

Zusammenfassendes Protokoll

über die Besprechung vom 1.9.1967, 1415 - 1515, Parlamentsgebäude,
Parterre Zi. IV

I. Teilnehmer: HH. Riesen (Vorsitz), Hänni Bundesanwaltschaft, Diez Eidg. Politisches Departement, Steinmann Kriegswirtschaft, Meier Eidg. Politisches Departement, Duerst Eidg. Departement des Innern, Schmidt Eidg. Militärdepartement, Wolz Eidg. Finanz- und Zolldepartement (in Vertretung von Herrn Trachsel), Husmann Eidg. Volkswirtschaftsdepartement, Hess Eidg. Verkehrs und Energiewirtschaftsdepartement

Protokoll: O. Müggler

II. Gegenstand der Besprechung

Weiteres Vorgehen betreffend die Behandlung des Geschäftes "Vorschriften über die Behandlung klassifizierter Akten".

III. Ergebnisse der Aussprache (Zusammenfassung)

1. Bedürfnisfrage

Einstimmig wird die Notwendigkeit, Vorschriften für die Behandlung besonders schutzwürdiger Akten zu erlassen, bejaht.

Die Vorschriften für die Behandlung der militärischen und der zivilen Akten müssen einheitlich sein.

Die Vorschriften im zivilen Bereich müssen den Bedürfnissen der Kriegswirtschaft Rechnung tragen und sich auch für die schweizerischen Vertretungen im Ausland eignen.

2. Form der Erlasse

- Knapper BRB, der das EMD und das EJPD (allf. BA) beauftragt, einheitliche Vorschriften über die Behandlung klassifizierter Akten zu erlassen (Delegationsbeschluss). Dieser BRB ist nicht zu veröffentlichen.
- Vorschriften EMD über die Behandlung klassifizierter Akten im militärischen Bereich (zu publizieren).
- Vorschriften EJPD (allf. BA) über die Behandlung klassifizierter Akten im zivilen Bereich (nicht zu veröffentlichen).
- Technische Weisungen des EJPD (allf. BA).
- Gegebenenfalls zusätzliche interne Weisungen der Departemente für spezifische Fälle.

3. Weiterbehandlung

Herr Fürsprecher Hänni wird die Initiative für die Weiterbehandlung übernehmen.

IV. Zugestellte Unterlagen

- a. Entwurf Antrag an BR betr. den Erlass von Vorschriften über die Geheimhaltung von Akten
- b. Entwurf zu einem BRB vom 18.7.1966 betr. den Erlass von Vorschriften über die Geheimhaltung von Akten
- c. Entwurf vom 27.6.1966 zu Weisungen des EJPD betr. den Erlass von Vorschriften über die Geheimhaltung von Akten.
- d. Schreiben vom 7.2.1967 des Chefs des Rechtsdienstes Bundesanwaltschaft an die Sicherheitsbeauftragten der Departemente mit Kopien der Stellungnahmen der Departemente zu obgenannten Entwürfen.

V. Verhandlungen

Einleitend wird an die Vorgeschichte erinnert, die Anlass zur Ausarbeitung von Entwürfen zu Vorschriften über die Behandlung klassifizierter Akten gab. Die Angelegenheit erlitt dann einen Unterbruch, weil Herr Bundesrat von Moos den unterbreiteten Verordnungsentwurf als zu schwerfällig und zu umfangreich bezeichnete und der Auffassung war, dass man aus politischen Gründen einen Weg mit möglichst wenig Publizität suchen müsse. Diesem Einwand Rechnung tragend, wurde in einem kleinen Gremium die unter IV oben lit. a - c erwähnten Entwürfe ausgearbeitet. Die Stellungnahmender Departemente hiezu sind recht unterschiedlich ausgefallen, so dass sich eine neue Aussprache aufdrängte. Es schien indessen angezeigt, vorgängig einer neuen Zusammenkunft noch eine Rechtsfrage von der Justizabteilung begutachten zu lassen. Die Antwort ist inzwischen eingetroffen.

1. Im Hinblick auf die verstrichene Zeit wird zunächst noch einmal die Bedürfnisfrage gestellt. Hiezu werden folgende Auffassungen vertreten:

EPD

Unerlässlich sind zentrale Vorschriften über die Behandlung ziviler Akten des politischen Departementes nicht. Das EPD könnte intern die entsprechenden Weisungen erlassen. Es erhält aber oft militärische Akten. Das Bedürfnis nach einheitlichen Vorschriften für die Behandlung gleichwertiger Akten ist daher vorhanden. Die Anwendbarkeit solcher Vorschriften müsste sich aber auch auf die schweizerischen Vertretungen im Ausland erstrecken.

Wenn auf Bundesebene keine Regelung getroffen wird, müsste das EPD mit internen Vorschriften auskommen, die sich auf die Ergebnisse der bisherigen Aussprachen stützen und mit den militärischen Vorschriften übereinstimmen würden. Für Uebertretungen würde sich das EPD auf disziplinarische Sanktionen beschränken unter Vorbehalt strafrechtlicher Verfolgung (Hr. Diez).

EDI

Beim EDI liegen die Verhältnisse ähnlich wie beim EPD. Der Departementsvorsteher ist der Auffassung, dass das EDI keine eigenen Vorschriften braucht. Für die wenigen eigenen klassifizierten Akten würden mündliche Weisungen für die Behandlung genügen. Das EDI würde es bedauern, wenn keine gemeinsamen für alle Departemente gültigen Vorschriften erlassen werden könnten (Hr. Duerst).

EMD

Das EMD muss in jedem Fall neue Weisungen über die Behandlung militärischer Akten herausgeben. Es würde einheitliche Vorschriften - wenigstens in den grundsätzlichen Fragen - für zivile und militärische Akten sehr begrüßen. Dies würde die Arbeit aller beteiligten Stellen erleichtern (Hr. Schmidt).

EVD

Im Hinblick auf den geringen Umfang der eigenen klassifizierten Akten wären eigene Vorschriften nicht notwendig. Dagegen sind zahlreiche Stellen in der Kriegswirtschaft integriert. Diese haben kriegswirtschaftliche Akten. Aus diesem Grunde drängen sich einheitliche Vorschriften auf. Es wäre unverständlich, wenn für gleichwertige Akten, je nach Herkunft, verschiedene Weisungen beachtet werden müssten (Hr. Husmann).

Kriegswirtschaft

Die Kriegswirtschaft braucht Vorschriften. Wenn keine gemeinsamen Vorschriften erlassen werden, wäre sie zum Erlass eigener Weisungen gezwungen. Die Kriegswirtschaft ist mit der Armee verzahnt. Sie muss sowohl für die militärischen als auch für die zivilen Akten die gleichen Vorschriften anwenden können. Die Behandlung der klassifizierten Akten nach verschiedenen Weisungen wäre nicht zumutbar. Es ist auch nicht immer leicht zu sagen, ob es sich um militärische oder um zivile Akten handelt. Die Kriegswirtschaft arbeitet eng mit den Kantonen und mit den Gemeinden zusammen. Ihr gehören auch Leute aus der Privatwirtschaft an. Diese haben nicht immer die gleichen Möglichkeiten, wie Angehörige der Verwaltung. Dies ist bei der Ausarbeitung der Vorschriften zu berücksichtigen (Hr. Steinmann).

EVED

Im EVED besteht ebenfalls das Bedürfnis nach einheitlichen Vorschriften. Da verschiedene Stellen im Kriegsfall entweder militarisiert werden oder dann zur Kriegswirtschaft übertreten und bereits heute über entsprechende klassifizierte Akten verfügen, wäre es unhaltbar, wenn verschiedene Weisungen angewendet werden müssten. Das Departement selber stellt, wenn auch nicht in grossem Umfange, ebenfalls Geheimakten her (Hr. Hess).

Beschluss: s. Ziff. III, 1.

2. Was die Form der Erlasse betrifft, muss zunächst festgehalten werden, dass der Bundesrat Wert auf möglichst wenig Publizität legt und die Form einer Verordnung (auf Bundesratsstufe) über die Behandlung der besonders schutzwürdigen Akten abgelehnt hat. Die Weisungen über die Behandlung der zivilen Akten sollen interne Weisungen sein.

Die auf diesen Voraussetzungen geführte Diskussion ergibt, dass

- die Vorschriften für die ganze zivile Verwaltung vom EJPD (ggf. von der Bundesanwaltschaft) zu erlassen und nicht zu veröffentlichen sind;
- das EMD für die Armee die Vorschriften selber erlassen muss, da es einerseits nicht vorstellbar ist, dass ein ziviles Departement für die Armee Vorschriften erlässt und andererseits die Vorschriften des EMD wegen der Armee publiziert werden müssen;
- der Bundesrat mit einem einfachen BRB (Kompetenzbeschluss) die Zuständigkeit, entsprechende Vorschriften zu erlassen, an das EJPD (evtl. an die Bundesanwaltschaft) und an das EMD delegieren soll, mit der Auflage, dass sich die wesentlichen Vorschriften inhaltlich decken müssen; dieser BRB ist nicht zu veröffentlichen;
- departementsinternen Besonderheiten durch ergänzende Departementsvorschriften Rechnung getragen werden könnte.

Dieses Vorgehen entspricht den heutigen Möglichkeiten. Der Wunsch nach einem einzigen Erlass muss vorläufig zurückgestellt werden. Indessen bleibt, je nach den Erfahrungen, die gesammelt werden, die Möglichkeit, in einem späteren Zeitpunkt auf die Angelegenheit zurückzukommen.

Herr Steinmann macht noch einmal auf die speziellen Verhältnisse bei der Kriegswirtschaft aufmerksam (ein grosser Teil der Aktenempfänger ist in der Privatwirtschaft tätig, auch die Kantone und die Gemeinden erhalten kriegswirtschaftliche Akten). Bei der Redaktion der Vorschriften muss diesen besonderen Verhältnissen Rechnung getragen werden, damit nicht mit jedem Aktenversand die Behandlung der Akten vorgeschrieben werden muss.

Die vom EMD und EJPD (oder Bundesanwaltschaft) zu erlassenden Vorschriften haben sich weitgehend an die bisher von der Kommission erarbeiteten Grundsätze zu halten. Die noch bestehenden Differenzen sind zu bereinigen (z.B. hinsichtlich der Behandlung der geheimen Korrespondenz). Kürzungsmöglichkeiten sind zu prüfen.

Beschlüsse: s. Ziff. III, 2.

3. Weiteres Vorgehen

- Die Bundesanwaltschaft (Hr. Hänni) wird den BRB und die Weisungen nochmals überarbeiten und, soweit es geht, vereinfachen. Dann wird die Angelegenheit mit dem EMD besprochen.
- Die Frage, ob das EJPD oder die Bundesanwaltschaft die Weisungen für den zivilen Bereich herausgeben soll, wird dem Vorsteher EJPD zum Entscheid vorgelegt.
- Sowohl der überarbeitete BRB als auch die neuen Weisungen werden den Kommissionsmitgliedern zur Stellungnahme zugestellt.

Verschiedenes

Der Vorsitzende gibt Kenntnis von einer Stellungnahme der Justizabteilung vom 28.8.1967, wonach sich aus Strafbestimmungen des MStG (auch wenn sie revidiert sein werden) keine Kompetenz des EMD ableiten lässt, allgemein verpflichtende Vorschriften über Kennzeichnung, Aufbewahrung, Versand und Kontrolle von Akten zu erlassen. Solange nicht eine entsprechende Gesetzesbestimmung erlassen wird, dürfte einzig der von der Bundesanwaltschaft empfohlene Weg gangbar sein, wonach Dritten, denen Akten abgegeben werden, im Einzelfall durch Verfügung der abgebenden Stelle die erforderlichen Vorschriften über die Behandlung der Akten erteilt werden, und zwar unter gleichzeitiger Androhung der Bestrafung wegen Ungehorsams nach Art. 292 StGB.

Der Protokollführer:

Hüggli

Geht an:

- Herrn Dr. Riesen,
Departementssekretär EJPD
- Herrn Fürsprecher Hänni, Chef Rechtsdienst SBA
- Herrn Dr. Diez, Chef Rechtsdienst EPD
- Herrn Dr. Steinmann, Stv. Del. für wirtschaftliche
Kriegsvorsorge
- die Mitglieder des SAB

z.K. an:

Herrn Bundesanwalt Dr. Fürst.