

dann ausser Kraft tritt und die Schweiz dann nicht mehr neutral bleiben muss. Die Neutralitätspolitik muss so beschaffen sein, dass im Konfliktfall, im Kriegsfall, das Neutralitätsrecht von der Schweiz eingehalten werden könnte. Diese Möglichkeit war auch durch P-26 nie gefährdet.

Geheimhaltung muss gegen aussen garantiert werden, aber Geheimhaltung darf nicht zur Umgehung politischer Instanzen führen; deshalb müssen auch politisch-strategische Entscheide von den politisch Verantwortlichen getroffen werden können. Deshalb müssen wir für die Zukunft sicherstellen, dass auch die sensiblen Bereiche der Gruppe für Generalstabsdienste einer intensiven politischen Kontrolle unterstellt sind.

Ich habe schon letztes Jahr veranlasst, dass mir diese Kontrolle direkt unterstellt wird, und zwar völlig unabhängig von der Kontrolle, die Sie als parlamentarische Institution einführen wollen. Diese Kontrolle durch den Chef EMD als politischen Verantwortungsträger wird mit der beschlossenen Reform des Generalsekretariates institutionalisiert.

Der Bundesrat hofft, dass die klaren Ergebnisse der Administrativuntersuchung und die daraus gezogenen Schlussfolgerungen, aber auch die parlamentarische Untersuchung und die breite öffentliche Diskussion es erlauben, das Kapitel der Widerstandsorganisation P-26 zu schliessen. Es gibt keinerlei Hinweise dafür, dass weitere Abklärungen zu neuen Erkenntnissen führen würden.

Ich möchte Sie deshalb bitten, den Rückweisungsantrag abzulehnen. Mein Departement muss sich nun endlich von den Schatten der Vergangenheit lösen können. Wir haben alles zur Bewältigung getan, was in unseren Möglichkeiten lag; wir müssen endlich den Blick nach vorne, auf die Zukunft, richten können. Wir haben genügend Herausforderungen, ich denke an «Armee 95», an «EMD 95», an eine mögliche europäische Sicherheitsordnung usw. Mein Departement braucht die Ruhe, um endlich die Zukunft anzupacken.

Rechsteiner: Auch wenn es Ihnen nicht gefällt, habe ich aufgrund der Erklärungen von Herrn Bundesrat Villiger noch eine Frage: Kann er uns erklären, weshalb die Kooperation von P-26 mit der Nato nach den Erklärungen des Bundesrates neutralitätspolitisch problematisch gewesen wäre, eine Neutralitätsverletzung bedeutet hätte, während die entsprechende Kooperation mit Grossbritannien, mit den englischen Geheimdiensten, keine Neutralitätsverletzung bedeuten soll?

Bundesrat Villiger: Im orthodoxen Sinn hätte auch diese Zusammenarbeit wahrscheinlich keine neutralitätspolitische Verletzung bedeutet. Aber es ist ganz klar, dass ein Land, das sich neutral nennt, an Glaubwürdigkeit verloren hätte, wenn es mit einem Block in dieser Auseinandersetzung des kalten Krieges eng zusammengearbeitet hätte. In diesem Sinn hat bzw. hätte es in diesem Ausmass eine neutralitätspolitische Relevanz gehabt. Hingegen scheint mir die Zusammenarbeit auf dem Sektor der Ausbildung in dieser Hinsicht wesentlich unbedenklicher.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	96 Stimmen
Für den Antrag der SP-Fraktion	38 Stimmen

91.061

Nachkontrolle zur Puk EMD. Bericht der GPK

Suivi relatif à la CEP DMF. Rapport de la CdG

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Herr **Tschuppert** Karl unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Vorgehen

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat im November 1990 beschlossen, parallel zur Untersuchung der Folgen aus der Parlamentarischen Untersuchungskommission zum Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement auch die Folgen der Untersuchung im Militärdepartement abklären zu lassen. Die Kommission beauftragte damit die ständige Delegation Una, welche bereits 1989 eine Inspektion im Bereich des Nachrichtendienstes durchgeführt hatte, sich jedoch mit den Fragen der Abwehr nicht befassen konnte, weil die Parlamentarische Untersuchungskommission diesen Bereich beschlug.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates beschloss, an dieser Nachkontrolle nicht teilzunehmen, sich jedoch durch den Präsidenten der Sektion EMD, Herrn Ständerat Kündig, über den Gang der Nachkontrolle zu informieren. Herr Kündig erhielt die wesentlichen Papiere sowie den Entwurf des Schlussberichts und berichtete darüber jeweils an den Plenarsitzungen seiner Kommission.

Die Delegation Una sichtete zunächst die Forderungen aus dem Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission vom 17. November 1990 und erstellte eine Prioritätenordnung über die zu prüfenden Gegenstände. In Absprache mit dem Präsidenten der Puk EMD und mit der Finanzdelegation befasste sie sich nicht mit der Auflösung von P-26 und den Auslandkontakten dieser Organisation (Aufgabe der Puk EMD) und liess die finanziellen Aspekte bei der Auflösung von P-27 ausser acht (Aufgabe der Finanzdelegation). Soweit im folgenden auf die finanziellen Verhältnisse von P-27 eingegangen wird, gilt dies nur als Indikator für den Bestand an Material, das es ins EMD überzuführen gilt.

Die Delegation Una konnte feststellen, dass sämtliche Forderungen der Puk EMD Gegenstand eines Abklärungsauftrages des Vorstehers des Eidgenössischen Militärdepartements bildeten und die Arbeiten so terminiert waren, dass ein rascher Rhythmus der Erledigung erwartet werden konnte. Im Verlaufe der Untersuchung zeigte sich, dass die Termine, soweit sie vom Departement abhingen, überwiegend eingehalten werden konnten.

Die Delegation Una fand beim Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartements jede gewünschte Unterstützung und offene Zusammenarbeit. Es ist deutlich, dass dem Departement daran gelegen ist, die Vergangenheit möglichst rasch zu bewältigen, um Kräfte für die Bewältigung der Zukunft frei zu machen. Kommission und Delegation unterstützen das Departement in diesem Bestreben. An einer Aussprache mit der Delegation hat sich der Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartements mit allen Empfehlungen dieses Berichts einverstanden erklärt.

Der vorliegende Bericht beruht auf neun Sitzungen der Delegation Una (die Delegation bestand aus den Herren Seiler Rolf, Präsident der Sektion EMD, und Tschuppert, Referent für die Generalstabsdienste); er ist von der Geschäftsprüfungskommission am 19. November 1991 verabschiedet worden.

2. Feststellungen

2.1 Widerstandsorganisation

Die Motion 1 der Puk verlangt, dass der Bundesrat entweder gesetzliche Grundlagen für eine Widerstandsorganisation vor-

legt oder über die Auflösung der Organisation P-26 Rechenschaft ablegt.

Der Bundesrat hat beschlossen, P-26 aufzulösen; die Aufsicht hierüber wird von der Puk EMD wahrgenommen.

2.2 Ueberführung des ausserordentlichen Nachrichtendienstes in die Gruppe für Generalstabsdienste

Die Puk beauftragt mit ihrer Motion 2 den Bundesrat, den ungesetzlichen Zustand des ausserordentlichen Nachrichtendienstes zu beenden, indem diese Organisation in den Stab der Gruppe für Generalstabsdienste übergeführt wird.

Im Gegensatz zur Widerstandsorganisation P-26 ist der ausserordentliche Nachrichtendienst P-27 in fast allen Belangen der Person seines Chefs, Herrn Ferdinand Knecht, anvertraut worden. Es besteht zwar ein Vertrag vom Oktober 1985, der zwischen dem Generalstabschef und dem Beauftragten für den ausserordentlichen Nachrichtendienst abgeschlossen worden ist, sowie eine Verfügung des Generalstabschefs vom gleichen Datum, die die Aufgabe des ausserordentlichen Nachrichtendienstes regelt. Ebenso besteht eine mehrstufige Finanzkontrolle über das Projekt P-27, die aber nur eine bescheidene materielle Aufsicht ausgeübt hat. Der stark personalisierte Charakter des Projektes erschwert es daher, eine echte Kontrolle der Auflösung dieses Dienstes durchzuführen. Die Verhältnisse sind hier in keiner Weise mit jenen der Widerstandsorganisation P-26 vergleichbar.

Ueber die Auflösung des ausserordentlichen Nachrichtendienstes besteht weder ein Bundesratsbeschluss noch eine formelle Verfügung des Departements. Der Departementsvorsteher hat aber nach der Enttarnung des Chefs des Dienstes dem Generalstabschef die Verantwortung für die Liquidation übertragen. Der Generalstabschef hat Herrn Knecht darauf den Auftrag erteilt, die Auflösung durchzuführen.

Als erstes ist von Herrn Knecht ein Konzept für die Auflösung des Dienstes bzw. die Ueberführung von Quellen in die Una verlangt worden; der Generalstabschef führt die Kontrolle über den Ablauf der Liquidation, indem er darüber eine regelmässige Berichterstattung angeordnet hat. Damit wird Herr Knecht zur Selbstkontrolle und zur Rechenschaftsablage verpflichtet; eine weiter gehende, selbständige Kontrolle durch das EMD hat nicht stattgefunden.

Die Abklärungen der Delegation Una haben ergeben, dass eine weiter gehende Kontrolle nicht einfach zu bewerkstelligen gewesen wäre. Die Delegation hat selbst versucht, die Vollständigkeit des Schlussinventars, das sie auf dem Weg über das EMD von Herrn Knecht erhalten hatte, zu überprüfen. Weder die Eidgenössische Finanzkontrolle noch die Stabsabteilung der Generalstabsdienste oder das vorgeschobene Revisorat des ausserordentlichen Nachrichtendienstes waren in der Lage, aus eigenen Akten oder Kenntnissen konkrete Angaben darüber zu machen, ob das Inventar vollständig sei. Einzig Herr Knecht selber war in der Lage, auf Anfrage der Delegation Una zu bestätigen, dass die Anlagen für die Funküberwachung im Hauptteil des Inventars fehlten. Einen Hinweis für die Richtigkeit des heute vorliegenden Inventars liefert allerdings eine Zusammenstellung der Jahresrechnungen des ausserordentlichen Nachrichtendienstes für die Jahre 1981–1990. Unter der Rubrik «Inventar-Gegenstände» sind hier insgesamt 608 000 Franken verbucht. Es erscheint durchaus als plausibel, dass mit diesem Betrag nicht mehr angeschafft werden konnte, als heute ausgewiesen wird.

Im übrigen ist die Delegation Una vollständig auf die Glaubwürdigkeit von Herrn Ferdinand Knecht angewiesen. Sie hat ihn ausführlich angehört und von ihm rückhaltlos Einblick in sämtliche (auch geheim klassifizierten) verlangten Akten erhalten. Die Delegation ist überzeugt, dass Herr Knecht seinen Auftrag korrekt abschliesst. Sie hat keinerlei Anlass, an den von ihm gemachten Angaben zu zweifeln.

Die Una übernimmt einige wenige Quellen, die bis anhin vertraglich mit dem ausserordentlichen Nachrichtendienst verbunden waren. Dabei wird versucht, einerseits die Identität der Personen geheim zu behalten, anderseits die notwendige Transparenz der Verhältnisse zu schaffen. Ein Codierungssystem soll eine gewisse Transparenz bis hin zur Stufe der künftigen Geschäftsprüfungsdelegation ermöglichen.

Das Departement prüft zurzeit noch, ob der bisherige Chef des ausserordentlichen Nachrichtendienstes weiterhin als Quelle für die Una tätig sein könne. Die Delegation Una der Geschäftsprüfungskommission hat dem Departementsvorsteher mitgeteilt, dass sie dies nicht für vertretbar halte.

Doppelfunktionen zwischen Mitgliedern des ausserordentlichen Nachrichtendienstes und der Bundesverwaltung sind unwahrscheinlich, weil es sich beim ausserordentlichen Nachrichtendienst um Kontakte mit dem Ausland handelt, für die nur wenige Beamte geeignet wären. Das Departement hat jedoch zugesichert, der Frage im Rahmen der Uebernahme von Quellen durch die Una nachzugehen.

Die Frage nach dem Risiko eines heimlichen Wiederaufbaus des ausserordentlichen Nachrichtendienstes stellt sich anders als in bezug auf die Widerstandsorganisation P-26: Erforderlich ist eine gesetzliche Grundlage für die Uebertragung von staatlichen Aufgaben an Private. Die Weiterverwendung einzelner Quellen des ausserordentlichen Nachrichtendienstes als Quellen der Una ist hingegen zulässig. Die Finanzaufsicht ist allerdings so zu gestalten, dass die Mittel nicht dazu dienen können, einen privaten Organismus aufzubauen, der von der Una nicht mehr hinreichend gesteuert werden kann. Die budgetrechtliche Zulässigkeit des Vorgehens zu prüfen ist Sache der Finanzdelegation.

Die Liquidation des ausserordentlichen Nachrichtendienstes soll – mit Ausnahme eines Mietvertrages – bis Ende Januar 1992 abgeschlossen werden.

2.3 Sicherheitsüberprüfungen

Die Puk verlangt in ihrer Motion 3, dass der Bundesrat eine Gesetzesgrundlage für Sicherheitsüberprüfungen im militärischen Bereich vorlege.

Die gesetzliche Grundlage für die Sicherheitsüberprüfungen soll mit dem Staatsschutzgesetz geschaffen werden. Dieses soll den Räten bis Ende 1992 vorliegen.

2.4 Geheimschutzvereinbarungen

Die Puk beauftragt mit ihrer Motion 4 den Bundesrat, die auf unterer Stufe abgeschlossenen Geheimschutzvereinbarungen zu überprüfen und allenfalls zu revidieren oder aufzuheben.

Das Militärdepartement hat der Delegation Una versichert, dass alle Geheimschutzvereinbarungen unterer Stufe dem Bundesrat zum Entscheid vorgelegt werden sollen. Vorher muss mindestens eine kleine Revision durchgeführt werden, bei welcher die Abkommen an die neuen Geheimhaltungsvorschriften des Bundes angepasst werden.

Die Puk hat zusätzlich gewünscht, dass geprüft werde, ob die Liste der Geheimschutzvereinbarungen veröffentlicht werden könne. Die entsprechenden Sondierungen des Militärdepartements bei den Vertragspartnern sind noch nicht abgeschlossen.

In Bezug auf eines dieser Geheimschutzabkommen hat die Puk befürchtet, es könne zur Begünstigung von direkten nachrichtendienstlichen Tätigkeiten des Partnerstaates auf dem Gebiet der Schweiz führen. Das Abkommen bildet eine Art Rahmenvertrag für Geheimhaltungsprobleme, der insbesondere bei Rüstungsgeschäften zur Anwendung gelangt, aber auch dann Geltung erhalten würde, wenn die Schweiz mit diesem Land einen anderen Vertrag im Bereiche der militärischen Zusammenarbeit abschliessen würde. Ein solcher besteht jedoch nach den Zusicherungen des Departements nicht. Damit ermöglicht das Geheimschutzabkommen selber keinerlei nachrichtendienstliche Tätigkeit des Partnerstaates auf dem Gebiet der Schweiz. Eine Vertragsklausel, die einen gewissen Interpretationsspielraum offen lässt, hat den Zweck, die Geheimhaltung auch während allfälligen Vorverhandlungen zu einem Vertragsabschluss zu gewährleisten. Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Klausel auch eine formlose Zusammenarbeit unter beiden Staaten ohne Vertragsgrundlage decken könnte, hat sich das Militärdepartement gegenüber der Delegation Una bereit erklärt, dem Bundesrat eine Absichtserklärung vorzulegen, wonach die Schweiz das Geheimschutzabkommen nicht als Basis für einen Austausch nachrichtendienstlicher Informationen betrachte. Das Militärdepartement hat den Partnerstaat bereits um eine entsprechende Erklärung ersucht.

2.5 Strategischer Nachrichtendienst

In den Postulaten 1 und 2 lädt die Puk den Bundesrat ein, einerseits für eine Weiterführung des ausserordentlichen Nachrichtendienstes dem Parlament eine entsprechende Gesetzesgrundlage zu unterbreiten und andererseits zu prüfen, ob ein strategischer Nachrichtendienst ausserhalb des EMD mit einem umfassenden Nachrichtenbeschaffungsauftrag zu schaffen sei.

Nachdem der ausserordentliche Nachrichtendienst als solcher aufgehoben worden ist, stellt sich die Frage der gesetzlichen Grundlage für ihn nicht mehr. Die Rechtsgrundlage der Nachrichtenbeschaffung wird daher zusammen mit der Frage nach der Schaffung eines strategischen Auslandnachrichtendienstes geprüft.

Der Bundesrat hat am 26. Juni 1991 eine interdepartementale Arbeitsgruppe «Strategischer Auslandnachrichtendienst» eingesetzt. Auf Anregung der Delegation Una hat er der Arbeitsgruppe ein Ziel vorgegeben, das er wie folgt umschreibt:

«Der Auslandnachrichtendienst hat die Aufgabe, alle der Bevölkerung und dem Staat aus dem Ausland drohenden Gefahren aufzuklären, zu analysieren und zu Lagebeurteilungen zu verdichten. Diese Aufgabe muss unter klarer Abgrenzung zur Tätigkeit der Staatsschutzorgane wahrgenommen werden.»

Die Arbeitsgruppe soll ein detailliertes Pflichtenheft für den Auslandnachrichtendienst erstellen, Statut und Struktur des Dienstes vorschlagen, Rechtsgrundlagen für seine Tätigkeiten entwerfen, den Handlungsspielraum dieses Dienstes festlegen sowie die Aufsichts- und Kontrollmöglichkeiten und -mechanismen aufzeigen. Die Arbeitsgruppe steht unter dem Vorsitz von Herrn Dr. Darius Weber, Reinach BL, und soll ihre Arbeit bis Ende 1992 abschliessen.

2.6 Funktion des Chefs der Abteilung Abwehr

Die Puk lädt den Bundesrat mit ihrem Postulat 3 ein, die Funktion des Chefs der Abteilung Abwehr zu überprüfen und dabei insbesondere die Personalunion Chef Bundespolizei/Chef Abteilung Abwehr in Zukunft nicht weiterzuführen.

Mit der Suspendierung des Chefs der Bundespolizei, der zugleich Chef der Abteilung Abwehr gewesen war, ist die kritisierte Personalunion faktisch aufgehoben worden. Nach Meinung des Bundesrates liesse sich eine Personalunion zwar sachlich rechtfertigen, ist jedoch aus politischer Sicht nicht mehr möglich. Jeder Anschein, die alten Strukturen würden weiterbestehen, muss vermieden werden.

Vor- und Nachteile der neuen Lösung sollen im Rahmen der Reorganisation der militärischen Abwehr geprüft werden. Das EMD beabsichtigt, alle Präventionsmassnahmen – einschliesslich des Schutzes der Armee vor Terrorismus, Sabotage und Angriffen in Friedenszeiten, mit Ausnahme des Objektschutzes – an das EJPD abzutreten. Nur im letztgenannten Bereich will das Departement ein gewisses Mass an Prävention sicherstellen, wozu nur die Armee selber in der Lage ist. Bis die Reorganisation der Polizeidienste im EJPD vollzogen ist und die Rechtsgrundlagen des Staatsschutzes in Kraft treten, will das EMD die Sicherheitsüberprüfungen für den militärischen Bereich selber führen. Nachher sollen nur noch die Geheimschutzkontrollen in bezug auf Schweizer Firmen beim EMD verbleiben. Die Abteilung Abwehr soll neu Abteilung militärische Sicherheit heissen und nur noch die Heerespolizei, die Dienststelle Sicherheitsdienst der Armee (Vorbereitung für den Mobilmachungsfall), die Zentralstelle EMD für Schutz und Sicherheit (Geheimhaltung) sowie eine Koordinationsstelle für den Verkehr mit der Bundespolizei umfassen.

Die Geschäftsprüfungskommission hat den Bundesrat gebeten, hier die Vor- und Nachteile der angestrebten Lösung sorgfältig abzuwägen. Der Bundesrat hat darüber noch nicht entschieden.

2.7 Nachrichtenbeschaffung und Abwehr im Inland

Mit ihren Postulaten 4 und 5 lädt die Puk den Bundesrat ein, dafür zu sorgen, dass weder die Abteilung Nachrichtendienst noch die Abteilung Abwehr Informationen über Personen, Organisationen und Vorgänge im Inland beschaffen. Für die Abwehr macht sie eine Ausnahme in bezug auf die Personensicherheitsüberprüfungen und die Erhebungen zum Schutz des militärischen Geheimnisses, von Militärpersonen und Militäranlagen. Hingegen seien insbesondere die Erhebungen über

die politische Gesinnung von Angehörigen der Armee und über armeefeindliche Umtriebe von Zivilpersonen einzustellen.

Nach Rücksprache mit dem Präsidenten der Parlamentarischen Untersuchungskommission, Herrn Ständerat Carlo Schmid, geht die Geschäftsprüfungskommission davon aus, dass damit ausgeschlossen werden soll, dass Informationen über Personen mit Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz, Organisationen, die in der Schweiz tätig sind, und Vorgänge, welche sich im Inland abspielen, beschafft werden. Diese Beschaffung ist unzulässig, unabhängig davon, ob die Information aus dem In- oder aus dem Ausland stammt. Hingegen können auch Informationen aus dem Inland bezogen werden, die sich auf Personen, Organisationen und Vorgänge im Ausland beziehen.

Zwischen der Parlamentarischen Untersuchungskommission und dem Eidgenössischen Militärdepartement ist umstritten, ob sich die Una bei der Erfüllung ihres Auftrages auch auf öffentlich zugängliche Informationen über die Schweiz stützen kann.

– Die Puk EMD möchte jede Nachrichtenbeschaffung durch die Una im Inland ausschliessen. Diese Beschränkung erfasst nach der hier vorgenommenen Umschreibung allerdings nicht Inlandquellen über ausländische Personen und Sachverhalte. Nach dieser Umschreibung ist hingegen eine verdeckte Beobachtung oder Ueberwachung von Personen oder Organisationen im Inland zu keinem Zweck zulässig. Die Auslandsnachrichten der inländischen Medien sind damit beispielsweise frei auswertbar, nicht jedoch deren Inlandteil. Soweit die von der Una herausgegebenen «Sime»-Berichte auch inländische Verhältnisse beschlagen, überschreiten sie somit diese Grenze. Der militärische Nachrichtendienst macht geltend, er sei darauf angewiesen, die öffentlich zugänglichen Informationen aus der Schweiz und über die Schweiz zu nutzen.

– Die Delegation Una hat dem Departement zu bedenken gegeben, dass ein Auftrag zur Beschaffung von Informationen über das Inland auch dann gefährlich ist, wenn er sich auf die Nutzung öffentlich zugänglicher Informationen beschränkt. Wenn Auftrag und Mittel nicht übereinstimmen, besteht die Gefahr des Missbrauchs, weil die Mittel nicht genügen, den Auftrag zu erfüllen.

2.8 Zusammenarbeit zwischen Bundesanwaltschaft und Una
Die Puk lädt in ihrem Postulat 6 den Bundesrat ein, die Zusammenarbeit zwischen Bundesanwaltschaft einerseits und Una andererseits zu überprüfen und dabei insbesondere dafür zu sorgen, dass der Abgrenzung der Inlandtätigkeiten (vgl. Ziffer 2.7 hiervor) Rechnung getragen wird.

Die Trennung zwischen Bundesanwaltschaft und Nachrichtendienst ist vor bald zwei Jahren strikte durchgeführt und durch ein Redeverbot festgelegt worden. Deises wird heute zwar nicht mehr eingehalten; die Bundespolizei liefert der Una eine Reihe von Informationen, die diese für die Lagebeurteilung verwerten kann. Weisungen für die Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und Abwehr liegen im Entwurf vor.

2.9 Zusammenarbeit mit benachbarten Nachrichtendiensten
Die Puk lädt in ihrem Postulat 7 den Bundesrat ein, den Austausch von Informationen mit benachbarten Nachrichtendiensten im Hinblick auf die aussenpolitischen Zusammenhänge zu überprüfen.

Das Militärdepartement hat den Stab der Gruppe für Generalstabsdienste beauftragt, zusammen mit der Direktion der Militärverwaltung und der Direktion für Völkerrecht im Departement für auswärtige Angelegenheiten Fragen der Neutralität, der Abhängigkeit und der Rechtsgrundlagen dieser Zusammenarbeit zu prüfen. Das Resultat steht noch aus. Die Angelegenheit ist vom Departement der Arbeitsgruppe zugewiesen worden, die die Schaffung eines strategischen Nachrichtendienstes prüft.

2.10 Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Nachrichtendienst und der Sektion Flieger- und Fliegerabwehrnachrichtendienst

Die Puk ersucht den Bundesrat in ihrem Postulat 8, die Zusammenarbeit zwischen der Abteilung Nachrichtendienst und der Sektion Flieger- und Fliegerabwehrnachrichtendienst zu überprüfen und allenfalls diese Sektion in die Una zu integrieren.

Das Eidgenössische Militärdepartement hat entschieden, den Flieger- und Fliegerabwehrnachrichtendienst mit dem Nachrichtendienst zusammenzulegen. Der Vollzug hängt vom Ergebnis der Studien zum strategischen Nachrichtendienst ab (vgl. Ziffer 2.5 hiavor).

2.11 Grundauftrag und Nachrichtenbedürfnisse

Die Puk empfiehlt dem Bundesrat, die Grundsätze der Nachrichtenbeschaffung sowie die ständigen Nachrichtenbedürfnisse auf hoher Stufe schriftlich zu regeln.

Der Generalstabschef hat der Abteilung Nachrichtendienst einen interimistischen Grundauftrag für die Zeit erteilt, während der noch kein Entscheid des Bundesrates hierüber vorliegt. Der Grundauftrag wird auf Stufe Departement gegenwärtig noch näher umschrieben. Beabsichtigt ist auch, eine Negativliste zu erstellen. Insbesondere soll gewährleistet werden, dass keinerlei «Frontorganisationen» im Inland miterfasst werden. Der Generalstabschef soll verpflichtet werden, den Grundauftrag periodisch zu überprüfen und jährlich dem Vorsteher des Eidgenössischen Militärdepartements vorzulegen. Die Liste der ständigen Nachrichtenbeschaffungsbedürfnisse ist in einer ersten Fassung erstellt worden, wird jedoch auf Stufe Departement nochmals überarbeitet.

2.12 Auswahl des Unterstabschefs Nachrichtendienst und Abwehr

Die Puk regt an, bei der Auswahl des Unterstabschefs Nachrichtendienst und Abwehr und der Verteidigungsattachés primär den Anforderungen des Nachrichtendienstes Rechnung zu tragen.

Der Bundesrat hat das Anliegen erfüllt, indem er mit Herrn Peter Regli nicht einen Instruktionsoffizier, sondern einen Beamten mit spezifischer Ausbildung und beruflicher Erfahrung für die Funktion gewählt hat.

Für die Auswahl der Verteidigungsattachés soll ein neues Konzept dafür sorgen, dass die schweizerische Vertretung im Ausland gezielter und konsequenter auf die sicherheitspolitischen und nachrichtendienstlichen Erfordernisse ausgerichtet wird. Offen sind noch Fragen der Einreihung, der Betreuung und des Einbezugs von Milizoffizieren in die Selektion der Verteidigungsattachés.

2.13 Räumliche Zusammenfassung der Una

Die Puk empfiehlt, eine räumliche Zusammenfassung der Una zu prüfen.

Zurzeit ist die Una auf sieben verschiedene Standorte in Bern und Bolligen verteilt. Das EMD prüft Möglichkeiten einer Zusammenfassung des ganzen Dienstes. Zur Diskussion stehen Ausweichstandorte in Ostermundigen und in Thun, wobei auch geprüft wird, ob ein anderes Bundesamt verlegt werden kann, um Raum für die Una im Verwaltungszentrum EMD zu schaffen.

2.14 Fichen im EMD

Die Puk empfiehlt, die Personenkarteien und -dossiers der Sektion Militärische Sicherheitsdienste nach Abschluss der Arbeiten des Sonderbeauftragten des EMD zu vernichten, sofern ein Betroffener nicht ausdrücklich die Archivierung verlangt.

Die Delegation Una hat den Sonderbeauftragten, Herrn alt Nationalrat Dr. Franz Eng, zu seinen Erfahrungen befragt. Im Gegensatz zur Bundesanwaltschaft hat er nicht nur die Fichen, sondern auch die Dossiers eröffnet. Er hat auch sämtliche Panzerschränke des militärischen Sicherheitsdienstes untersucht und sämtliche Aktenstücke kontrolliert. Problematische Angaben waren vor allem auf den 1200 Fichen registriert, die von der Bundesanwaltschaft übernommen und fotokopiert worden waren. Mit Ausnahme einiger Beschwerden sind alle Einsichtsverfahren abgeschlossen und sowohl die Fichen als auch Dossiers vernichtet.

Die Delegation Una hat sich vergewissert, dass auch die von der Puk EMD anlässlich der Versiegelung erstellten Fotokopien verbrannt worden sind. Die Vernichtung erstreckt sich auch auf die elektronischen Datenträger. Vorerst sind dem Bundesarchiv auf dessen Wunsch Disketten ausgehändigt worden, auf welchen enthalten ist, wer registriert worden war. Da diese Disketten ohne dazugehöriges Computerprogramm nicht lesbar sind, wurden sie dem EMD zurückgegeben. Dieses hat die Disketten nach Rücksprache mit der Delegation

Una ebenfalls vernichtet. Der Sonderbeauftragte versichert, dass von den Fichen keine Mikrofilmaufnahmen bestehen. Damit kann die Fichenaffäre im EMD als erledigt betrachtet werden (vgl. dazu Ziffern 2.16 bis 2.18 hiernach).

2.15 Materialabgabe an die Bundesanwaltschaft und an kantonale Polizeistellen

Die Puk regt an, die Abgabe von technischem Material der Una an die Bundesanwaltschaft und an kantonale Polizeistellen klar zu regeln. Material für Beobachtungen und Abhörungen soll nur bei Vorweisung der entsprechenden richterlichen Bewilligung abgegeben werden.

Das Militärdepartement hat eine Verordnung über die Abgabe von technischem Material an Dritte erlassen. Die Verordnung regelt die leihweise Abgabe von Material auf Gesuch im Detail. Gesuchsteller können eidgenössische, kantonale oder städtische Sicherheits- und Polizeiorgane sowie Vollzugsinstanzen für bewilligte Ueberwachungen des Post-, Telefon- und Telegrafverkehrs sein. Das Gesuch muss den Grund, den Zeitraum und die Rechtsgrundlage des geplanten Einsatzes bezeichnen. Jedem Gesuch ist eine Rechtmässigkeitsbestätigung beizulegen, die von der Behörde stammen muss, die für die Anordnung des Einsatzes von technischen Ueberwachungsgeräten zuständig ist. Die Una führt eine Kontrolle über das abgegebene Material.

2.16 Inhalt des Personal-Informationen-Systems der Armee (Pisa)

Die Puk empfiehlt, die Aufnahme von strafrechtlichen Urteilen bürgerlicher Gerichte in das System Pisa zu überprüfen.

Das Bundesgesetz über die Militärorganisation bildet eine gesetzliche Grundlage für die Meldung von bestimmten persönlichkeitsrelevanten Informationen (wie solche über ein Gerichtsurteil oder einen Konkurs), wenn es darum geht, den Ausschluss eines Wehrpflichtigen von der persönlichen Dienstleistung zu verfügen. Die Aufnahme dieser Daten in das System Pisa beruht hingegen nur auf einer Verordnung. Das Eidgenössische Militärdepartement beabsichtigt, der Empfehlung der Puk nachzukommen, indem es anlässlich der nächsten Revision des Bundesgesetzes über die Militärorganisation die Schaffung einer formellen Gesetzesgrundlage vorschlagen wird.

2.17 «Graue Literatur» im Militärischen Dokument-Nachweis-System (Midonas)

Die Puk empfiehlt, im Bereich Midonas den Zugriff zu «grauer Literatur» einzuschränken.

Die Weisungen über die Zusammenarbeit mit Midonas vom 15. Juni 1990 halten fest, dass die erschliessenden Stellen für die Zuteilung der Geheimhaltungs- und Zugriffsstufen verantwortlich sind. Das Militärdepartement hat eine zentrale Kontrolle eingeführt, die allein befugt ist, Suchbegriffe im System Midonas zu setzen. Die erwähnten Weisungen verbieten ohnehin die Aufnahme von sensiblen Personendaten in Midonas.

2.18 Vernichtung von Personendaten nach fünf Jahren

Die Puk empfiehlt, die über fünf Jahre alten Personendaten, insbesondere Strafregisterauszüge und Ueberprüfungsscheide der Bundesanwaltschaft, die sich bei der Zentralstelle EMD für Schutz und Sicherheit befinden, zu vernichten.

Nach Auskunft des EMD hat es die über fünf Jahre alten Personendaten zu militärisch klassifizierten Aufträgen am 21. März 1991 vernichtet. Nicht vernichtet sind die Daten über Bedienstete des EMD, für die gegenüber dem Ausland im Rahmen von Besuchen sogenannte Sicherheitsbescheinigungen abgegeben werden. Die EDV-Registrierung, in welcher festgehalten wird, für welche Personen eine Sicherheitsüberprüfung durchgeführt und eine Sicherheitserklärung abgegeben worden ist, wird bis Ende 1991 aktualisiert. Das Departement versichert, dass ab 1. Januar 1992 in dieser Registrierung nur noch Personen verzeichnet sein werden, die seit dem 31. August 1990 mit ihrem unterschriebenen Einverständnis überprüft worden sind.

2.19 Aufsichtseingaben an die Geschäftsprüfungskommission

Die Geschäftsprüfungskommission hat mehrere Eingaben von Bürgern erhalten, die die Einsicht in Dossiers der Una oder der Bundesanwaltschaft betreffen. Die Eingaben wurden

entweder dem EMD oder dem Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten zur Erledigung zugewiesen. In beiden Bereichen besteht ein geregeltes Beschwerdeverfahren. Wo dieses im Bereich des EMD nicht rechtzeitig benutzt worden ist, lässt sich der Sachverhalt nach Abschluss der Vernichtungsaktion nicht mehr feststellen.

Die Aufsichtseingaben geben der Geschäftsprüfungskommission keinen Anlass zu grundsätzlichen Bemerkungen.

3. Schlussfolgerungen

3.1 Erfüllte Begehren der Parlamentarischen Untersuchungskommission

Definitiv erledigt sind bis heute erst die Begehren der Puk betreffend die Auswahl des Chefs der Una (Ziffer 2.12), die Vernichtung der Fichen im EMD (Ziffer 2.14), die Regelung der Materialabgabe an die Bundesanwaltschaft und an die kantonalen Polizeistellen (Ziffer 2.15) sowie die Einschränkung des Zugriffs auf Midonas (Ziffer 2.17). Ab Januar 1992 sollte gewährleistet sein, dass Sicherheitsüberprüfungen nur mit Zustimmung der betroffenen Personen durchgeführt werden (Ziffer 2.18).

3.2 Vorläufig offene Begehren der Parlamentarischen Untersuchungskommission

Der überwiegende Teil der Begehren ist verständlicherweise ein Jahr nach dem Erscheinen des Berichtes der Parlamentarischen Untersuchungskommission noch nicht definitiv erfüllt. Die Arbeiten laufen in der Regel plangemäss, und in den meisten Fällen ist zurzeit keine Differenz zwischen den Forderungen der Puk und den Erkenntnissen der Geschäftsprüfungskommission einerseits und den Absichten des Eidgenössischen Militärdepartements andererseits festzustellen.

Eine nennenswerte Verzögerung ergibt sich vor allem im Bereiche der Sicherheitsüberprüfungen, die mit dem Staatsschutzgesetz geregelt werden sollen, das erst am 16. Oktober 1991 in die Vernehmlassung gegangen ist und voraussichtlich erst Ende 1992 dem Parlament zugeleitet wird. Eine ähnliche Abweichung von den ursprünglichen Terminvorstellungen gilt für die Integration des Flieger- und Fliegerabwehrnachrichtendienstes in die Una.

3.3 Würdigung und offen gebliebene Differenzen

Die Auflösung des ausserordentlichen Nachrichtendienstes und die Ueberführung einzelner Quellen in die Una lässt sich nur sehr beschränkt kontrollieren. Dies ist eine Folge der nach 1981 gewählten Struktur dieses Dienstes. Insbesondere fehlt heute der von der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates bei ihrer Untersuchung zur Angelegenheit Bachmann geforderte verwaltungsunabhängige Aufsichtsrat. Eine echte Kontrolle der laufenden Liquidation wäre nur möglich geworden, wenn ein solches Gremium einen detaillierten Einblick in die Arbeit des Dienstes gehabt hätte. In Zukunft wird die Geschäftsprüfungsdelegation diese Aufgabe gegenüber der Una wahrnehmen müssen.

Der Chef des ausserordentlichen Nachrichtendienstes betreut noch heute Quellen im Ausland, die das Eidgenössische Militärdepartement für wertvoll erachtet, die aber nicht bereit sind, von der Una übernommen zu werden. Daher prüft das Departement noch, ob er weiterhin als Quelle der Una tätig bleiben soll. Nach Ansicht der Geschäftsprüfungskommission wäre dies nicht zulässig. Dies käme einer verdeckten Weiterführung des ausserordentlichen Nachrichtendienstes gleich, für den nach heutiger Auffassung eine gesetzliche Grundlage erforderlich wäre. Zudem ist fraglich, ob ein enttarnter Führungsoffizier den Schutz seiner Quellen noch gewährleisten kann.

Bei der Aufhebung der Personalunion von Chef Bundespolizei und Chef Abteilung Abwehr handelt es sich um eine Frage, die unter Sachgesichtspunkten unterschiedlich beurteilt werden kann. Die Geschäftsprüfungskommission legt Wert darauf, dass der Entscheid anlässlich der Reorganisation der militärischen Abwehr unter sorgfältiger Abwägung der Vor- und Nachteile verschiedener Lösungen getroffen wird.

Die Hauptdifferenz betrifft die sogenannten «Inlandnachrichten». Einigkeit besteht zwar darüber, dass alle Polizeiaufgaben – auch die präventive Polizei – nicht Sache der Armee, sondern der zivilen Polizei sind. Die Parlamentarische Untersuchungskommission geht dabei so weit, dass sie der Una das Recht zu jeglicher Beschaffung von Informationen über Perso-

nen, Organisationen und Ereignisse in der Schweiz abspricht. Das Eidgenössische Militärdepartement aber möchte die Grenze nicht so absolut ziehen. Die Trennung zwischen Bundesanwaltschaft und Una dürfe nicht so scharf sein, dass die Una nicht mehr allgemein zugängliche Informationen über das Inland auswerten könnte. Das Departement will Missbräuche durch klare Auftragszuweisungen verhüten.

Nach Ansicht der Geschäftsprüfungskommission sollten Bundesrat und Parlament bei dieser Auseinandersetzung einer klaren Kompetenzabgrenzung hohen Wert beimessen. Die Abgrenzung sollte nicht auf der Ebene der verfügbaren Mittel (öffentlich zugängliche Informationen, Personenbeobachtung, Ueberwachung des Post- oder Telefonverkehrs usw.) getroffen werden, sondern auf jener der Aufgabe. Wird dem Nachrichtendienst die Aufgabe zugewiesen, auch Inlandnachrichten zu sammeln und auszuwerten und so ein Bild der inneren Lage herzustellen, so wird er sich bald daran stossen, nur auf öffentlich zugängliche Informationen greifen zu dürfen und der Versuchung erliegen, diesen Begriff extensiv zu interpretieren. Das Resultat – die Beurteilung der inneren Lage – wird so oder so nicht qualitativ befriedigen können. Einzig die Bundesanwaltschaft wird inskünftig über die nötigen Mittel verfügen, die Lage der inneren Sicherheit qualitativ angemessen zu beurteilen. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement plant im Rahmen des Projektes «Basis» und in Ausführung zum Staatsschutzgesetz, die erforderlichen Strukturen und Abläufe einzuführen. Der Auslandnachrichtendienst hingegen muss zumindest in seiner militärischen Variante einzig die äussere Sicherheit und damit die Lage im Ausland ermitteln und beurteilen. Zutreffend ist, dass die beiden Lagebeurteilungen auf geeigneter Stufe miteinander verglichen und allenfalls zu einem Gesamtbild zusammengefügt werden müssen. Die Elemente dieses Gesamtbildes müssen notwendigerweise von verschiedenen Stellen erarbeitet werden. Dieses Zusammenwirken spricht nicht gegen die Arbeitsteilung, sondern bloss dafür, dass aus der Gesamtsicht heraus Aufträge und Beurteilungskriterien für die einzelnen Dienste formuliert werden müssen.

Die Geschäftsprüfungskommission bedauert, dass sich die Integration des Nachrichtendienstes der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen in die Una verzögert. Das Anliegen eines strategischen Nachrichtendienstes wird sich nicht verwirklichen lassen, wenn die einzelnen Fachdienste nicht bereit sind, ihre Bedürfnisse als Teil eines grösseren Ganzen zu verstehen. Dieses muss freilich so gestaltet werden, dass die legitimen Spezialbedürfnisse der einzelnen Bereiche abgedeckt werden können.

3.4 Pendenzen aus der Inspektion der Geschäftsprüfungskommission von 1989

Aufgrund einer Inspektion, welche die Delegation Una (damals unter den Herren Günter, Jung und Seiler Rolf) durchgeführt hatte, übermittelte die Geschäftsprüfungskommission dem Eidgenössischen Militärdepartement am 20. November 1989 eine Reihe von Empfehlungen zum Auftrag, zur Organisation und zum Personal des Nachrichtendienstes. Die Stellungnahme des Eidgenössischen Militärdepartements vom 27. Februar 1990 konnte von der Geschäftsprüfungskommission nicht mehr behandelt und überprüft werden, da die Einsetzung der Parlamentarischen Untersuchungskommission von Gesetzes wegen jede Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen im gleichen Bereich ausschloss. Die Sektion EMD der Geschäftsprüfungskommission beschränkte sich darauf, dem Departement mitzuteilen, dass dessen Ausführungen zahlreiche Fragen offen liessen und zum Teil den Eindruck vermittelten, dass die grundsätzliche Dimension der Bedenken, welche die Geschäftsprüfungskommission erhoben hatte, in der Antwort nicht zur Geltung komme.

Im Rahmen der vorliegenden Nachkontrolle zu den Forderungen der Parlamentarischen Untersuchungskommission beschränkt sich die Geschäftsprüfungskommission darauf, die Themen anzugeben, welche nach wie vor offen geblieben sind und von der künftigen Geschäftsprüfungsdelegation weiterverfolgt werden müssen:

3.4.1 Die Geschäftsprüfungskommission bat Bundesrat, Generalstabschef und Chef Una, je auf ihrer Stufe eine Klärung

des Auftrages, der Leistungsziele und der erforderlichen Mittel des militärischen Nachrichtendienstes vorzunehmen. Diese Forderung ist von der Puk übernommen worden und bleibt noch hängig (vgl. Ziffer 2.11 hiervor).

3.4.2 Dabei sollten die neuen Bedrohungen durch die indirekte Kriegführung und andere Aspekte der Gesamtverteidigung (wie der Kampf gegen das organisierte internationale Verbrechen) beachtet werden. Dem hier verwendeten Begriff der Gesamtverteidigung im weiteren Sinne entspricht die Forderung nach Schaffung eines strategischen Nachrichtendienstes (vgl. Ziffer 2.5 hiervor).

3.4.3 Die Kommission verlangte, dass gewährleistet werde, dass Auftrag und Leistungsziele durch alle Beteiligten innerhalb der Una einheitlich interpretiert würden. Diese Forderung lässt sich erst aufgrund einer Klärung des Grundauftrages und der ständigen Nachrichtenbeschaffungsbedürfnisse erfüllen.

3.4.4 Die Kommission verlangte eine Definition des erforderlichen Autonomiegrades des schweizerischen Nachrichtendienstes. Auch dies muss Gegenstand einer Konzeption und Strategie der Nachrichtenbeschaffung sein, die erst noch zu erarbeiten sein wird.

3.4.5 Die Kommission bemängelte die Krisen- und Kriegstauglichkeit der heutigen Dienste und deren Vorkehren. Die Delegation Una musste kürzlich feststellen, dass sich die Lage des Nachrichtendienstes in dieser Hinsicht noch nicht entscheidend verbessert hat.

3.4.6 Die Forderung nach einer hinreichenden Amtsdauer des Unterstabschefs Nachrichtendienst und Abwehr dürfte mit der vor kurzem getroffenen Wahl erfüllt sein (vgl. Ziffer 2.6 hiervor).

3.4.7 Die Forderung nach einem internen Ausgleich der Kapazitäten der Dienste ist weiterhin unerfüllt. Institutionelle Formen der Zusammenarbeit der Una mit dem Nachrichtendienst der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen und mit der Bundespolizei sind erst in Ansätzen gegeben. Das Anliegen bleibt noch zu erfüllen (vgl. Ziffern 2.8 und 2.10 hiervor).

3.4.8 Der Zugang der Abteilung der Una zu den sie interessierenden elektronischen Datenbanken scheint noch nicht gesichert zu sein.

3.4.9 Nach Ansicht der Geschäftsprüfungskommission muss der Nachrichtendienst seine Anstrengungen zur Ausbildung des Personals verstärken, die Personalentwicklung (insbesondere die Karriereplanung) verbessern und die Einreichungsfragen in der Una überprüfen. Aus der Antwort des Departements geht hervor, dass dieses die Bedeutung der Anliegen der Geschäftsprüfungskommission erkannt hat. Wie weit sich dies in konkreten Massnahmen auswirkt, bleibt nachzuprüfen.

3.4.10 Die Geschäftsprüfungskommission kommt erneut auf ihre langjährige Forderung zurück, im Bereich der Nachrichtenbeschaffung ein Sonderstatut (das heisst, eine flexiblere Personalordnung) zu errichten. Wie die Delegation Una festgestellt hat, ist in dieser Frage noch kein Entscheid getroffen worden. Das Departement hat nochmals eine Arbeitsgruppe eingesetzt und will die Vor- und Nachteile einer solchen Lösung erneut abwägen. Die Geschäftsprüfungsdelegation wird sich weiterhin mit dieser Frage auseinandersetzen müssen.

3.4.11 Die Geschäftsprüfungskommission hat verlangt, dass in der Abteilung Nachrichtendienst der interne Informationsfluss in alle Richtungen gefördert werde, soweit dies der Quellenschutz gestatte. Hier wird zu prüfen sein, wie weit die getroffenen Massnahmen die erhofften Wirkungen auf das interne Verhältnis in der Abteilung gebracht haben.

3.4.12 Die Geschäftsprüfungskommission ersuchte das Departement, die Anliegen der Milizkarriere von Mitarbeitern des Nachrichtendienstes mit den dienstlichen Erfordernissen der Abteilung in Einklang zu bringen. Das Departement verweist auf gewisse Schwierigkeiten, vertritt jedoch die Ansicht, die Forderung sei hinreichend erfüllt. Diese Frage wird weiterzuverfolgen sein.

3.4.13 Schliesslich empfahl die Geschäftsprüfungskommission, die Sicherheitsanforderungen an das Personal zu regeln. Das Departement anerkennt, dass die Auflagen an die Mitarbeiter des Nachrichtendienstes in einem Erlass klar geregelt werden sollen (vgl. dazu auch vorne die Ziffer 2.3).

4. Empfehlungen

4.1 Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt dem Bundesrat, bei der Zuteilung von Funktionen der Abwehr an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und bei der Regelung der Zusammenarbeit von Bundespolizei und Gruppe für Generalstabsdienste den Rechtsgrundlagen und den Bedürfnissen der Beteiligten in Friedenszeiten und in ausserordentlichen Lagen sorgfältig Rechnung zu tragen.

4.2 Die Nachrichtendienste sollten auf die Erhebung und Auswertung von Nachrichten über das Inland verzichten. Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt dem Bundesrat, die Aufgaben und Kompetenzbereiche der Bundespolizei (Innere Sicherheit) und der militärischen Dienste entsprechend klar voneinander abzugrenzen. Sie sind erst auf der Stufe der Auswertung von Lageberichten miteinander zu verknüpfen.

4.3 Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt dem Eidgenössischen Militärdepartement, seine bisherige Berichterstattung über das Fortschreiten der einzelnen Massnahmen im Nachgang zum Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission an die Adresse der künftigen Geschäftsprüfungsdelegation fortzusetzen, sobald diese konstituiert ist.

4.4 Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt dem Eidgenössischen Militärdepartement, bei der Ueberführung von Quellen des ausserordentlichen Nachrichtendienstes in die Una zu gewährleisten, dass die künftige Geschäftsprüfungsdelegation die notwendigen Kontrollen durchführen kann.

4.5 Die Geschäftsprüfungskommission empfiehlt dem Eidgenössischen Militärdepartement, die Zusammenarbeit von Una und Nachrichtendienst der Flieger- und Fliegerabwehrtruppen im Hinblick auf eine Integration der beiden Dienste zu fördern.

M. Tschuppert Karl présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

1. Procédure

La Commission de gestion du Conseil national a décidé en novembre 1990 de faire examiner simultanément les suites données aux travaux des Commissions d'enquête parlementaire au Département fédéral de justice et police et au Département militaire fédéral. La commission a confié la deuxième tâche à la Délégation permanente GRS, qui, tout en ayant déjà procédé, en 1989, à une inspection concernant le Service de renseignements, n'avait pu étudier le problème de la sécurité, vu que ce domaine ressortissait aux Commissions d'enquête parlementaires.

La Commission de gestion du Conseil des Etats a décidé de ne pas participer à ce suivi, mais de demander au président de la section DMF, M. Kündig, député au Conseil des Etats, de le tenir au courant de son déroulement. M. Kündig a reçu les principaux documents ainsi que le projet de rapport final, et il en a régulièrement informé les participants aux séances plénières de la commission.

La Délégation GRS a commencé par étudier les demandes formulées dans le rapport du 17 novembre 1990 de la Commission d'enquête parlementaire et a classé par ordre de priorité les objets à examiner. D'un commun accord avec le président de la CEP DMF et la Délégation des finances, elle n'a traité ni la question du démantèlement de la P-26 et des contacts avec l'étranger qu'entretenait cette organisation (tâche incombant à la CEP DMF), ni les aspects financiers du démantèlement de la P-27 (tâche incombant à la Délégation des finances). Si ce rapport mentionne ci-après des aspects financiers touchant la P-27, ce n'est que dans la mesure où il se réfère à l'inventaire du matériel qu'il convient d'intégrer au DMF.

La Délégation GRS a constaté que toutes les demandes formulées par la CEP DMF avaient fait l'objet d'un mandat d'enquête du chef du Département militaire fédéral et que, vu les délais impartis, on pouvait s'attendre à une conclusion rapide des travaux. Au Cours de l'enquête, il est apparu que, dans la mesure où ils dépendaient du département concerné, les délais ont pu être le plus souvent respectés.

La Délégation GRS a trouvé auprès du chef du Département militaire fédéral tout le soutien voulu ainsi qu'une franche collaboration. Il apparaît clairement que le Département militaire

fédéral tient à tourner la page le plus vite possible, afin de libérer des forces pour faire face à l'avenir. La commission et la délégation soutiennent le DMF dans ses efforts. Lors d'un entretien avec la délégation, le chef du Département militaire fédéral s'est déclaré d'accord avec toutes les recommandations de ce rapport.

Le présent rapport est fondé sur neuf séances de la Délégation GRS (la délégation était composée de MM. Seiler Rolf, président de la section DMF, et Tschuppert, rapporteur de l'état-major général); il a été approuvé par la commission de gestion le 19 novembre 1991.

2. Constatations

2.1 Organisation de résistance

Conformément à la motion 1 de la CEP, le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement les bases légales d'une organisation de résistance ou de rendre compte au Parlement de l'achèvement du démantèlement de l'organisation P-26.

Le Conseil fédéral a décidé de démanteler la P-26; la surveillance de cette tâche est assumée par la CEP DMF.

2.2 Intégration du Service de renseignements extraordinaire dans le Groupement de l'état-major général

La CEP charge le Conseil fédéral, par le biais de sa motion 2, de mettre fin à la situation illégale du Service de renseignements extraordinaire en intégrant cette organisation dans l'état-major du Groupement de l'EMG.

A la différence de l'organisation de résistance P-26, le Service de renseignements extraordinaire P-27 relevait, pour ainsi dire intégralement, de la compétence personnelle de son chef, M. Ferdinand Knecht. Certes, un contrat a été passé en octobre 1985 entre le chef de l'état-major général et le responsable du Service de renseignements extraordinaire; en outre, une décision du chef de l'état-major général remontant à la même date définit la tâche incombant au Service de renseignements extraordinaire. Enfin, il existait un contrôle financier à plusieurs niveaux du projet P-27, qui, en réalité, n'a eu qu'une efficacité limitée. Ce projet étant fortement personnalisé, il s'avère particulièrement difficile de contrôler véritablement le démantèlement de ce service. La situation, en l'occurrence, ne saurait être comparée à celle qui caractérisait l'organisation de résistance P-26.

Le démantèlement du Service de renseignements extraordinaire n'a fait l'objet ni d'un arrêté du Conseil fédéral, ni d'une décision formelle du département concerné. Le chef du département a chargé le chef de l'état-major général de procéder à la liquidation du Service de renseignements extraordinaire, après que l'identité du chef de ce service eut été révélée. Le chef de l'état-major général a alors donné l'ordre à M. Knecht de démanteler le service.

On a demandé en premier lieu à M. Knecht de soumettre un projet relatif au démantèlement du service et, plus précisément, au rattachement de certaines sources au GRS; le chef de l'état-major général surveille l'exécution du mandat de démantèlement, car il a exigé qu'on lui fasse périodiquement rapport sur la situation. M. Knecht est ainsi obligé d'effectuer un auto-contrôle et de rendre des comptes; le DMF n'a pas procédé, de son côté, à un contrôle plus poussé.

Les recherches effectuées par la Délégation GRS ont indiqué qu'il n'aurait pas été aisé de mettre en oeuvre un contrôle plus poussé. La délégation a essayé elle-même de vérifier si l'inventaire final qu'elle avait reçu de M. Knecht, par le biais du DMF, était complet. Ni le Contrôle fédéral des finances, ni la Division d'état-major de l'état-major général, et ni même l'organe de révision anticipée du Service de renseignements extraordinaire n'ont été en mesure d'indiquer concrètement, en se fondant sur des documents en leur possession ou des informations dont ils avaient connaissance, si cet inventaire était complet. Seul M. Knecht en personne a été à même de confirmer, à la demande de la Délégation GRS, que les installations de surveillance radio manquaient dans la partie principale de l'inventaire. Il semble toutefois que l'inventaire disponible à l'heure actuelle soit correct. En effet, les comptes annuels du Service de renseignements extraordinaire pour la période de 1981 à 1990 font état, sous la rubrique des objets figurant à l'inventaire, d'un montant total de 608 000 francs. Il paraît tout à fait plausible que cette somme n'ait pas permis de

réaliser des acquisitions dépassant le montant dont il est fait état.

Pour le reste, la Délégation GRS ne peut s'en remettre qu'à M. Ferdinand Knecht. Elle l'a longuement entendu et a obtenu de lui le droit de consulter en toute liberté tous les documents souhaités (même ceux qui étaient classifiés secrets). La délégation est convaincue que M. Knecht exécute correctement son mandat. Elle n'a aucune raison de douter des indications qu'il lui a fournies.

Le GRS reprend quelques rares sources qui étaient jusqu'à présent liées par un contrat avec le Service de renseignements extraordinaire. Il s'efforcera de maintenir secrète l'identité des personnes, tout en veillant à la transparence nécessaire. Un système de codification permettra une certaine transparence jusqu'à l'échelon de la future Délégation des Commissions de gestion.

Le département examine encore à l'heure actuelle si l'ancien chef du Service de renseignements extraordinaire peut continuer à travailler pour le GRS en tant que source. La Délégation GRS de la Commission de gestion a fait savoir au chef du département qu'elle y était opposée.

Il est peu probable qu'il y ait eu cumul de fonctions entre des membres du Service de renseignements extraordinaire et du personnel de l'Administration fédérale, vu que le service précité entretenait des contacts avec l'étranger, pour lesquels seuls quelques rares fonctionnaires pouvaient entrer en ligne de compte. Le département a toutefois assuré qu'il examinerait cette question dans le cadre du rattachement de sources au GRS.

En ce qui concerne le risque d'une reconstitution clandestine du Service de renseignements extraordinaire, la question se pose autrement que dans le cas de la P-26: ce qui importe, c'est l'existence d'une base légale permettant de charger des particuliers d'exécuter des tâches incombant à l'Etat. En revanche, il est admissible que certaines sources du Service de renseignements extraordinaire soient utilisées par le GRS. La surveillance financière doit toutefois être conçue de manière à ce que les moyens ne puissent servir à la constitution d'un organisme privé, dont le GRS n'arrive pas à tenir suffisamment les rênes. Il appartient à la Délégation des finances de veiller à ce que la tâche soit menée à bien d'une façon conforme aux exigences budgétaires.

La liquidation du Service de renseignements extraordinaire devrait être terminée d'ici à fin janvier 1992, abstraction faite d'un contrat de location.

2.3 Contrôles de sécurité

La CEP charge le Conseil fédéral, dans sa motion 3, de présenter une base légale pour les contrôles de sécurité dans le domaine militaire.

Cette base légale pour les contrôles de sécurité sera créée par le biais de la loi sur la protection de l'Etat, qui sera soumise aux Chambres d'ici à fin 1992.

2.4 Conventions de sauvegarde du secret

La CEP charge le Conseil fédéral, dans sa motion 4, d'examiner les conventions de sauvegarde du secret passées à un échelon subalterne et, le cas échéant, de les réviser ou de les dénoncer.

Le Département militaire a assuré à la Délégation GRS que toutes les conventions de sauvegarde du secret d'un niveau inférieur seraient soumises au Conseil fédéral pour décision. Auparavant, il convient de procéder, au moins, à une petite révision permettant d'adapter ces conventions aux nouvelles prescriptions de la Confédération en matière de sauvegarde du secret.

En outre, la CEP souhaite qu'on étudie la possibilité de publier la liste des conventions de sauvegarde du secret passées par la Confédération. Les sondages que le Département militaire a effectués à cet égard auprès des parties contractantes ne sont pas encore terminés.

La CEP craint, à propos d'une de ces conventions de sauvegarde du secret, que celle-ci ne favorise des activités directes des services de renseignements de l'autre Etat signataire sur le territoire suisse. Cette convention sert en quelque sorte d'accord-cadre pour des problèmes de sauvegarde du secret, accord qui s'applique notamment à des transactions en ma-

tière d'armement, mais qui serait aussi applicable si la Suisse passait avec l'Etat en question un autre accord dans le domaine de la coopération militaire. Ainsi que l'a assuré le département, aucun accord de ce genre n'a toutefois été conclu. En conséquence, ladite convention, en elle-même, ne permet pas aux services de renseignements du cocontractant de déployer des activités sur le territoire suisse. Une clause, qui laisse une certaine marge d'interprétation, vise à étendre la sauvegarde du secret à d'éventuels pourparlers en vue de la conclusion d'un accord. Comme on ne peut exclure que cette clause couvre également une collaboration bilatérale informelle, ne reposant pas sur un accord, le DMF a indiqué à la Délégation GRS qu'il était prêt à présenter au Conseil fédéral une déclaration d'intention selon laquelle la Suisse ne voit pas dans la convention de sauvegarde du secret le fondement d'un échange d'informations entre services de renseignements. Le DMF a déjà demandé au cocontractant une déclaration allant dans ce sens.

2.5 Service de renseignements stratégique

Par le biais des postulats 1 et 2, la CEP invite le Conseil fédéral, d'une part, à adresser au Parlement un message créant une base légale appropriée dans la mesure où il entend maintenir le Service de renseignements extraordinaire, d'autre part, à examiner s'il est opportun de créer un Service de renseignements stratégique hors du DMF et chargé d'une mission étendue d'acquisition de renseignements.

En l'occurrence, dès lors que le Service de renseignements extraordinaire en tant que tel a été supprimé, la question de la base légale ne se pose plus à son égard. C'est pourquoi la question de la base légale de la collecte de renseignements est examinée en même temps que celle de la création d'un Service de renseignements extérieur stratégique.

Le 26 juin 1991, le Conseil fédéral a mis sur pied un groupe de travail interdépartemental «Service de renseignements extérieur stratégique». A la demande de la Délégation GRS, il a fixé à ce groupe de travail l'objectif suivant:

«Le Service de renseignements extérieur a pour tâche d'éclaircir, d'analyser et de résumer sous forme d'appréciations de la situation tous les dangers en provenance de l'étranger qui menacent la population et l'Etat. Cette tâche doit être clairement délimitée par rapport à l'activité des organes chargés de la protection de l'Etat.»

Le groupe de travail doit établir un cahier des charges détaillé à l'intention du Service de renseignements extérieur, proposer le statut et la structure du service, élaborer des bases légales pour ses activités, fixer la marge de manoeuvre du service et indiquer les possibilités et mécanismes de surveillance et de contrôle. Présidé par M. Darius Weber, de Reinach BL, il devrait achever ses travaux d'ici à fin 1992.

2.6 Fonction du chef de la Division sécurité

Par son postulat 3, la CEP invite le Conseil fédéral à réexaminer la fonction du chef de la Division sécurité et en particulier à mettre fin au régime d'union personnelle du chef de la Police fédérale et du chef de la Division sécurité.

Avec la suspension du chef de la Police fédérale, qui était aussi chef de la Division sécurité, le régime d'union a été aboli de fait. De l'avis du Conseil fédéral, ce régime, quoique objectivement justifiable, n'est plus possible d'un point de vue politique, car toute apparence de maintien des anciennes structures doit être évitée.

Les avantages et les inconvénients de la nouvelle solution seront étudiés dans le cadre de la réorganisation de la sécurité militaire. Le DMF envisage de transférer au DFJP le soin de prendre toutes les mesures de prévention (y compris la protection de l'armée contre les actes de terrorisme et de sabotage et contre les attaques en temps de paix), exception faite de la protection des ouvrages. Le département veut assurer un certain degré de prévention dans ce domaine uniquement, l'armée seule étant en mesure de le faire. Jusqu'à ce que la réorganisation des services de police ait eu lieu au DFJP et que les bases juridiques de la sécurité de l'Etat soient entrées en vigueur, le DMF veut procéder lui-même aux mesures de contrôle de la sécurité dans le domaine militaire. Par la suite, le DMF ne procédera qu'aux contrôles secrets de sécurité concernant les entreprises suisses. La Division sécurité por-

tera nouvellement la dénomination Division sécurité militaire et ne comprendra plus que la police de l'armée, le service de sécurité de l'armée (préparation pour la mobilisation), l'Office central du DMF pour la protection et la sécurité (maintien du secret) ainsi qu'un organe de coordination pour la collaboration avec la police fédérale.

La Commission de gestion a prié le Conseil fédéral de soupeser sur ce point les avantages et les inconvénients de la solution envisagée. Le gouvernement n'a pas encore pris de décision à ce sujet.

2.7 Renseignements et sécurité à l'intérieur du pays

Par ses postulats 4 et 5, la CEP a invité le Conseil fédéral à faire en sorte que ni la Division renseignements ni la Division sécurité ne collectent des informations sur des personnes, des organismes ou des événements à l'intérieur du pays. La CEP admet une exception en ce qui concerne les contrôles de sécurité de personnes et les enquêtes visant à protéger des membres de l'armée, ainsi que des secrets et des ouvrages militaires. Le postulat demande en particulier que l'on mette fin aux investigations concernant les opinions politiques de membres de l'armée et les menées hostiles à l'armée de la part de civils. Après s'être entretenu avec le président de la CEP – le député au Conseil des Etats Carlo Schmid – la Commission de gestion admet que le but de ces postulats est notamment d'empêcher la collecte de renseignements au sujet de personnes autorisées à séjourner en Suisse, d'organisations oeuvrant dans notre pays, et d'événements se déroulant à l'intérieur du pays. Une telle collecte de renseignements est inadmissible, que les informations proviennent de l'intérieur ou de l'extérieur du pays. Par contre, il est licite de collecter des renseignements dans le pays lorsqu'ils concernent des personnes, des organisations ou des événements à l'étranger.

La CEP et le DMF ont des avis divergents quant à l'opportunité pour le GRS, dans l'exécution de ses mandats, de s'appuyer sur des informations de notoriété publique relatives à la Suisse.

– La CEP DMF souhaite exclure toute collecte de renseignements par le GRS en Suisse. Elle admet, selon le point de vue adopté ici, une exception pour les sources indigènes de renseignements relatifs à des personnes ou des faits à l'étranger. Selon cette interprétation, une surveillance occulte de personnes ou d'organismes à l'intérieur du pays ne saurait être tolérée sous aucun prétexte. Il est donc possible d'utiliser en toute liberté les renseignements concernant l'étranger publiés par des médias suisses, mais non les nouvelles qui concernent l'intérieur du pays. Dans la mesure où les rapports «SIME» du GRS touchent des faits survenant en Suisse, ils outrepassent donc cette limitation. Le Service de renseignements militaire déclare cependant qu'il ne saurait renoncer aux informations de notoriété publique émanant de Suisse ou concernant notre pays.

– La Délégation GRS a fait remarquer au département le fait qu'un mandat de collecter des renseignements concernant le pays présente des dangers même lorsqu'il se borne à utiliser des informations de notoriété publique. S'il n'y a pas adéquation entre le mandat et les moyens, il y a risque d'abus, car dans ce cas les moyens disponibles ne suffisent pas pour exécuter le mandat.

2.8 Collaboration entre le Ministère public et le GRS

Par son postulat 6, la CEP invite le Conseil fédéral à examiner la collaboration entre le Ministère public et le GRS, et en particulier à veiller au respect des limites imposées aux activités des services de renseignements à l'intérieur du pays (voir chiffre 2.7).

La séparation entre le Ministère public et le Service de renseignements est observée rigoureusement depuis bientôt deux ans, sous l'effet d'une interdiction de communiquer. Il est vrai que cette interdiction n'est plus appliquée à la lettre. La Police fédérale fournit toute une série d'informations au GRS, que ce dernier peut utiliser pour évaluer la situation. Un projet de directives pour la coordination entre la Police fédérale et la Division sécurité existe déjà.

2.9 Collaboration avec les services de renseignements des pays voisins

Par son postulat 7, la CEP invite le Conseil fédéral à examiner

les échanges d'informations avec les pays voisins en tenant compte des critères pertinents de politique étrangère.

Le DMF a chargé le Groupement de l'Etat-major général d'examiner, en collaboration avec la Direction de l'administration militaire et la Direction du droit international public du DFAE, les bases légales d'une telle collaboration, ainsi que les aspects qui pourraient impliquer une atteinte à la neutralité ou une dépendance. Le résultat n'est pas encore connu. Cette question a été transférée par le département au groupe de travail chargé d'étudier la création d'un service de renseignements stratégique.

2.10 Collaboration entre la Division renseignements et la Section renseignements aviation et Défense contre avions

Par son postulat 8, la CEP invite le Conseil fédéral à examiner la collaboration entre la Division renseignements et la Section renseignements aviation et défense contre avions et d'étudier l'opportunité d'intégrer cette dernière au GRS.

Le DMF a décidé de fusionner ladite section avec la Division renseignements. L'exécution de cette décision dépend du résultat des études concernant un service de renseignements stratégique (voir chiffre 2.5).

2.11 Mandat de base et besoins en matière de renseignements

La CEP recommande au Conseil fédéral de fixer par écrit, à un degré juridique suffisamment élevé, les principes de la collecte de renseignements ainsi que les objectifs permanents en la matière.

Le chef de l'Etat-major général a conféré un mandat intérimaire à la Division renseignements en attendant la décision du Conseil fédéral. Le DMF travaille actuellement à la définition du mandat de base. On envisage aussi d'établir une liste négative. Il s'agit en particulier de garantir qu'aucune organisation dite «Frontorganisation» dans le pays ne fasse l'objet de collecte de renseignements. Le chef de l'Etat-major général sera tenu de vérifier périodiquement le mandat de base et de faire rapport annuellement au chef du département. Une première liste des besoins permanents en matière de renseignements a été établie. Elle est en cours de remaniement à l'échelon départemental.

2.12 Sélection du sous-chef d'état-major du Groupe renseignements et sécurité

La CEP suggère de prendre avant tout en considération les besoins de la Division renseignements lors de la sélection du sous-chef d'état-major du Groupe renseignements et sécurité, ainsi que de l'attaché militaire.

Le Conseil fédéral en a tenu compte en nommant, en la personne de M. Peter Regli, non pas un officier d'instruction, mais un fonctionnaire possédant une formation et une expérience professionnelle spécifiques.

S'agissant de l'attaché de défense, il s'agira de veiller à ce que le rôle de la représentation suisse à l'étranger soit mieux défini et que celle-ci soit plus systématiquement axée sur les besoins en matière de renseignements et de politique de sécurité. Parmi les questions non encore résolues figurent celles de l'incorporation, de l'assistance et de l'inclusion d'officiers de milice dans le processus de sélection des attachés de défense.

2.13 Regroupement des locaux du GRS

La CEP recommande d'examiner l'opportunité de regrouper les locaux du GRS. Actuellement, celui-ci est disséminé en sept endroits à Berne et à Bolligen. Le DMF étudie les possibilités de regroupement de l'ensemble du service. Des sites possibles sont envisagés à Ostermundigen et à Thoune. On examine aussi la possibilité de transférer un office fédéral à l'extérieur, de manière à libérer des locaux pour le GRS à la centrale administrative du DMF.

2.14 Fichiers du DMF

La CEP recommande de détruire les fichiers et dossiers personnels de la section services de sécurité militaires après la conclusion des travaux du préposé spécial du DMF, sauf si un intéressé en demande expressément l'archivage.

La Délégation GRS a interrogé le préposé spécial, l'ancien conseiller national Franz Eng, au sujet de ses expériences. Contrairement au Ministère public, il n'a pas seulement ouvert les fichiers, mais aussi les dossiers.

Il a aussi examiné les coffres-forts du Service de sécurité militaire et vérifié tous les documents. Des indications discutables étaient surtout enregistrées sur les 1200 fiches qui ont été reprises du Ministère public et photocopiées. Excepté quelques recours en suspens, toutes les demandes de consultation ont été satisfaites et les fiches ainsi que les dossiers ont été détruits.

La Délégation GRS s'est assurée que les photocopies faites par la CEP DMF au moment de la mise sous scellé ont aussi été incinérées. Les supports électroniques ont également été détruits, après que des disquettes portant des listes de personnes fichées ont été remises aux Archives fédérales, à la demande de celles-ci. Comme ces disquettes n'étaient pas lisibles sans logiciel approprié, elles ont été restituées au DMF, qui les a finalement détruites après avoir consulté la Délégation GRS. Le préposé spécial a donné l'assurance qu'on n'avait conservé aucune copie des fiches sur microfilm. On peut donc considérer l'affaire des fiches du DMF comme réglée (voir chiffres 2.16 à 2.18).

2.15 Remise de matériel au Ministère public et aux polices cantonales

La CEP conseille de régler clairement la remise d'équipement technique par le GRS au Ministère public de la Confédération et aux polices cantonales. Le matériel d'observation et d'écoute n'est remis que sur présentation de l'autorisation appropriée d'un juge.

Le DMF a édicté une ordonnance sur la remise de matériel technique à des tiers qui règle en détail le prêt sur demande. Les demandeurs peuvent être des organes fédéraux, cantonaux ou municipaux de sécurité et de police, ainsi que des organes d'exécution autorisés à surveiller le trafic postal, téléphonique et télégraphique. La demande doit préciser le motif, la durée et la base juridique de la surveillance prévue. Chaque demande doit être accompagnée d'une attestation de légalité émanant de l'autorité compétente pour ordonner l'emploi d'appareils de surveillance. Le GRS effectue un suivi du matériel remis.

2.16 Système d'informations personnelles de l'armée (PISA)

La CEP recommande de réexaminer l'enregistrement dans le système PISA des jugements de droit pénal prononcé par des tribunaux civils.

La loi sur l'organisation militaire constitue la base légale permettant la communication de certains renseignements personnels (tels que les jugements de tribunaux et les faillites) lorsqu'il s'agit de statuer sur l'exclusion d'un militaire du service. Par contre, l'enregistrement de ces données dans le système PISA ne se fonde que sur une ordonnance. Le DMF envisage de prendre en considération la recommandation de la CEP en établissant une base formelle lors de la prochaine révision de la loi susmentionnée.

2.17 «Littérature grise» dans le Système militaire de documentation MIDONAS

La CEP recommande de restreindre l'accès à la «littérature grise» dans le système MIDONAS.

Les directives du 15 juin 1990 concernant la collaboration à MIDONAS disposent que les services raccordés au système sont responsables de l'attribution des degrés de confidentialité et des modes d'accès. Le DMF a institué un contrôle central qui est seul habilité à introduire dans le système MIDONAS des critères de recherche. Les directives susmentionnées interdisent de toute façon l'enregistrement de renseignements personnels «sensibles» dans le système MIDONAS.

2.18 Destruction de données personnelles après cinq ans

La CEP recommande de détruire les données personnelles vieilles de plus de cinq ans, en particulier les extraits de casier judiciaire et les décisions du Ministère public sur des enquêtes sécuritaires qui sont en possession de l'Office central du DMF pour la protection et la sécurité.

Selon les renseignements fournis, le DMF a détruit le 21 mars 1991 les renseignements personnels de plus de cinq ans concernant les mandats militaires classifiés. En revanche, on n'a pas détruit les données concernant les agents du DMF pour lesquels des attestations de sécurité sont délivrées à l'intention de l'étranger dans le cadre de visites. Le service d'enregistrements informatique, qui permet de tenir un inventaire

des personnes pour lesquelles une enquête sécuritaire a été menée et une déclaration relative à la sécurité a été émise, est mis à jour actuellement et jusqu'à fin 1991. Le département a donné l'assurance qu'à partir du 1er janvier 1992, seules seront enregistrées les personnes qui auront fait l'objet d'une enquête après avoir donné leur accord par écrit à compter du 31 août 1990.

2.19 Requêtes adressées à la Commission de gestion

La commission de gestion a reçu plusieurs requêtes de citoyens concernant la consultation des dossiers du GRS ou du Ministère public. Ces requêtes ont été transmises pour règlement soit au DMF soit au préposé spécial aux documents de sécurité de l'Etat. Une procédure de recours est prévue pour ces deux instances. Dans le cas du DMF, si ce droit n'est pas utilisé dans les délais, il n'est plus possible de reconstituer les faits après la destruction du dossier.

La Commission de gestion n'a pas de remarque particulière à formuler à ce sujet.

3. Conclusions

3.1 Demandes de la CEP qui ont été satisfaites

Seules les demandes de la CEP concernant la sélection du chef du GRS (chiffre 2.12), la destruction des fiches (chiffre 2.14) et les directives concernant la remise de matériel au Ministère public et aux polices cantonales (chiffre 2.15), ainsi que la restriction de l'accès à MIDONAS (chiffre 2.17) ont été définitivement réglées à ce jour. La règle voulant que les enquêtes de sécurité ne soient menées qu'avec l'assentiment de l'intéressé sera appliquée à partir de janvier 1992 (chiffre 2.18).

3.2 Demandes de la Commission d'enquête parlementaire non encore satisfaites

La plupart des demandes ne sont pas encore définitivement satisfaites, ce qui ne peut surprendre un an seulement après la parution du rapport de la Commission d'enquête parlementaire. Les travaux avancent en général régulièrement; dans la plupart des cas, il n'y a pas de divergence entre les demandes de la Commission d'enquête et les constatations faites par la Commission de gestion, d'une part, et les intentions du Département militaire fédéral, d'autre part.

Un retard important n'est à signaler qu'en matière de contrôle de sécurité, une question qui sera réglée par la loi sur la protection de l'Etat; la procédure de consultation concernant ce projet de loi n'a été ouverte que le 16 octobre 1991, de sorte que celui-ci ne sera probablement pas soumis au Parlement avant la fin de 1992. Même, on a dérogé au calendrier initial pour l'intégration dans le GRS de la Section renseignements aviation et Défense contre avions.

3.3 Evaluation: divergences n'ayant pu être résolues

La liquidation du Service de renseignements extraordinaire et le rattachement de certaines de ses sources au GRS ne peuvent être contrôlés que très partiellement. C'est une conséquence du choix de la structure donnée à ce service après 1981. Le conseil de surveillance indépendant de l'administration dont la Commission de gestion avait demandé la création lors de l'enquête qu'elle avait menée dans l'affaire Bachmann fait notamment défaut. Un contrôle effectif de la liquidation n'aurait été possible que si un tel organe avait eu une connaissance approfondie des travaux du service. Désormais, la délégation des Commissions de gestion devra assumer cette tâche à l'égard du GRS.

Le chef du Service de renseignements extraordinaire dispose encore de sources à l'étranger, que le Département militaire fédéral considère précieuses, mais qui refusent d'être attachées au GRS. Aussi le département examine-t-il s'il doit continuer à servir de source au GRS. La Commission de gestion estime que cela ne serait pas licite. Cela serait une manière occulte de poursuivre les activités du Service de renseignements extraordinaire et requerrait une base légale selon la conception actuelle. Il est d'ailleurs douteux qu'un officier de conduite ne jouissant pas du secret puisse encore garantir la protection de ses sources.

La suppression du cumul des fonctions de chef de la Police fédérale et de chef de la Division sécurité peut donner lieu à des évaluations différentes si on la considère d'un point de vue purement pratique. La Commission de gestion considère qu'il est important que la décision prise à l'occasion de la réorgani-

sation de la sécurité militaire se fonde sur une évaluation rigoureuse des avantages et des inconvénients des solutions entrant en ligne de compte.

La divergence principale porte sur les renseignements concernant l'intérieur. On admet unanimement que les tâches de la police – même celles à caractère préventif – incombent non à l'armée, mais à la police civile. La Commission d'enquête parlementaire dénie même au GRS tout droit de collecter des informations sur des personnes, des organisations et des événements en Suisse. Le Département militaire fédéral s'oppose à une restriction aussi totale. La séparation entre le GRS et le Ministère public ne doit pas être telle que le GRS ne puisse plus se servir d'informations généralement disponibles relatives au pays. Le département veut éviter les abus par l'attribution de mandats bien définis.

De l'avis de la Commission de gestion, le Conseil fédéral et le Parlement devraient accorder une grande attention, dans ce débat, à une répartition claire et précise des attributions. Cette répartition devrait se faire en prenant pour critère la tâche à accomplir, non les moyens (informations accessibles au public, surveillance de personnes, surveillance des communications téléphoniques et du courrier, etc.) dont on dispose. Si on charge le Service de renseignements de collecter aussi des informations concernant l'intérieur et de les exploiter, il ne tardera pas à trouver insuffisantes les informations accessibles au public et sera tenté de donner à ce terme une interprétation extensive. Le résultat – c'est-à-dire l'évaluation de la situation intérieure – ne sera de toute façon pas satisfaisant. Seul le Ministère public disposera désormais des moyens nécessaires pour juger correctement la situation intérieure sur le plan de la sécurité. Le Département fédéral de justice et police a l'intention de créer les structures et les procédures nécessaires dans le cadre du projet BASIS, lorsqu'il appliquera la loi sur la protection de l'Etat. Le service de renseignements concernant l'étranger doit en revanche, sous son aspect militaire au moins, s'occuper uniquement de la sûreté sur le plan international et donc de la situation à l'étranger et l'évaluer. Il est exact que les deux évaluations devront être comparées par les organes compétents pour former, le cas échéant, une vue d'ensemble. Les éléments de ce tableau devront être élaborés par différents services. Cette coopération n'interdit pas une répartition des tâches à accomplir; elle exige simplement que les mandats donnés aux services et les critères d'évaluation soient conçus en se fondant sur cette vue d'ensemble.

La commission de Gestion regrette la lenteur avec laquelle s'opère l'intégration dans le GRS de la Section des renseignements aviation et DCA. On ne pourra créer un Service de renseignements stratégique si les services ne parviennent pas à se rendre compte que leurs besoins doivent être pris en considération compte tenu des besoins généraux. Cependant, il faudra concevoir des structures qui permettent de satisfaire les besoins spéciaux de chaque secteur.

3.4 Affaires pendantes depuis l'inspection de la Commission de gestion en 1989

A la suite d'une inspection faite par la Délégation GRS (à l'époque sous la direction de MM. Günter, Jung et Seiler Rolf), la Commission de gestion avait transmis le 20 novembre 1989 au Département militaire fédéral une série de recommandations concernant le mandat, l'organisation et le personnel du Service de renseignements. L'avis donné par le département le 27 février 1990 n'a pas pu être examiné par la Commission de gestion, l'intervention de la Commission d'enquête parlementaire excluant toute activité des Commissions de gestion dans ce domaine. La section DMF de la Commission de gestion s'est bornée à faire savoir au département que son avis laissait un grand nombre de questions ouvertes et donnait parfois l'impression que l'on n'avait pas compris la portée fondamentale des réserves émises par la commission.

Dans le cadre du suivi relatif aux demandes de la Commission d'enquête parlementaire, la Commission de gestion se contente d'indiquer les questions restées en suspens et que la future délégation des Commissions de gestion devra encore examiner:

3.4.1 La Commission de gestion a prié le Conseil fédéral, le chef d'Etat-major général et le chef du GRS, de procéder, cha-

cun à son niveau, à une clarification du mandat du Service de renseignements militaire et des objectifs qu'il doit atteindre sur le plan des prestations, ainsi que des moyens dont il doit disposer. La CEP a repris à son compte cette demande qui n'est pas encore réglée (voir chiffre 2.11).

3.4.2 En l'occurrence, il faudra tenir compte des nouvelles menaces, notamment de la guerre subversive et de certains aspects de la défense générale (p. ex. la lutte contre le crime organisé sur le plan international). La notion de défense générale utilisée ici au sens large exige la création d'un Service de renseignements stratégique (voir chiffre 2.5).

3.4.3 La commission avait demandé que l'on veuille à ce que tous les intéressés au sein du GRS donnent la même interprétation au mandat et aux objectifs que le service doit atteindre sur le plan des prestations. Cette demande ne pourra être réalisée que lorsqu'on aura précisé le mandat principal et les besoins permanents liés à la collecte de renseignements.

3.4.4 La commission avait demandé que le degré d'autonomie nécessaire du Service de renseignements soit défini. Ce point devra également être traité lors de l'élaboration d'une conception et d'une stratégie de la collecte de renseignements.

3.4.5 La commission a mis en doute la capacité des services en place de faire face à des crises et d'accomplir un travail valable en temps de guerre avec les mesures qu'ils ont prises. La Délégation GRS a récemment constaté que la situation des services de renseignements ne s'est pas beaucoup améliorée sur ce plan.

3.4.6 La demande concernant la fixation d'une durée suffisante pour le mandat du sous-chef d'état-major du Groupe renseignements et sécurité a sans doute été satisfaite par la nomination à laquelle on a procédé récemment (voir chiffre 2.6).

3.4.7 La demande concernant l'harmonisation des capacités des services sur le plan interne n'a pas encore été remplie. La coopération institutionnalisée du GRS avec la Section des renseignements aviation et DCA, et avec la Police fédérale reste encore rudimentaire. Cette demande doit encore être satisfaite (voir chiffres 2.8 et 2.10).

3.4.8 L'accès de la Division du GRS aux banques électroniques de données qui l'intéressent ne semble pas encore garanti.

3.4.9 Selon la Commission de gestion, le Service de renseignements doit renforcer ses efforts en matière de formation du personnel, améliorer les possibilités d'avancement de celui-ci (notamment la planification de la carrière) et réviser les questions touchant la répartition en classes dans le GRS. Il ressort de la réponse du département, que celui-ci a compris l'importance de la demande de la Commission de gestion. Il faudra voir dans quelle mesure cette prise de conscience se répercutera sur les mesures adoptées.

3.4.10 La Commission de gestion réitère sa demande déjà ancienne concernant la création d'un statut spécial (c'est-à-dire d'une structure plus souple en matière de personnel) dans le secteur de la collecte de renseignements. Comme la Délégation GRS l'a constaté, aucune décision n'a encore été prise à ce sujet. Le département a de nouveau créé un groupe de travail et entend examiner une nouvelle fois les avantages et les inconvénients d'une telle solution. La délégation des Commissions de gestion devra poursuivre l'étude de cette affaire.

3.4.11 La Commission de gestion a demandé que l'on favorise l'échange interne d'informations au sein de la Division renseignements à tous les échelons, pour autant que la protection des sources soit assurée. Il faudra déterminer si les mesures prises ont eu les effets souhaités sur les rapports au sein de la division.

3.4.12 La Commission de gestion a demandé au département de rendre compatible les intérêts de la carrière que les collaborateurs du Service de renseignements font dans la milice et les besoins de la division. Le département fait état de certaines difficultés, mais est d'avis qu'on a tenu suffisamment compte de cette demande. L'étude de la question devra se poursuivre.

3.4.13 Enfin, la Commission de gestion avait demandé que l'on règle les questions touchant les exigences posées au personnel quant à la sécurité. Le département reconnaît que les

charges imposées aux collaborateurs du Service de renseignements doivent être clairement définies dans un acte législatif (voir aussi à ce sujet le chiffre 2.3).

4. Recommandations

4.1 La Commission de gestion recommande au Conseil fédéral de tenir compte avec soin des bases juridiques et des intérêts des personnes concernées en temps de paix et dans des situations extraordinaires lorsque des fonctions de la sécurité seront attribuées au Département fédéral de justice et police et lorsque la coopération entre la Police fédérale et le Groupement de l'état-major général sera réglée.

4.2 Les Services de renseignements devraient renoncer à collecter et à exploiter des informations concernant la situation dans le pays. Par conséquent, la Commission de gestion recommande au Conseil fédéral de délimiter clairement les tâches et les domaines relevant de la compétence de la Police fédérale (sécurité interne) et ceux attribués aux services militaires. Une relation ne devra s'établir que lors de l'exploitation des rapports concernant la situation.

4.3 La Commission de gestion recommande au Département militaire fédéral de continuer à faire rapport à la future délégation des Commissions de gestion, dès que celle-ci sera constituée, sur les mesures prises à la suite du rapport de la Commission d'enquête parlementaire, comme il l'a fait jusqu'à présent.

4.4 La Commission de gestion recommande au Département militaire fédéral de veiller à ce que, lorsque les sources du Service de renseignements extraordinaire seront mises à la disposition du GRS, la future délégation des Commissions de gestion puisse procéder aux contrôles nécessaires.

4.5 La Commission de gestion recommande au Département militaire fédéral d'encourager la coopération entre le GRS et la Section des renseignements aviation et DCA en prévision d'une fusion des deux services.

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Angenommen – Adopté

Präsident: Wir müssen hier die Sitzung für eine kurze Zeit unterbrechen. Die Unterlagen für die Behandlung des Geschäftes Krankenversicherung sind noch nicht verteilt.

Unterbruch der Sitzung von 17.15 bis 18.15 Uhr

Le séance est interrompue de 17 h 15 à 18 h 15

91.069

Krankenversicherung. Kosten- und Prämiensteigerung. Dringliche Massnahmen

Assurance-maladie. Augmentation des coûts et des primes. Mesures d'urgence

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 2358 hiervor – Voir page 2358 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 12. Dezember 1991

Décision du Conseil des Etats du 12 décembre 1991

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, die Beratung in vier Schritten vorzunehmen:

1. Diskussion und Beschlussfassung über Aufteilung der Vorlagen.

Nachkontrolle zur Puk EMD. Bericht der GPK

Suivi relatif à la CEP DMF. Rapport de la CdG

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	91.061
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.12.1991 - 15:00
Date	
Data	
Seite	2435-2445
Page	
Pagina	
Ref. No	20 020 706

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.