

A k t e n n o t i z

über die Besprechung des Entwurfes der Bundesanwaltschaft vom 18.12.1963 zu einer Verordnung über die Behandlung klassifizierter Akten.

Sitzung vom 14.5.1964, 0900 - 1200, im Zi.Nr. 46, N

Teilnehmer: die HH. O.Hänni (Referent), E. Diez (Vorsitz), K. Hubacher, A. Melliger, P. Duerst (ab 1020), F. Dällenbach, J.Ch. Schmidt, P. Trachsel (bis 0945), D. Steinmann (bis 1115), J.W. Husmann, H. Hess, O. Maurer, O. Gautschi, O. Müggler.

Entschuldigt abwesend:Herr Vizekanzler Weber.

Verhandlungen und Beschlüsse:

1. Einleitend wird festgestellt, dass die Frage der Herausgabe eines Erlasses, der die Behandlung der klassifizierten Akten regelt, unbestritten ist.
2. Das EDI beabsichtigt, eine Regelung zu treffen über die Pflicht zur Ablieferung aller Bundesakten an das Bundesarchiv (evtl. auch an die Ausfertigungsstellen). Da durch diese Regelung nicht nur die Bundesverwaltung erfasst werden soll, sondern alle Empfänger von Bundesakten einschliessen will, muss der Weg der Gesetzgebung beschritten werden. Herr Melliger ist mit den Vorarbeiten beauftragt. Er wird darüber wachen, dass die Verordnung des Bundesrates und die vorgesehenen gesetzlichen Vorschriften miteinander im Einklang stehen.
3. Mit dem Erlass einer Verordnung über die Behandlung klassifizierter Akten (nachfolgend Vo genannt) kann indessen nicht zugewartet werden bis die ganze Frage der Ablieferung geregelt ist. Die Vo selbst hat lediglich Vorschriften über die Abgabe bzw. Rücknahme klassifizierter Akten zu erlassen. Immerhin könnte eine Bemerkung aufgenommen werden, dass es vorgesehen ist, die Rückgabe von Bundesakten generell zu regeln. Eine Verpflichtung für die Rückgabe von Akten, die im Besitz von Bundesbeamten sind, könnte evtl.in die Beamtenordnung aufgenommen werden.

- 2 -

4. Die Vo soll sowohl für Friedenszeiten als auch für Zeiten erhöhter Spannung gelten. Im aktiven Dienst wäre sie durch schärfere Bestimmungen zu ersetzen. Die Vo schreibt nur die minimalen Massnahmen vor. Die Departemente sollen die Möglichkeit haben, je nach Lage strengere Bestimmungen zu erlassen. Die Vo ist die Grundlage für alle Sicherheitsvorkehrungen der Departemente.
5. Es stellt sich auch die Frage, ob der Erlass sowohl für die Bundesverwaltung (inkl. Militärverwaltung), als auch für die Truppe gelten soll. Es wird festgelegt, alle Artikel dahin zu prüfen, ob sie auch für die Truppe anwendbar sind. Am Schluss der Beratung ist dann zu entscheiden, ob die Vo auch für die Truppe verbindlich zu erklären ist, oder ob das Eidg. Militärdepartement einen besonderen Erlass vorzusehen hat. Vo und Erlass EMD dürften aber zueinander nicht im Widerspruch stehen.
6. Es wird beschlossen, vorerst in einer ersten Lesung eine generelle Aussprache über die einzelnen Artikel zu pflegen und dann in einer zweiten Lesung den Entwurf zu bereinigen.
7. Grundsätzlich wird festgehalten, dass wenn Dritte, die nicht der Bundesverwaltung angehören, im Auftrage von Bundesstellen Erhebungen usw. durchführen, diese Akten wie Bundesakten zu behandeln sind. Handelt es sich um klassifizierte Akten, so ist diese Vo anzuwenden. Für Nichtbundesinstanzen, die klassifizierte Bundesakten erhalten, ist jedoch nicht die ganze Vo, sondern lediglich ein Merkblatt abzugeben. Ueber die Klassifizierung der Vo selbst wird am Schluss der Beratungen entschieden.

Artikelweise Beratung

- Titel Der Titel ist wie folgt zu kürzen:
"Verordnung über die Behandlung klassifizierter Akten".
- Ingress Herr Hänni wird mit der JA und Herrn Dr. Hess (abwesend vom 11.6. bis 27.7.) prüfen, ob die Art. 39 und 40 des BG vom 26.3.1914 über die Organisation der Bundesverwaltung erwähnt werden sollen oder ob man darauf verzichten kann.
- Art. 2
Abs.1 Inbezug auf die Ausdehnung der Gültigkeit der Vo auf die Akten der Armee wird der vorerwähnte Vorbehalt gemacht. Zu prüfen bzw. zu entscheiden ist die Frage der Ablieferung persönlich adressierter klassifizierter Akten und ein entsprechender Hinweis in der Vo (evtl. in Art.21). Als Kriterium für die Ausscheidung in persönliche und Amtsakten gilt: Würde der Empfänger die Akten erhalten haben, wenn er nicht im Amte wäre? Herr Hänni nimmt die Anregung zur Prüfung entgegen.
- Abs.2 Im Interesse einer Vereinfachung wird dieser Absatz wie folgt geändert:
"Die zuständigen Departemente bestimmen"
- Abs.3 Dieser Absatz ist wie folgt zu ändern:
"Vorbehalten bleiben abweichende Bestimmungen, die sich auf Grund von besonderen Vereinbarungen mit dem Ausland ergeben."

Die Fussnote "2) AS 1957, 254" ist zu streichen. Der Vorsitzende ist der Auffassung, dass die vom Bundesarchiv zu Art. 2 aufgeworfenen Fragen einerseits in Absatz zwei dieses Artikels, andererseits in Art. 20, Abs.2, geregelt seien.

Art. 3

Abs.1 Dieser Absatz ist wie folgt zu ergänzen:

"Akten, die aus den in den Art. 4 - 6 genannten Gründen eines besonderen Schutzes bedürfen, sind nach Massgabe ihres Inhalts in folgende Kategorien zu klassifizieren:

- a. streng geheim
- b. geheim
- c. vertraulich."

Auf die Klassifizierungsstufe "sehr vertraulich" wird verzichtet.

Die Armee wird den Vermerk "nur für dienstlichen Gebrauch" beibehalten. Gilt die Vo auch für die Truppe, dann muss die Stufe "Nur für dienstlichen Gebrauch" irgendwie eingebaut werden. Wird der Geltungsbereich dieser Vo nicht auf die Truppe ausgedehnt, so ist ein Hinweis zu machen, dass für militärische Akten auch der Vermerk "Nur für dienstlichen Gebrauch" verwendet wird und für die Behandlung dieser Akten die Vorschriften des EMD massgebend sind.

Die Departementsvertreter werden ersucht, feststellen zu lassen, ob eine Notwendigkeit für die Einführung bzw. Weiterführung der Klassifikationsstufe "Nur für dienstlichen Gebrauch" in ihren Departementen besteht, welche Abteilungen diese verwenden und aus welchen Gründen (s. auch die Bemerkungen unter Art. 6bis).

Abs.1bis Auf Anregung von Herrn Hänni wird beschlossen, als Abs. 1bis einen kurzen Hinweis auf den Rechtsschutz nicht klassifizierter Akten zu machen in folgendem Sinne: "Nicht klassifizierte Akten fallen nicht unter die Bestimmungen dieser Vo. Sie sind jedoch trotzdem nach den Vorschriften

des Beamtenrechts über die Amtsverschwiegenheit mit der durch die Umstände gebotenen Sorgfalt zu behandeln."

Wird die Vo auch für die Truppe verbindlich erklärt, dann müsste auch ein Hinweis auf das Dienstgeheimnis gemacht werden.

Sitzung vom 15.5.1964, 0900 - 1145, im Zi. 46 N

Teilnehmer: die HH. O. Hänni (Referent), E. Diez (Vorsitz), K. Hubacher, P. Duerst, F. Dällenbach, J.Ch. Schmidt, J.W. Husmann, H.Hess, O.Maurer (bis 1100), O. Gautschi, O. Müggler

Entschuldigt abwesend: die HH. F. Weber, A. Melliger, P.Trachsel, D. Steinmann.

Verhandlungen und Beschlüsse:

Die artikelweise Beratung der Verordnung wird weitergeführt. Sie ergibt folgendes Ergebnis:

Art. 3 (Fortsetzung)

Um den Art.3 nicht zu schwerfällig werden zu lassen, wird beschlossen, die Abs. 2, 3 und 4 in einem Artikel 3bis mit dem Marginale "Zuständigkeit" zu verselbständigen. Das Marginale von Art. 3 ist entsprechend anzupassen.

Abs.2 Dieser Absatz wird nun Abs. 1 des Art. 3bis. Da Art. 2, Abs. 1 nicht von verschiedenen Personenkategorien spricht, ist hier eine andere Formulierung nötig. Es wird beschlossen, diesen Absatz wie folgt zu redigieren:

"Die Klassifizierung erfolgt durch diejenige Stelle, welche die Akten ausgibt oder zum internen Gebrauch ausfertigt. Bei Akten, die von einer Privatperson oder einer nicht unter Art.2, Abs.1 fallenden Stelle eingehen, klassifiziert nötigenfalls der Empfänger."

Abs. 3 In der Regel sollen die Herren Bundesräte ihre Zustimmung zur Klassifizierung "streng geheim" geben. In der Praxis werden die Departementsvorsteher jedoch diese Befugnis in gewissen Fällen an bestimmte Chefbeamte delegieren. Dem muss in der Vo Rechnung getragen werden. Die Erwähnung der Generaldirektion SBB erfolgt auf deren ausdrücklichen Wunsch. Entsprechend sind die PTT zu nennen.

Dieser Absatz wird Abs. 2 des Art. 3bis.

Abs.4 Dieser Absatz wird Abs. 3 des Art. 3bis. Der Ausdruck "zum voraus" ist zu streichen.

Art. 4

Die Akten, die in die Kategorie "streng geheim" einzustufen sind, sind noch deutlicher zu umschreiben. Insbesondere ist nicht nur von den Beziehungen zu andern Staaten, sondern generell von der internationalen Stellung der Schweiz zu sprechen

Das Eidg. Politische Departement wird eine neue Formulierung unterbreiten, wobei es die vorgeschlagene Fassung EMD mit der Aenderung "Landesverteidigung als Gesamtes" übernehmen wird.

Art. 5

Vom Vorschlag des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes, dass in diesem Artikel auch ein Hinweis auf wichtige Vorkehren der Sicherstellung der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit im Kriege gemacht werden sollte, wird Kenntnis genommen. Herr Hänni wird diesem Wunsch durch eine neue Formulierung des Artikels nachkommen.

Anstelle von "... der innern oder äussern namentlich auch militärischen Sicherheit" soll es heissen: "... der innern oder äussern, namentlich der militärischen Sicherheit...."

Art. 6

"Sehr vertraulich" ist in "vertraulich" zu ändern. Um die Kategorie "vertrauliche Akten" nicht zu stark einzuschränken, wird beschlossen, "in hohem Masse" durch "erheblich" zu ersetzen. Um die Interessen des Bundesgerichts, des Parlaments usw. zu erfassen, wird angeregt, nicht nur von Verwaltung zu reden.

Herr Hänni wird den Artikel neu formulieren.

Art. 6bis Der Vertreter des EMD macht einen Eventualvorschlag inbezug auf die Einfügung eines Art. 6bis für den Fall, dass die Behandlung der "nur für dienstlichen Gebrauch" klassifizierten Akten ebenfalls in dieser Verordnung geregelt wird. Der Vorschlag lautet:

"Als nur für den dienstlichen Gebrauch sind Akten zu klassifizieren, deren Inhalt keinen besonderen Schutz verlangt, jedoch lediglich bestimmten Kreisen von berechtigten Personen zur Kenntnis gebracht werden muss, unter Ausschluss sowohl der Oeffentlichkeit wie auch von unbefugten Dritten."

Die endgültige Redaktion wird zurückgestellt, bis entschieden ist, ob diese Aktenkategorie in die Verordnung aufgenommen werden soll (s. auch die Bemerkungen zu Art. 3, Abs.1).

In der Diskussion wird angeregt, evtl. in Art.3, Abs. 1 die Kategorie "nur für dienstlichen Gebrauch" aufzuführen, aber einschränkend zu sagen, dass sie nur für die Armee, den Zivilschutz, die Regiebetriebe und evtl. weitere, namentlich aufzuführende Stellen Gültigkeit hat. Um welche Stellen es sich handelt, wird die Umfrage der Departementsvertreter über die Notwendigkeit der Beibehaltung bzw. Einführung dieser Aktenkategorie ergeben. Feststeht bis heute, dass weder das EPD noch das EVD diese Aktenkategorie brauchen.

Art. 7 Entgegen dem aufgestellten Grundsatz, dass Akten entsprechend ihrem eigenen Inhalt zu klassifizieren sind, wird mehrheitlich die Auffassung vertreten, dass aus praktischen Gründen Begleitschreiben zu klassifizierten Akten gleich wie die

höchstklassifizierten Beilagen zu klassifizieren sind. Ohne diesen Hinweis bestünde die Gefahr, dass klassifizierte Beilagen übersehen und beim Versand usw. nicht vorschriftsgemäss behandelt würden. Akten verschiedenen Klassifizierungsgrades sind nach der für die höchste Stufe vorgeschriebenen Weise zu behandeln.

Herr Hänni wird diesen Artikel im Sinne dieser Anträge neu redigieren.

Art. 8

Es wird beantragt, diesen Artikel wie folgt zu ändern:

"Entwürfe, Notizen, Skizzen, Stenogramme, Clichés, Kohlepapiere, besprochene Tonträger und entsprechendes anderweitiges Material, das zur Vorbereitung oder Ausfertigung klassifizierter Akten dient, sind, sobald sie nicht mehr benötigt werden, bis zur völligen Unlesbarkeit vertraulich zu vernichten bzw. zu löschen, andernfalls wie entsprechend klassifizierte Akten aufzubewahren."

Herr Hänni stimmt grundsätzlich zu, will aber die Formulierung noch überprüfen.

Art. 8bis

Dieser Artikel ist vorläufig unter "IV. Ausfertigung, Kennzeichnung und Kontrolle von klassifizierten Akten" aufzuführen. Ueber die endgültige Einreihung wird bei der zweiten Lesung entschieden.

Der Artikel ist zu ergänzen mit der Vorschrift,

- dass bei der Herstellung klassifizierter Akten angemessene Sicherheitsvorkehrungen zu treffen sind, insbesondere, wenn entsprechende Aufträge (Druck, Vervielfältigung, Photokopien usw.) an Privatfirmen erteilt werden müssen und
- dass auf streng geheimen und geheimen Akten vermerkt sein muss, wieviele Exemplare hergestellt wurden.

Herr Hänni wird den Artikel in diesem Sinne vervollständigen.

- Art. 9 Der zweite Satz ist wie folgt zu ändern:
"... Sind streng geheime oder geheime Akten lose miteinander verbunden, ..."
- Art. 10 Eventuell könnte die Vorschrift, dass auf den streng geheimen und geheimen Akten die Anzahl der hergestellten Exemplare vermerkt sein muss, in diesen Artikel genommen werden. Dieser Artikel würde dann wie folgt lauten:
"Bei streng geheimen und geheimen Akten, die in mehreren Exemplaren vorhanden sind, ist jede Ausfertigung mit einer Nummer und der Angabe der hergestellten Exemplare zu versehen."
- Art. 11 Im Zusammenhang mit diesem Artikel wird die Frage aufgeworfen, ob nicht geeignete Kontrollformulare geschaffen werden könnten; dies zur Erleichterung der Arbeit der Dienststellen. Es wird hervorgehoben, dass die Sache nur Erfolg haben kann, wenn mit den Vorschriften auch zweckmässige Hilfen für deren Durchführung geschaffen werden.
- Art. 12 Dieser Artikel gibt Anlass, das Problem der Vertrauenswürdigkeit der Personen, die Zugang zu klassifizierten Akten haben, anzuschneiden. Es wird beschlossen, die Ueberprüfung der zugangsberechtigten Personen gesondert zu regeln.
- Abs.1 Neue Fassung:
"Zu klassifizierten Akten dürfen nur vertrauenswürdige Personen Zugang haben, die solche Akten für ihre eigene amtliche oder dienstliche Arbeit

- 11 -

oder für die Erfüllung eines staatlichen Auftrages unbedingt benötigen, sowie ausnahmsweise vertrauenswürdige Personen, die zur Ausführung solcher Arbeiten und Aufträge beigezogen werden müssen und dabei klassifizierte Akten unbedingt benötigen."

Abs.1bis Es wird noch ein spezieller Hinweis gewünscht, der darauf aufmerksam macht, dass der Personenkreis, der Einsicht in klassifizierte Akten haben darf, so eng wie möglich zu fassen ist. Bei streng geheimen Akten wären diese Personen namentlich zu bezeichnen. Dieser Absatz könnte ungefähr so lauten:

"Der zutrittsberechtigte Personenkreis ist auf das absolut Unerlässliche zu beschränken. Streng geheime Akten dürfen nur namentlich bezeichneten Personen zugänglich sein."

Herr Hänni wird einen entsprechenden Wortlaut vorlegen.

Abs.2 Kleine redaktionelle Aenderung wie folgt:

"Jeder, der klassifizierte Akten besitzt, ist verpflichtet, immer, namentlich beim Verlassen des Arbeitsraumes, die den Umständen entsprechenden Sicherheitsvorkehrungen zu treffen."

Abs.3 Dieser Absatz ist zu streichen.

Abs.4 Dieser Absatz wird Abs.3. Er ist wie folgt zu ergänzen:

"Die Vorschriften über die Akteneinsicht in hängigen Verfahren und die Edition von Akten zur Rechtshilfe bleiben vorbehalten."

p.m. - Es wird vorgeschlagen, in die Verordnung einen Artikel aufzunehmen, der genau vorschreibt, wer die Durchführung der Verordnung überprüft bzw. die Einhaltung der Vorschriften durchzusetzen hat.

- 12 -

- Es wird vorgeschlagen, in den Dienstanweisungen der Departemente zu sagen, dass Empfänger von streng geheimen oder geheimen Akten verpflichtet sind, diese, wenn sie sie nicht mehr benötigen, der ausgebenden Stelle unaufgefordert zurückzusenden (siehe auch Ziffer 3, Seite 1).

Infolge vorgerückter Zeit wird die Sitzung abgebrochen.
Die nächsten Sitzungen werden angesetzt auf

- Montag, den 22. Juni, 0900 und
- Mittwoch, den 24. Juni, 0900.

Beide Sitzungen finden im Sitzungszimmer Bundeshaus Nord, Zi. Nr. 46, statt.

Die Herren Duerst und Hess werden infolge Abwesenheit nicht teilnehmen können. Herr Hess wird für einen Ersatzmann sorgen und dessen Namen rechtzeitig Herrn Fürsprecher Hänni mitteilen.

Für die Aktennotiz:

Bern, den 30. Mai 1964



15.5.64

Verordnung über die Behandlung klassifizierter AktenVorschläge für die Redaktion der Artikel 15, 16 und 17Art. 15

¹Streng geheime Akten dürfen nur persönlich oder durch einen besonders zuverlässigen Boten übergeben werden. Eine Beförderung durch die Post ist untersagt. Der Empfänger hat den Empfang der Akten unter Angabe des Datums durch Unterschrift sofort zu bestätigen.

²Bei Zustellung durch Boten sind die Akten zweifach zu verpacken. Auf dem äusseren Umschlag sind Name und Adresse des Empfangsberechtigten und auf dem innern Umschlag die Vermerke "persönlich" und "streng geheim" sowie handschriftlich der Name des Empfangsberechtigten anzubringen. Die innere Verpackung ist zu versiegeln.

Art. 16

¹Geheime Akten können persönlich oder durch einen zuverlässigen Boten übergeben oder mit der Post befördert werden. Der Empfänger oder sein Stellvertreter bzw. die Kanzlei des Empfangsberechtigten haben den Empfang der Akten unter Angabe des Datums durch Unterschrift umgehend zu bestätigen.

²Bei Zustellung durch Boten ist auf dem verschlossenen Umschlag der Vermerk "persönlich oder für Stellvertreter" sowie Name und Adresse des Empfangsberechtigten anzubringen. Der Umschlag ist zu versiegeln. ^{Regelmässige} Sammel- sendungen an die gleiche Adresse können auch in Mappen mit sicherem Verschluss übermittelt werden.

³Bei Beförderung mit der Post sind die Akten zweifach zu verpacken, wobei auf dem äusseren Umschlag Name und Adresse des Empfangsberechtigten und auf dem innern Umschlag die Vermerke "persönlich oder für Stellvertreter" sowie "geheim" anzubringen sind. ^{ausnahmsweise} Wird die Sendung an eine Dienststelle gerichtet, so hat der innere Umschlag lediglich den Vermerk "geheim" zu tragen. Sendungen bis zu 250 gr. sind mit Siegellack zu versiegeln und einzuschreiben. Sendungen über 250 gr. sind als Wertsendungen (Wertangabe 300.-Fr.) aufzugeben.

Art. 17

¹Vertrauliche Akten können persönlich oder durch Boten übergeben oder mit der Post befördert werden.

²Bei Zustellung durch Boten ist auf dem verschlossenen Umschlag Name und Adresse des Empfangsberechtigten und der Vermerk "persönlich oder für Stellvertreter" anzubringen. Regelmässige Sammelsendungen an die gleiche Adresse können auch in Mappen mit sicherem Verschluss übermittelt werden.

³Bei Beförderung mit der Post ist auf dem verschlossenen Umschlag Name und Adresse des Empfangsberechtigten anzubringen. Die Sendung ist einzuschreiben.

(15.5.64)

BUNDESANWALTSCHAFT

Bern, den 4. Juni 1964

An die Herren

- Vizekanzler Dr. Weber, BK
 - Dr. E. Diez, EPD
 - K. Hubacher, SB EPD
 - Dr. A. Melliger, EDI
 - Dr. P. Duerst, SB EDI
 - O. Maurer, BA
 - Fürsprecher O. Gautschi, BA
 - F. Dällenbach, SB JPD
 - Oberst J.Ch. Schmidt, SB EMD
 - Oberstlt. i.Gst. J. Kern, Gst.Abt.
 - Fürsprecher P. Trachsel, SB FZD
 - Dr. D. Steinmann, EVD
 - J.W. Husmann, SB EVD
 - Dr. H. Hess, SB VED
 - W. Baumgartner, PTT
-

Verordnung über die Behandlung
klassifizierter Akten

Sehr geehrte Herren,

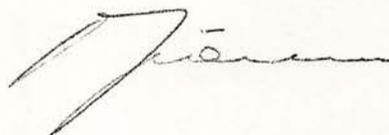
ich lasse Ihnen in der Beilage eine Zusammenfassung der Besprechungen vom 14. und 15.5.64 zugehen.

Sie erhalten gleichzeitig auch Vorschläge für die Redaktion der Artikel 15, 16 und 17. Die Postübermittlung wurde mit den zuständigen Beamten PTT besprochen.

Ich werde Ihnen noch vor der nächsten Sitzung eine Zusammenstellung der auf Grund der Besprechungen umredigierten Artikel 1 - 12 übermitteln.

Mit ausgezeichneter Hochachtung

BUNDESANWALTSCHAFT



Beilagen erw.

Geht z.K. an

- Herrn Bundesanwalt Dr. Fürst
- SB SBB
- FA (soweit nicht Sitzungsteilnehmer)