

[dodis.ch/57569](https://dodis.ch/57569)

*Bericht des Bundesrats<sup>1</sup>*

BERICHT ZUR NATUR VON ALLFÄLLIGEN BEZIEHUNGEN ZWISCHEN  
DER ORGANISATION P-26 UND ANALOGEN ORGANISATIONEN  
IM AUSLAND

[Bern,] 30. Oktober 1991

*1. Die Vorbereitung des Widerstands im feindbesetzten Gebiet war kein isolierter Prozess*

Die Bildung einer schweizerischen Widerstandsorganisation war kein isolierter Prozess. Solche sogenannten «stay-behind»-Organisationen gab es in den meisten westeuropäischen Ländern.<sup>2</sup> Im November 90 wurde die Existenz dieser Organisationen öffentlich bekannt. Die Räte haben den Bundesrat im Dezember 90<sup>3</sup> beauftragt, allfällige Beziehungen der schweizerischen Organisation zum Ausland abzuklären. Mitte Januar 91 beauftragte der Bundesrat den Neuenburger Untersuchungsrichter Pierre Cornu mit der Durchführung einer Administrativuntersuchung.<sup>4</sup> Cornu klärte die Beziehungen zwischen der Organisation P-26 und analogen Organisationen im Ausland ab und erstattete im August 91 seinen Schlussbericht.<sup>5</sup>

- 
- 1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1012\* (4.10prov.). Diese Zusammenfassung des Berichts betreffend die Auslandbeziehungen des Projekts 26 (P-26) von Untersuchungsrichter Pierre Cornu wurde wahrscheinlich vom Chef der Sektion Rechtsdienst II der Direktion der Eidgenössischen Militärverwaltung des EMD, Peter Grütter, verfasst und als Beilage eines von Grütter verfassten und vom Vorsteher des EMD, Bundesrat Kaspar Villiger, unterzeichneten Antrags an den Bundesrat eingereicht. Der Bundesrat hiess die Zusammenfassung an seiner Sitzung vom 30. Oktober 1991 gut und nahm nur noch Korrekturen an der französischen Fassung vor, vgl. das Faksimile [dodis.ch/57569](https://dodis.ch/57569). Der Bericht wurde in der verabschiedeten Kurzfassung am 14. Januar 1992 veröffentlicht, vgl. BBl, 1992, I, S. 19–22. Der vollständige Bericht ist in den Unterlagen des Stabs der Gruppe für Generalstabsdienste des EMD zur P-26 unter CH-BAR#E5563#1\* und CH-BAR#E5563-01\* abgelegt. Diese Bestände unterstehen gemäss BGA Art. 12.1. einer verlängerten Schutzfrist und konnten nicht ausgewertet werden. Für eine teils geschwärzte Fassung des Berichts, welche 1991 für die Medien erstellt wurde und vom Bundesrat am 25. April 2018 veröffentlicht wurde vgl. [dodis.ch/58888](https://dodis.ch/58888). Mit dem Bericht wurde die Motion 5 der Kommission des Ständerats vom 22. November 1990 Beziehungen der Widerstandsorganisation mit dem Ausland erfüllt. Für den Motionstext vgl. das Amtl. Bull. SR, 1991, V, S. 896.
- 2 In der veröffentlichten Version im Bundesblatt ist von «europäischen Ländern» die Rede, vgl. BBl, 1992, I, S. 20.
- 3 Für den Entscheid des Ständerats vom 29. November 1990 vgl. das Amtl. Bull. SR, 1991, V, S. 922. Für den Entscheid des Nationalrats vgl. das Amtl. Bull. NR, 1991, V, S. 2395.
- 4 Vgl. das BR-Prot. Nr. 57 vom 16. Januar 1991, [dodis.ch/57347](https://dodis.ch/57347).
- 5 Der Schlussbericht von Cornu ist höchstwahrscheinlich in Beständen mit verlängerter Schutzfrist abgelegt, vgl. Anm. 1. Für die teils geschwärzte Fassung vgl. [dodis.ch/58888](https://dodis.ch/58888).



## 2. *Aufbau und Liquidation der schweizerischen Organisation*

Die Etappen des Aufbaus der schweizerischen Organisation:

- 1957–66 erfolgte der Aufbau im Rahmen des Territorialdienstes.
- 1966–81 übernahm die Sektion «Spezialdienst» der UNA diese Aufgabe.
- 1981 bis 1990 war die Organisation P-26 für die Vorbereitung des Widerstandes im feindbesetzten Gebiet zuständig. P-26 war bis 1983 dem Unterstabschef Nachrichtendienst und Abwehr, später direkt dem Generalstabschef unterstellt. Seit Beginn der 80er Jahre verfügte P-26 über einen parlamentarischen Beirat («Gruppe 426»).

P-26 wurde vom Bundesrat am 14. November 1990<sup>6</sup> aufgelöst. Die Liquidation erfolgt unter Aufsicht der PUK-EMD. Sie verläuft nach Zeitplan und ist demnächst abgeschlossen.

## 3. *P-26 war in keinem internationalen Netz*

Der Bericht Cornu durchleuchtet viele Details – zur Sprache kommen die schweizerische und ausländische Organisationen; ferner internationale Komitees und die Beziehungen der verschiedenen Dienste untereinander.

Die europäischen Widerstandsorganisationen waren sich punkto Strukturen, Ausbildung und Material sehr ähnlich. Doch sollen sie institutionell keinen direkten Bezug zur NATO gehabt haben. Die internationalen Komitees waren nicht Organe des Verteidigungsbündnisses.

P-26 war in den internationalen Komitees nicht vertreten. Weder P-26 noch die Vorgängerorganisationen sind an einer internationalen Widerstandsgemeinschaft beteiligt gewesen. Es bestanden nicht einmal Beziehungen.

Der Bericht Cornu entkräftet zudem Spekulationen, wonach in der Schweiz neben bzw. «hinter» P-26 noch andere Widerstandsorganisationen existierten. Es gab also keine P-28 und folgende.

## 4. *Die Zusammenarbeit mit den Briten*

Die schweizerische Widerstandsorganisation unterhielt seit 1967 bilaterale Beziehungen mit den offiziellen britischen Diensten. In der Startphase dominierten know-how und Erfahrung der britischen Dienste. Vor allem in der Ausbildung war die Zusammenarbeit mit den Briten immer sehr eng. Indessen wird im Bericht Cornu verneint, dass man von einer eigentlichen Abhängigkeit sprechen könne. Immerhin übersteige die Intensität der Zusammenarbeit mit Grossbritannien das im militärischen Bereich übliche Mass.

## 5. *Würdigung der Ergebnisse der Untersuchung Cornu*

Die Verdächtigungen, P-26 sei an einer internationalen Gemeinschaft von Widerstandsorganisationen beteiligt gewesen oder habe Beziehungen zu einer solchen Gemeinschaft oder NATO-Organen unterhalten, haben sich nicht bewahrt.<sup>7</sup> Dieses Ergebnis wertet der Bundesrat mit Blick auf die Glaubwürdigkeit der Neutralität der Schweiz als positiv.

<sup>6</sup> Vgl. das BR-Prot. Nr. 2368 vom 14. November 1990, [dodis.ch/56590](http://dodis.ch/56590).

<sup>7</sup> Zu diesem Befund kam auch der Generalsekretär der NATO, Manfred Wörner, der nach allfälligen Kontakten recherchieren liess. Vgl. dazu das Schreiben von Bundesrat Villiger an Cornu vom 1. März 1991, [dodis.ch/59250](http://dodis.ch/59250).

Die Untersuchung hat wie erwartet bestätigt, dass P-26 bilaterale Beziehungen zu den mit «stay-behind»-Fragen befassten britischen Diensten unterhalten hat. Das ist schon im Dezember 1990 öffentlich bekanntgeworden. Der Bundesrat hat es nie in Abrede gestellt. Er anerkennt die Hilfestellung der britischen Dienste bei der Zusammenarbeit. Auch auf dem Gebiet der militärischen Ausbildung ist die Zusammenarbeit mit ausländischen Staaten üblich. Sie ist mit der Neutralitätspolitik der Schweiz vereinbar, sofern keine operativen Absprachen getroffen werden.<sup>8</sup>

Hingegen waren die Landesregierung und die Vorsteher EMD nicht ausreichend über die Intensität dieser Beziehungen zu Grossbritannien informiert, wofür die britischen Dienste keine Verantwortung tragen. Und obwohl keine Zweifel an der Loyalität früherer Generalstabschefs bestehen, ist es bedenklich, dass die britischen Dienste mehr über P-26 wussten, als der schweizerische Bundesrat, auch wenn gemäss Bericht Cornu «kein Anlass besteht, in diesem Zusammenhang ein Strafverfahren einzuleiten».<sup>9</sup>

Zu Kritik Anlass gibt auch die geplante Einrichtung einer HARPOON-Übermittlungszentrale in Grossbritannien. Sie erscheint nur zur Vorbereitung der Führung des Widerstandes aus dem Exil als sinnvoll. Und dieses in den 70er Jahren herangereifte Projekt ist 1981 von Bundesrat Chevallaz und Generalstabschef Zumstein gestoppt worden. Dessen Nachfolger<sup>10</sup> hat diesen Entscheid übergangen, ohne die Vorsteher EMD ins Bild zu setzen.

Diese Kompetenzüberschreitung hätte unsere Aussenpolitik kompromittieren können. Es kann nicht geduldet werden, dass militärische Führer ohne Wissen der Landesregierung festlegen, wie die Souveränität im Kriegsfall aufrechterhalten wird, und dass sie dafür eigenmächtig Vorbereitungen treffen.

Die Administrativuntersuchung hat damit eine Erkenntnis der PUK-EMD bestätigt: aus Gründen der Geheimhaltung wurden Kompetenzen beansprucht, für die die rechtliche und die politische Legitimation fehlte. Geheimhaltung gegen aussen ist notwendig, doch die politischen Führungs- und Kontrollinstanzen müssen informiert und bei wesentlichen Entscheidungen vorab konsultiert werden. In diesem Sinn muss sichergestellt werden, dass sensible Bereiche des Stabs GGST – unabhängig von der künftigen verstärkten parlamentarischen Kontrolle – einer intensiven Aufsicht der politischen Führung unterworfen sind. Der Vorsteher des EMD hat die dafür nötigen Massnahmen veranlasst.

---

8 Vgl. dazu die Diskussion im Nationalrat vom 12. Dezember 1991, [dodis.ch/58278](http://dodis.ch/58278), bes. S. 2435.

9 Vgl. [dodis.ch/58888](http://dodis.ch/58888), S. 124.

10 Korpskommandant Eugen Lüthy.