

dodis.ch/52005

Protokoll der Sitzung vom 2. März 1977 der Arbeitsgruppe Jeanmaire des National- und Ständerats¹

Auszug Geheim

[...]²

Anhörung von Herrn Bundespräsident Furgler

Hr. Präsident Müller-Luzern: Im Verlaufe der Hearings³ wurden einige Kritiken laut an der Effizienz der Bundespolizei.

Hr. Bundespräsident Furgler: Art. 102, Ziff. 9 und 10 BV verpflichten den Bundesrat, die innere und äussere Sicherheit des Staates zu gewährleisten. Bei der Wertung der Aufgaben der Bundespolizei ist zu unterscheiden zwischen dem, was wir nach Verfassung und Gesetz zum Schutze unserer Bürger tun können, ohne zu polizeistaatlichen Massnahmen zu greifen, und dem, was jede einzelne Verwaltungsabteilung an Selbstschutz erwirken muss, ohne Polit-Kommissare einzustellen. Auf den Fall Jeanmaire bezogen heisst das: es gibt zwei Möglichkeiten, einen Verräter zu stellen: Anstellung von Polit-Kommissaren, gemäss den Methoden des Ostblocks und Staaten mit Rechtsdiktaturen, oder Auftrag an jeden einzelnen Verwaltungszweig, «lusche» Personen frühmöglichst feststellen zu helfen⁴.

(Auf Fragen des Präsidenten)

1. Die Personalunion «Chef Abwehr Militär» und «Chef Bundespolizei» ist nach der Dubois-Affäre eingeführt worden⁵. Herr Amstein als direkt Unterstellter des Bundesanwaltes und Leiter der Bupo ist gleichzeitig Stellvertreter von Herrn Weidenmann in der Unterabteilung Nachrichten und Abwehr des EMD (UNA). Das bedeutet nicht, dass der Chef Bupo auch sämtliche Kontrollen in sämtlichen Departementen leitet. Hätte dies zu geschehen, müsste der Bestand der Bupo wesentlich vergrössert und der Bupo das Recht eingeräumt werden, in jedem Departement Kontrollen durchzuführen. Das Pflichtenheft überträgt dem Chef der Bupo die Leitung der Sektion Geheimhaltung, des Armee-Sicherheitsdienstes und der Heerespolizei. Bezüglich Geheimhaltung verweise ich auf die Beantwortung der Interpella-

1. *Protokoll (Kopie Nr. 00031):* CH-BAR#E1050.7A#1987/184#5* (215.1). Verfasst von E. Wüthrich, G. Munter, M. Reymond und M. Chassot. Anwesend: A. Müller-Marzohl (Vorsitz), D. Müller, P. Aubert, A. Bochatay, H. Bratschi, E. Eggenberg, J. Egli, P. Grünig, J. Riesen, H. Tschumi, O. Andermatt, A. Egli, A. Heimann, F. Krauchihaler, U. Luder und R. Chevalier (Sekretariat). Angehört wurden: P. Hirschy, J. Feldmann, A. Amstein, K. Furgler, R. Gnägi und P. Graber.

2. Für das vollständige Dokument vgl. dodis.ch/52005. Zur Jeanmaire-Affäre vgl. auch DDS, Bd. 27, Dok. 47, dodis.ch/48692.

3. Vgl. dazu das Protokoll der Sitzung der Arbeitsgruppe Jeanmaire vom 13. und 14. Januar 1977, dodis.ch/52719.

4. Vgl. dazu das Merkblatt der Bundesanwaltschaft des Justiz- und Polizeidepartements vom 31. März 1978, dodis.ch/49748.

5. Vgl. dazu DDS, Bd. 20, Dok. 110, dodis.ch/12035 und Dok. 113, dodis.ch/12740.



tionen beider Räte, worin ich u. a. ausführte, die Kunst der Führung bestehe darin, möglichst wenig Geheimnisträger zu ernennen⁶. Dies wird durch die Miliz-Organisation erschwert, und es gilt, bei jeder Aufgabe abzuklären, wieviele Geheimnisträger jeweils erforderlich sind. Die Sektion Geheimhaltung ist wesentlich verbessert worden; sie funktioniert befriedigend. Im Kontrollmechanismus sind Verbesserungen möglich: So müsste, wer mit Geheimakten befasst ist, sich Überprüfungen gefallen lassen. Der Sicherheitsdienst der Armee ergibt für die Frage nach der Verantwortung des Chefs Bupo keine Diskussionsgrundlage, ebensowenig die Heerespolizei.

Im Nachrichtenwesen gibt es drei Kanäle: Militär, Aussenpolitik, Bundespolizei. Aus diesen Kanälen muss möglichst viel gutes Material, sinnvoll gesichtet, einer Zentrale zugeleitet werden. Der Auslandsnachrichtendienst ist heute relativ dicht; was er hervorbringt, liesse sich allerdings bis zu etwa 80% auch aus guten Zeitungen herauslesen. Im Unterschied zu den Pakt-Staaten (NATO, Warschauer-Pakt) hat die Schweiz keinen offensiven Nachrichtendienst, d. h. wir unterhalten keine Spionagenetze im Ausland. Unser Nachrichtendienst, vor allem der hervorragend arbeitende Truppennachrichtendienst, hat vorbereitenden Charakter (Sicherstellung der operativen Möglichkeiten in Krisen- und Kriegszeiten). Dort, wo Militärattachés akkreditiert sind, fliesst auch durch diesen Kanal einiges. Ob mehr fließen könnte, ist eine der Fragen, die zur Zeit geprüft werden. Der dritte Kanal ist die Bundespolizei bzw. Bundesanwaltschaft. Ihre Arbeit sei an einem Beispiel illustriert: In Genf fließen sehr breite Nachrichtenströme zusammen, dementsprechend gross ist auch die Nachrichtenflut. Es gilt daher, rigoros zu selektionieren und unsere Leute möglichst effizient einzusetzen. Die Aufgabe wird gegenwärtig von 200 Personen bewältigt. Wäre der Bestand grösser, könnten mehr Filatüren gemacht werden. Dasselbe gilt für die Funkabwehr. M. a. W.: dieser Kanal bringt respektable Erträge, er kann aber noch ausgebaut werden.

Zusammenfassend: Die Doppelfunktion ist vertretbar, die Koordination muss sichergestellt sein. Die Funktion des Chefs der Bupo als stellvertretender UNA-Chef darf nicht verwechselt werden mit einer totalen Übernahme der Verantwortlichkeiten für Abwehrfragen in sämtlichen Departementen. Verbesserungsmöglichkeiten bezüglich Bupo werden zur Zeit studiert. Ob sich daran Anträge ans Parlament anschliessen werden, kann zur Stunde noch nicht gesagt werden.

2. Bessere Abklärung der Sicherheit verantwortlicher Personen: Wer in eine verantwortungsvolle Stellung eintritt, müsste sich m. E. auf seine Sicherheit prüfen lassen. Das hat mit Schnüffelei nichts zu tun. Entwürfe für Sicherheitsbeurteilungen im Sinne von Personalabklärungen liegen vor. Eine Verbesserung der Überprüfung persönlicher Kontakte in gewissen Bereichen kann in einer Verordnung grundgelegt werden, ebenfalls die Meldedienstplicht für Auslandsreisen von Geheimnisträgern. Ferner sollte strenger als

6. Für die Antwort von K. Furgler vom 7. Oktober 1976 auf die Dringliche Interpellation der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, der Interpellationen Allgöwer und Schwarzenbach, die Einfache Anfrage Schalcher sowie die Interpellation Heimann vgl. Amtl. Bull. NR, 1976, S. 1226–1237 sowie Amtl. Bull. SR, 1976, S. 543–548.

bisher festgehalten werden, wer wohin eingeladen wird (Meldepflicht, Rapport an den Vorgesetzten zuhanden des Chefs UNA).

3. Die Bupo leistet gute Arbeit. Der Antrag ans Parlament um eine Erhöhung des Personalbestandes war schon vor dem Fall Jeanmaire angemeldet; wünschbar ist auch eine materielle Verstärkung (Ausbau der Funkabwehr).

4. Aufblähung der Botschaften des Ostblocks⁷: Tatsache ist, dass sich ein gewisser Teil des Botschaftspersonals intensiver als nötig mit dem Nachrichtendienst befasst. In Extremfällen haben wir des öfteren protestiert bzw. gewisse, als KGB-Leute identifizierte Personen nicht akkreditiert⁸. Andererseits können wir nicht rigoros ausweisen, weil die Ausgewiesenen ersetzt würden durch Leute, die wir erst wieder «testen» müssten. Deshalb: Wachsam sein, den betreffenden Staaten zeigen, dass wir die Lage überblicken, Extremfälle sofort eliminieren, in anderen Fällen einen möglichst hohen Abwehreffekt erzielen. Im übrigen gibt es nicht nur in den Botschaften der Oststaaten grosse Personalbestände, auch Botschaften wie die der USA sind gut ausgebaut⁹.

(Auf eine Frage von Herrn Luder)

Der Bundesrat hat sich eingehend mit dem Artikel in der sowjetischen «Literaturnaja Gazeta»¹⁰ befasst, der merkwürdigerweise auch auf Ihre heutige Sitzung hinweist. Moskau schätzt es offenbar wenig, dass in wenigen Monaten ein Urteil gesprochen wird, in dem eine Person wegen Verrats zugunsten der UdSSR eine massive Strafe erhält. Insofern soll der Artikel präventiv wirken; gleichzeitig wird die Gelegenheit benützt, den westlichen Nachrichtendiensten eine Art Dolchstosslegende zu unterschieben, sich gewissermassen für die nicht wenigen Ausweisungen russischer Diplomaten aus westlichen Staaten zu rächen. Fällt das Strafmass für Jeanmaire hoch aus, wird die Lesart Moskaus sein: Verschwörung gegen die UdSSR, Bekämpfung der Entspannungspolitik usw.¹¹ Moskau hoffte ferner (vergeblich) auf eine Stellungnahme des Bundesrates, d. h. auf einen Hinweis, aus dem sich die Quellen des «Tips»¹² eruieren liesse, denn diese kennt Moskau nicht.

Hr. Heimann: Wenn gesagt wird, auch die westlichen Botschaften seien gut dotiert, so besteht der Unterschied darin, dass das diplomatische Personal sich im Westen praktisch uneingeschränkt bewegen kann, im Osten dagegen nicht. Weshalb ist es nicht möglich, östliche Diplomaten ebenfalls in ihrer Bewegungsfreiheit einzuschränken?

7. Vgl. dazu die Notiz des Politischen Departements vom 25. Februar 1977, dodis.ch/52724 sowie das BR-Prot. Nr. 1627 vom 3. Oktober 1977, dodis.ch/52722.

8. Vgl. dazu DDS, Bd. 27, Dok. 37, dodis.ch/48679, Anm. 2 und Dok. 80, dodis.ch/49449. Zu den seit 1948 in der Schweiz aufgedeckten Spionagefällen vgl. die Notiz der Bundesanwaltschaft vom 18. August 1976, dodis.ch/52717. Vgl. ferner das Protokoll der Sitzung der Subkommission II der Arbeitsgruppe Jeanmaire vom 4. April 1977, dodis.ch/51884.

9. Vgl. dazu DDS, Bd. 26, Dok. 10, dodis.ch/39340.

10. Vgl. dazu das Schreiben von R. Faessler an A. Weitnauer vom 1. März 1977, dodis.ch/48724. Der Bundesrat diskutierte die Angelegenheit im BR-Beschlussprot. II vom 6. April 1977 der 12. Sitzung vom 30. März 1977, CH-BAR#E1003#1994/26#20*.

11. Vgl. dazu auch DDS, Bd. 27, Dok. 47, dodis.ch/48692.

12. Vgl. dazu das Protokoll der Sitzung der Subkommission II der Arbeitsgruppe Jeanmaire vom 4. April 1977, dodis.ch/51884. Zu den Beziehungen der Bundespolizei mit den britischen Nachrichtendiensten vgl. die Notiz von A. Amstein an K. Furgler vom 7. Oktober 1975, dodis.ch/51064.

Fraglich ist, ob man angesichts eines gewissen Debakels im Sicherheitsdienst sich damit begnügen könne, auf die fehlenden finanziellen Mittel hinzuweisen. Es ist Sache des Bundesrates, Prioritäten zu setzen.

Könnten Sie, Herr Bundespräsident, heute, da sich das Verratspotential Jeanmaires offenbar als geringer erweist als ursprünglich angenommen, dem Parlament noch dieselbe Erklärung abgeben¹³?

Hr. *Bundespräsident Furgler*: Ich lasse die Frage offen, welche Auswirkungen Retorsionsmassnahmen auf unsere Beziehungen zum Ostblock haben würden. Bezüglich Aussenpolitik erscheint es mir sehr wichtig, möglichst viele Pfeile im Köcher zu haben. Ein Hinauswurf der 145 inkriminierten Personen ist aus den erwähnten Gründen nicht opportun, eine Limitierung verstiesse gegen internationale Abmachungen.

Der Fall Jeanmaire offenbart kein Debakel im Sicherheitsdienst, sofern Sie unter Sicherheitsdienst die Bundespolizei verstehen. Das zeigt ein Vergleich mit ausländischen Sicherheitsdiensten, die weit höher dotiert sind: Harry Gold wurde 11 Jahre gesucht, Klaus Fuchs 7 Jahre, Abel 9 Jahre, George Buck¹⁴ 19 Jahre, Wennerström 14 Jahre, Guillaume¹⁵ 16½ Jahre usw. Hinzuweisen ist auf den Unterschied zwischen Spionagetätigkeit und «klassischer» Verratstätigkeit. Ein Verräter kann relativ mühelos jahrelang unter uns leben! Unsere Staatsform basiert auf dem Vertrauen, im Gegensatz zum Polizeistaat, und im Fall Jeanmaire hat ein absolut unwürdiger Offizier sein Land verraten. Welche Möglichkeiten bestehen, solches in Grenzen zu halten, habe ich bereits dargetan. – Bei der Forderung nach Erhöhung des Bupo-Personals ist zu bedenken, dass nicht jeder für eine solche Aufgabe in Frage kommt. Abklärungen über Verschiebungen innerhalb des Justiz- und Polizeidepartements sind im Gange.

Meine Rede im Parlament wäre heute auch materiell gerechtfertigt, denn die Nuancierungen, die jetzt zum Tatbestand vorgebracht werden, erscheinen mir äusserst fragwürdig: der Verrat von Kriegsmobilmachungsakten ist an sich bereits schwerwiegend, ungeachtet dessen, ob Änderungen daran im Gange sind.

(Auf Fragen der H. Egli, Bratschi, Müller-Luzern)

Vergleichbare Verratsfälle, die nicht verfolgt werden konnten, sind keine bekannt.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die militärpolitische Lage in Europa durch den Fall Jeanmaire nicht verändert worden ist. Da keinerlei Absprachen mit der NATO¹⁶, auch nicht in bezug auf den Nachrichtenaustausch, bestehen, brauchen weder die Schweiz noch die NATO ihre Verteidigungsanstrengungen wegen eines Verratfalles in irgendeiner Weise zu ändern. Ich vermute, dass jeder Verrat allseits sofort die Frage aufwirft: Was kann verra-

13. Vgl. Anm. 6.

14. Gemeint ist mit grosser Wahrscheinlichkeit G. Blake.

15. Zum Spionagefall von G. Guillaume vgl. den Politischen Bericht Nr. 22 von A. Hegner vom 6. Mai 1974, dodis.ch/39957.

16. Vgl. dazu DDS, Bd. 27, Dok. 161, dodis.ch/40763; das Protokoll der Sitzung der Subkommission II der Arbeitsgruppe Jeanmaire vom 4. April 1977, dodis.ch/51884 sowie die Notiz von R. Henggeler vom 25. März 1977, dodis.ch/52721.

ten worden sein; entstehen dadurch Lücken, die für den Fall einer aktualisierten Bedrohung geradezu provozierend wirken usw.? Es ist normal, dass jeder Verrat, der aus einem Nachbarstaat bekannt wird, gewertet wird. Auch die Schweiz müsste allfällige Veränderungen im NATO-Bereich berücksichtigen. Es gibt keine Anzeichen für Erschwernisse als Folge der Affäre Jeanmaire. Der Nachrichtenfluss im technischen Bereich ist nicht unterbrochen. Dass die TIGER-Kompensationsgeschäfte eher stockend anlaufen¹⁷, hat mit dem Fall Jeanmaire nichts zu tun. M. *Aubert*: Nous sommes tous conscients que nous nous trouvons en présence d'un cas de trahison et non pas d'espionnage. L'efficacité de nos services de contre-espionnage ne peut donc pas être mise en cause au travers de l'affaire Jeanmaire. Toutefois, vous reconnaissez également que des améliorations pourraient être apportées à ce service. Ne pensez-vous dès lors pas que le moment paraît tout à fait indiqué pour solliciter officiellement les moyens nécessaires, destinés à compléter notre service de contre-espionnage, avant qu'il ne soit trop tard? La sauvegarde de notre sécurité nationale est en jeu. M. *Furgler*: Il est évident qu'en augmentant les effectifs du service de contre-espionnage, on obtiendrait un rendement supérieur. Je voudrais pourtant éviter de donner au public l'impression que ce service fonctionne mal actuellement, car ce serait faux. Même en doublant l'effectif, nous n'aurions aucune garantie qu'un nouveau cas n'apparaisse au cours de ces prochaines années. Les chiffres sont toujours relatifs. Une distinction claire et nette doit être faite entre le service de contre-espionnage et cette affaire de trahison.

Le problème des conséquences se pose néanmoins¹⁸. Puisque nous avons constaté qu'il serait souhaitable d'augmenter l'efficacité de notre service de contre-espionnage, surtout dans le monde où nous vivons actuellement, alors pourquoi ne pas demander les moyens nécessaires? Le moment me paraît aussi tout à fait idéal.

Hr. *Egli-Sursee*:

1. Laut Herrn Walder hatten zwischen der Bundesanwaltschaft und dem Chef Bupo gewisse Spannungen bestanden. Trifft dies heute noch zu?
2. Wie spielt die Zusammenarbeit JPD/EPD? Unter welchen Voraussetzungen kann das EPD von seinem Veto-Recht bei Ausweisungen Gebrauch machen?
3. Können die ausländischen Vertretungen in der Schweiz alle Botschaften und Publikationen des Bundesrates beziehen?

Hr. *Bundespräsident Furgler*:

1. Zur Äusserung von Herrn Walder (vgl. Protokoll der Sitzung von 13./14.1.77, Seite 36¹⁹): Da der Chef Bupo dem Bundesanwalt unterstellt

17. Vgl. dazu *DDS*, Bd. 27, Dok. 26, dodis.ch/49317; Dok. 41, dodis.ch/49316; Dok. 58, dodis.ch/49328, Punkt 4 sowie Dok. 72, dodis.ch/49315.

18. Vgl. dazu den Bericht der Arbeitsgruppe Jeanmaire vom 21. Oktober 1977, dodis.ch/52723; das Protokoll der Sitzung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats vom 14./15. November 1977, dodis.ch/52718; die Notiz der Bundesanwaltschaft vom 21. Februar 1978, dodis.ch/52715; das BR-Prot. Nr. 362 vom 27. Februar 1978, dodis.ch/48725 sowie das BR-Prot. Nr. 1200 vom 9. August 1978, dodis.ch/52714.

19. Protokoll der Sitzung der Arbeitsgruppe Jeanmaire vom 13. und 14. Januar 1977, dodis.ch/52719.

ist, hat letzterer die Möglichkeit, einen unbefriedigenden Zustand zu korrigieren. Herr Walder hob das Positive an Herrn Amstein hervor. Die beiden sind im Habitus verschieden: Herr Walder bewahrte sich bis in die technischen Details des Abhörverfahrens hinein eine intellektuelle Neugier, die ihn zu einem ausgezeichneten Kriminalisten werden liess. Herr Amstein als ein guter «Polizeier» war dazu eine recht gute Ergänzung. Dass es aufgrund des unterschiedlichen Habitus gelegentlich Friktionen gab, ist normal und darf nicht zur Annahme verleiten, die Zusammenarbeit habe grundsätzlich nicht geklappt. – Ich behalte mir vor zu prüfen, ob dem Chef Bupo infolge seiner Doppelfunktion eine zu grosse Aufgabe zugemutet werde. Das Verhältnis zwischen Herrn Gerber und Herrn Amstein ist gut; gelegentliche Frequenzschwierigkeiten liegen im normalen Rahmen.

2. Jeder Spionagefall birgt eine aussenpolitische Komponente in sich. Eine Ausweisung kann nur nach den Prinzipien des Kollegialsystems erfolgen. Was Herr Walder – zu apodiktisch – mit «Veto-Recht» umschrieb, ist das Ringen des Bundesrates um die Art der Bekanntmachung eines solchen Tatbestandes. Ein eigentliches Veto-Recht besitzt das EPD nicht²⁰.
3. Das Bundesblatt enthält viele Informationen, insbesondere auch die Botschaften des Bundesrates an die Bundesversammlung. Diese können sich die ausländischen Vertretungen ohne weiteres beschaffen, mit Ausnahme der geheimen Teile.

Zu Herrn Präsident Müller-Luzern (Fall Wolf alias Kälin²¹):

Aufgrund des heutigen Ermittlungsstandes kann nicht gesagt werden, ob und unter welchen Umständen der ursprüngliche Namensträger²² lebt.

[...] ²³

20. Zum Mitspracherecht des Politischen Departements vgl. DDS, Bd. 27, Dok. 80, dodis.ch/49449. Zur Anhörung von P. Graber in dieser Frage vgl. das Protokoll der Sitzung der Arbeitsgruppe Jeanmaire vom 2. März 1977, dodis.ch/52005, S. 42. Zur Publizität von Spionagefällen Anfang 1966 – Ende 1976 vgl. die Tabelle der Bundesanwaltschaft des Justiz- und Polizeidepartemnts vom März 1977, dodis.ch/52720.

21. Vgl. dazu DDS, Bd. 27, Dok. 132, dodis.ch/49335.

22. H. F. Kälin. Vgl. DDS, Bd. 27, Dok. 86, dodis.ch/49336, Punkt 10c.

23. Für das vollständige Dokument vgl. dodis.ch/52005.