

dodis.ch/54945

Ausserordentliche Sitzung des Bundesrats vom 21. November 1990¹

EINSICHT IN DIE FICHEN UND DIE DOSSIERS DER BUNDESANWALTSCHAFT •
EEE • CEP DMP • OTAGES EN IRAQ

Vertraulich

[Bern,] 30. November 1990

Einsicht in die Fichen und in die Dossiers der Bundesanwaltschaft

Herr Bundespräsident Koller stellt die Frage der Fichen und der Einsicht in die Dossiers zur Diskussion. Äusserer Anlass dieser Aussprache sind drei parlamentarische Vorstösse.² Es geht aber um die Klärung der künftigen Politik. Nach anfänglichen grossen Schwierigkeiten konnte das Verfahren für die Einsicht in die Fichen der Bundesanwaltschaft definiert werden. Diese Operation läuft gegenwärtig und nimmt bedeutend mehr Zeit und Mittel als vorgesehen in Anspruch. Nach der Einsicht in die Fichen sollte nach der geltenden Verordnung³ auch die Einsicht in die Dossiers gewährt werden. Diese Übung ist noch viel schwieriger zu verwirklichen, denn sie verursacht einen riesigen Aufwand. Es stellt sich deshalb die Frage, ob der Bundesrat seine ursprünglichen Absichten nicht überprüfen sollte. Denkbar ist, die Einsicht in die Dossiers nur jenen zu gewähren, die glaubhaft darlegen, dass sie durch die Registrierung einen Schaden erlitten haben. Eine solche Einschränkung müsste das Parlament wenn möglich bereits in der März-Session mit einem Bundesbeschluss beschliessen.⁴

In der Diskussion wird einhellig die Meinung vertreten, dass die Einsicht in die Fichen trotz Schwierigkeiten zu Ende geführt werden muss. Allerdings werden auch Kritiken an der Arbeit des Fichendelegierten⁵ geäussert. Die Briefe an die Betroffenen sind allzu juristisch

- 1 CH-BAR#E1003#2003/92#1* (4.32). *Dieses BR-Beschlussprot. II der 7. ausserordentlichen Sitzung des Bundesrats wurde von den Vizekanzlern Achille Casanova und François Couchepin verfasst und mit den Worten eingeleitet: «Herr Bundespräsident Koller eröffnet um 18 Uhr die Sitzung im von Wattenwylhaus und entschuldigt die Abwesenheit von Herrn Bundesrat Ogi, der die Schweiz an der CEMT-Tagung in Paris zu vertreten hat.» Kopien des Protokolls gingen an die sieben Departementsvorsteher, an den Bundeskanzler sowie die beiden Vizekanzler.*
- 2 *Interpellation 90.370 Zugang Dritter zu den Fichen von Nationalrätin Francine Jeanprêtre vom 5. März 1990, Amtl. Bull. NR, 1990, III, S. 1300–1301; Interpellation 90.489 SRG. Gebührenerhöhung, Überprüfung der Strukturen, Fichen-Einsicht von Nationalrat Maximilian Reimann vom 23. März 1990, Amtl. Bull. NR, 1990, III, S. 1314–1315 und Interpellation 90.320 Sofortige und uneingeschränkte Einsicht in Fichen und Akten der Bundespolizei von der Sozialdemokratischen Fraktion vom 7. Februar 1990, für den Interpellationstext vgl. Amtl. Bull. NR, 1990, II, S. 210–211; für die Stellungnahme des Bundesrats und die Diskussion im Nationalrat dazu vgl. Amtl. Bull. NR, 1990, II, S. 198–206.*
- 3 *Verordnung über die Behandlung von Staatsschutzakten des Bundes vom 5. März 1990, AS, 1990, S. 386–390.*
- 4 *Der entsprechende Bundesbeschluss über die Einsicht in Akten der Bundesanwaltschaft wurde am 9. Oktober 1992 von den Eidgenössischen Räten mit der Einschränkung verabschiedet, dass Akteneinsicht nur dann gewährt wird, «wenn eine verzeichnete Person glaubhaft macht, dass sie einen materiellen oder ideellen Schaden erlitten hat, der mit Informationen, die aus Akten des Polizeidienstes ersichtlich sind, oder mit Handlungen von Angehörigen der Bundesanwaltschaft in Zusammenhang steht», vgl. AS, 1993, S. 375–378, hier S. 376.*
- 5 *Am 11. April 1990 ernannte der Bundesrat den ehemaligen Luzerner Regierungsrat Walter Gut zum Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten, vgl. das BR-Prot. Nr. 749, dodis.ch/57106.*



und ohne jegliche Psychologie verfasst. Auch ist die Abdeckungspraxis zu streng und viel weniger liberal als diejenige des Ombudsmannes.⁶ Leider konnte zwischen den Herren Gut und Haefliger keine gemeinsame Praxis vereinbart werden, nicht zuletzt weil Herr Haefliger sich als Richter nicht im voraus festlegen wollte. Die Arbeitsweise des Fichendelegierten sollte überprüft und verbessert werden.

Im Rat gehen die Meinungen in bezug auf eine Begrenzung des Rechts, die Dossiers einzusehen, stark auseinander. Für Herrn Bundesrat *Cotti* ist es undenkbar, auf das bundesrätliche Versprechen⁷ zurückzukommen, wonach auch Einsicht in die Dossiers gewährt wird. Der Bundesrat würde seine Glaubwürdigkeit aufs Spiel setzen. Der Rat hat dem Volk in Kenntnis der praktischen Probleme ein Versprechen abgegeben, das unbedingt erfüllt werden muss. Eine andere Haltung könnte Herr Bundesrat *Cotti* keinesfalls vertreten. Höchstens das Parlament könnte eine solche Beschränkung einführen: Die Verantwortung würde aber vom Parlament selbst getragen.

Gegenteiliger Meinung ist Herr Bundesrat *Villiger*. Die Fichen-Geschichte hat das Vertrauen in den Staat und in seine Institutionen erschüttert. Durch die sehr grosszügige Einsichtspraxis konnte leider dieses Vertrauen nicht wiederhergestellt werden. Das Gegenteil ist der Fall: die Polemik wurde aufrechterhalten und wird noch Jahre dauern, falls nun auch die Dossiers geöffnet werden. Rechtlich ist eine Beschränkung möglich, und sie sollte deshalb auch beschlossen werden. Es ist niemandem gedient, wenn dieses Kapitel der Schweizer Geschichte noch um Jahre verlängert wird. Der Rat sollte das Postulat,⁸ das «Tabula rasa» verlangt, annehmen. Es wird im Rat ebenfalls bemerkt, dass in dieser Frage das Prinzip der Verhältnismässigkeit angewendet werden sollte. Würden die Dossiers, die in der Regel ohnehin nur die Angaben der Fichen wiederholen, vernichtet, könnte man eine Begrenzung der Einsichtnahme in Erwägung ziehen. Dies ist aber nicht der Fall: damit werden die Eintragungen aufrechterhalten. Die Leute sind nicht bereit, dies einfach hinzunehmen.

Es wird angeregt, mit den Parteien darüber zu sprechen, bevor irgendwelche Schritte unternommen werden. Man sollte die Haltung des Parlamentes einschätzen können. Der Rat trifft keine Entscheide. Herr Bundespräsident *Koller* wird die Frage aufgrund der Diskussionen erneut überprüfen und entscheiden, ob er weitere Schritte vorschlagen wird oder nicht.

EEE

M. Delamuraz commente les développements des dernières semaines dans le cadre des négociations sur l'EEE. Il apparaît que les pays de l'AELE sont moins disposés à se battre et semblent devenir de moins en moins exigeants à propos des institutions.⁹ À cela s'ajoute que la CE a étonné tout le monde en avançant des exigences inattendues dans le domaine agricole.¹⁰ Enfin, à Bruxelles, les concessions que la Suisse est prête à consentir ont été publiées, ce qui a suscité en Suisse de vives réactions de la part de certains partis politiques.¹¹

6 Am 20. Dezember 1989 ernannte der Bundesrat den ehemaligen Bundesrichter Arthur Haefliger zum Ombudsmann für die Überwachung der Auskunftserteilung und der Einsichtgewährung bezüglich der in der Bundesanwaltschaft aufbewahrten Daten, vgl. BR-Prot. Nr. 2400, dodis.ch/57108.

7 Vgl. Anm. 3.

8 Postulat 90.742 Bereinigung der Fichenaffäre von Nationalrat Paul Eisenring vom 26. September 1990, Amtl. Bull. NR, 1991, II, S. 767–768.

9 Pour un exemple des positions des pays de l'AELE dans les négociations, cf. dodis.ch/55289.

10 Cf. DDS 1990, doc. 36, dodis.ch/54935.

11 Cf. par exemple l'interpellation du groupe socialiste 90.891 du 26 novembre 1990, État des négociations EEE et réexamen de la situation, Bul. of. CN, 1991, III, pp. 1251–1252.

Malgré cette situation, qui est tout sauf positive, il convient de poursuivre la négociation, de fournir l'information prévue au Parlement en lui soumettant le rapport préparé à cette occasion.¹² Par contre, sans percée politique, il est douteux que les pays de l'AELE puissent accepter une rencontre à 19, comme la CE semble le souhaiter, au cours du mois de décembre encore.¹³

M. Felber, qui est rentré avec le Président de Paris où, dans le cadre de la CSCE, il a parlé avec de nombreux chefs de gouvernement et ministres des affaires étrangères de la CE,¹⁴ est moins pessimiste. Certes, la négociation continue d'être difficile, mais la pire des choses serait de l'arrêter maintenant. Il y a encore une chance qu'il faut saisir. D'ailleurs, le rapport informatif¹⁵ en discussion part de l'idée que la négociation continue. L'adhésion n'est pas une solution réelle, car il est clair que la date de 1993 ne pourrait pas être tenue. Si l'on arrive pas à un bon accord, la solution de rechange serait un isolement pendant une certaine période de courte durée. Les chapitres 8 et 9¹⁶ du rapport sont, contrairement aux chapitres précédents, des éléments de réflexion qu'il faut soumettre au Parlement et à l'opinion publique. *M. Cotti* trouve le rapport très bien fait, mais regrette que les aspects politiques ne ressortent pas suffisamment. L'Europe est un phénomène politique avant tout. L'économie pourrait s'arranger d'un parcours en solitaire, tandis que du point de vue politique, un isolement serait très négatif. Quant à l'état des négociations, le Conseil donne l'impression de se laisser entraîner par la CE et de devoir céder toujours plus. Il convient de ne pas accélérer à tout prix la négociation et il faut éviter de montrer de l'impatience. L'important est de forger les mentalités dans notre pays, car aujourd'hui ni l'EEE ni l'adhésion ne pourraient obtenir une majorité. S'il n'est pas question d'abandonner la négociation, le Conseil doit être en mesure aussi de refuser des propositions ou exigences inacceptables.

Herr Bundesrat *Stich* ist ebenfalls sehr skeptisch in bezug auf die Möglichkeiten, einen guten EWR-Vertrag abzuschliessen. Falls die Agrarforderungen nicht drastisch reduziert werden, hätte ein solcher Vertrag überhaupt keine Chance. Trotzdem sollten die Verhandlungen weitergeführt werden. Können sie nicht zum Durchbruch gebracht werden, sollte man eine sechsmonatige Pause erwägen. Die Probleme sind bei der EG zu suchen, denn in den Hauptstädten findet die Schweizer Haltung grösseres Verständnis. Im Informationsbericht sollten die Kapitel 8 und 9 gestrichen werden, damit der Spielraum des Bundesrates grösser bleibt.

Herr Bundesrat *Villiger* bedauert, den Bericht nicht gelesen zu haben, denn dieser wurde zu spät eingereicht. Wie die EG die Schweiz behandelt, ist unerträglich. Es ist nicht akzeptabel, dass die EG während der Verhandlungen solche neuen Vorschläge im Agrarbereich macht. Für ihn steht auch die nationale Würde auf dem Spiel. Die grosszügigen Konzessionen des Bundesrates sind nicht honoriert worden. Er kann weiteren Konzessionen und Forderungen im Landwirtschaftsbereich nicht zustimmen. Vielleicht wäre es besser, eine Denkpause einzuschalten. Wir müssen den Mut haben, nein zu sagen.

12 Cf. dodis.ch/54734.

13 Voir à ce propos le fax du 10 décembre 1990 sur la rencontre, le 7 décembre, entre le Directeur de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, le Secrétaire d'État Franz Blankart, et la Ministre française déléguée aux affaires européennes, Elisabeth Guigou, dodis.ch/55324.

14 Pour les rencontres bilatérales du Chef du DFAE, le Conseiller fédéral René Felber, et du Président de la Confédération Arnold Koller pendant le sommet de Paris, cf. DDS 1990, doc. 51, dodis.ch/54683.

15 Cf. note 12.

16 Il s'agit très probablement des chapitres La politique de neutralité dans le nouveau contexte européen et Autres options de la politique d'intégration de la Suisse en tant qu'alternatives éventuelles au projet d'EEE. Dans la version finale du 26 novembre 1990, ces deux chapitres sont en effet séparés du reste du texte et forment une deuxième partie, alors que dans un projet précédent ils forment les chapitres 8 et 9 – l'introduction étant numérotée en 1, cf. dodis.ch/54734, notamment la table des matières, pp. 109–110.

Auch Herr Bundespräsident *Koller* hat in Brüssel positivere Töne registriert. Alle Gesprächspartner haben unterstrichen, ein EWR-Vertrag müsse realisiert werden. Die Alternative für die Schweiz wäre eine kolossale Isolation in einer Zeit, in der die EG eine sehr grosse Attraktivität aufweist. Die Verhandlungen sollten weitergeführt werden, aber ein Durchbruch müsste in den ersten Monaten des Jahres 1991 erfolgen. Wenn nicht, sollte der Rat den Mut haben, nein zu sagen, und sich Zeit nehmen, Alternativoptionen zu studieren.

Der Rat wird die Aussprache an der nächsten ordentlichen Sitzung weiterführen¹⁷ und dabei auch die Frage der Information der Öffentlichkeit definitiv beraten.

*CEP DMF*¹⁸

M. Villiger veut savoir ce que le Conseil fédéral entend dire sur le reproche qui lui est fait de n'avoir pas su conduire. Il a renforcé la réponse du Conseil fédéral, sur la base de la discussion de ce matin¹⁹ et préparé une synthèse pour les journalistes.²⁰ Si d'autres remarques devaient être encore proposées, il prie ses collègues de les lui remettre jeudi matin.

Les deux documents seront rendus publics vendredi, en même temps que la conférence de presse de la CEP.

Pour *M. Cotti* ce rapport ne met pas en évidence des choses trop graves sauf l'absence de contrôle politique du P26.²¹ Si on peut l'expliquer historiquement, il faut dire que ce n'était pas justifiable. Il souhaiterait savoir comment ce blanc-seing a été donné et si on peut en appor-ter la preuve.

M. Villiger explique que ce mandat a été donné oralement par *M. Chevallaz* qui l'a confirmé. Après l'affaire *Bachmann*,²² le Conseil fédéral a débattu de ce problème.²³

M. Buser précise que *M. Senn*, chef EMG a informé le Conseil fédéral en 1979. Aucun procès-verbal n'existe, mais la CEP a en mains le rapport²⁴ que *M. Senn* avait présenté.

M. Delamuraz rappelle que lors du débat de 1981 au Conseil national, *M. Chevallaz* a dit que certaines organisations existaient et qu'il n'avait pas voulu en connaître le détail, pour des raisons de sécurité.²⁵ Le Parlement n'a rien trouvé à y objecter. Si le rappel historique ne justifie pas tout, il

17 *Im BR-Beschluss-Prot. II vom 26. November 1990 wurde der Bericht zur europäischen Integration besprochen. Für das Protokoll vgl. dodis.ch/54946, für den Bericht vgl. dodis.ch/54734.*

18 *Cf. aussi DDS 1990, doc. 19, dodis.ch/54937.*

19 *Cf. le PVCF de décision II du 30 novembre 1990 de la 37^{ème} séance du 21 novembre 1990, dodis.ch/56574.*

20 *Cf. le PVCF N° 2483 du 21 novembre 1990, dodis.ch/56573.*

21 *Le Conseil fédéral décide la liquidation de l'organisation secrète P-26 au 14 novembre 1990, cf. le PVCF N° 2368, dodis.ch/56590, ainsi que le PVCF de décision II du 16 novembre de la 36^{ème} séance du 14 novembre 1990, dodis.ch/54953.*

22 *L'affaire Bachmann désigne une opération d'espionage en 1979 lors de laquelle Kurt Schilling, espion mandaté par le colonel Albert Bachmann, est découvert par les autorités autrichiennes. Cette affaire met en lumière que le colonel Bachmann dirige en réalité le développement d'un service de renseignement spécial. Le colonel Bachmann est mis en retraite anticipée suite à cette affaire et le service spécial est dissout. Toutefois, le concept d'une organisation parallèle de résistance au sein des services de renseignement est ensuite revisité, ce qui donne naissance à la P-26. Cf. à ce propos la compilation dodis.ch/C1820.*

23 *Cf. par exemple le PVCF de décision II du 25 juin 1980 de la 22^{ème} séance du 25 juin 1980, dodis.ch/57107.*

24 *Le rapport de la CEP du 17 novembre 1990 déclare que «Le 5 septembre 1979, le Chef de l'EMG, le commandant de corps Senn, a présenté à l'ensemble du Conseil fédéral un exposé sur l'organisation de résistance et le Service de renseignements extraordinaires», cf. FF, 1990, III, p. 1472.*

25 *Le Conseiller fédéral Delamuraz est à l'époque le rapporteur de la Commission de gestion du Conseil national en charge de l'affaire du colonel Bachmann. Pour les paroles du Conseiller fédéral Georges-André Chevallaz, Chef du DMF, lors du débat du 3 mars 1981 cf. Bull. of. CN, 1981, I, pp. 53-55.*

n'est pas sans intérêt. Le contrôle politique devait garder ses distances pour le cas d'un échec de ces préparatifs. Enfin, il faut garder à l'esprit qu'il s'agit d'un instrument *potentiel* et non *opérationnel*.

M. Cotti pense cependant que le Conseil fédéral aurait dû être renseigné.

Otages en Iraq

M. Felber soulève la question à savoir si le Conseil fédéral peut prendre en charge les frais de rapatriement?

Le Conseil fédéral donne l'autorisation et le prie d'examiner s'il y a lieu de rembourser les frais perçus auprès des personnes déjà rapatriées antérieurement.²⁶

26 Cf. le PVCF N° 2482 du 21 novembre 1990, dodis.ch/55522.