

Vorkommnisse im EJPD

**Ergänzungsbericht der Parlamentarischen
Untersuchungskommission (PUK)**

vom 29. Mai 1990

Sehr geehrte Herren Präsidenten

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Ergänzungsbericht über unsere Abklärungen betreffend die Vorkommnisse im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) mit dem Antrag, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Leuenberger Moritz

Die Vizepräsidentin: Meier Josi

UEBERSICHT

- I . AUFTRAG, ORGANISATION UND VERFAHREN
- II . DIE REGISTRATUREN DER BUNDESANWALTSCHAFT
- III . REGISTRATUR DER ABTEILUNG PRESSE UND
 FUNKSPRUCH
- IV . ALLGEMEINE INFORMATIONSBESCHAFFUNG
- V . ZUSAMMENFASSENDER WUERDIGUNG

INHALTSVERZEICHNIS

I. AUFTRAG, ORGANISATION UND VERFAHREN

1. Auftrag
 - 1.1 Situation Ende Dezember 1989
 - 1.2 Neu aufgefundene Karteien der Bundesanwaltschaft
 - 1.3 Begrenzung des Auftrags der PUK
2. Organisation
3. Verfahren
 - 3.1 Grundsätzliches
 - 3.2 Besondere Verfahrensfragen
 - 3.2.1 Zeugnisverweigerung
 - 3.2.2 Ausstandsbegehren

II. DIE REGISTRATUREN DER BUNDESANWALTSCHAFT

1. Allgemeine Einleitung
2. Die noch in Gebrauch stehenden Registraturen
 - 2.1 Hauptregistratur
 - 2.2 Fotosammlung
 - 2.3 Archiv der Fotopasskontrolle
 - 2.4 Mikroverfilmung der Hauptregistratur
 - 2.5 Sachkartei (rote Fichen)
 - 2.6 TAB-Fichen (Telefonabhörungsbericht-Fichen)
 - 2.7 Weitere Registraturen der Politischen Polizei
 - 2.8 Würdigung

- 3. Nicht mehr systematisch nachgeführte Registraturen**
 - 3.1 Allgemeine Einleitung**
 - 3.2 Einzelne Registraturen**
 - 3.2.1 Unterlagen über vertrauensunwürdige und verdächtige Bundesbeamte
 - 3.2.2 Separatistenkartei (Jurakonflikt)
 - 3.2.3 Verdächtigenkartei
 - 3.2.4 Verdächtigenliste
 - 3.2.5 Extremistenkartei
 - 3.2.6 Kartei der Kinderhilfe des Schweizerischen Roten Kreuzes
 - 3.3 Würdigung**
- 4. EDV-Einsatz**
- 5. Aktenabgabe an das Bundesarchiv**

III. REGISTRATUR DER ABTEILUNG PRESSE UND FUNKSPRUCH

IV. ALLGEMEINE INFORMATIONSBESCHAFFUNG

- 1. Zusammenarbeit mit andern Amtsstellen**
- 2. Zusammenarbeit mit Privaten**
- 3. Würdigung**

V. ZUSAMMENFASSENDE WUERDIGUNG

I. AUFTRAG, ORGANISATION UND VERFAHREN**1. Auftrag****1.1 Situation Ende Dezember 1989**

Die durch den Bundesbeschluss vom 31. Januar 1989 (BB1 1989 I 541) eingesetzte Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) hat am 22. November 1989 den Eidgenössischen Räten ihren Schlussbericht unterbreitet (BB1 1990 I 637). Dieser ist in der Wintersession 1989 von beiden Räten beraten worden. Sämtliche Anträge der PUK wurden gutgeheissen.

Die Kommission ging davon aus, dass sie anfangs 1990 nur noch Abschlussarbeiten zu erledigen habe. Namentlich waren noch Entscheide über die Akteneinsicht und die Archivierung der Akten zu fällen, und von einzelnen zum Zeitpunkt der Berichterstattung noch nicht abgeschlossenen Untersuchungshandlungen musste noch Kenntnis genommen werden.

Ueber eine abgeschlossene Untersuchung informierte die PUK dann die eidgenössischen Räte anfangs März (vgl. Anhang: Mitteilung der PUK vom 12. März 1990).

1.2 Neu aufgefundene Karteien der Bundesanwaltschaft

Im Bericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission vom 22. November 1989 ist ein Kapitel der politischen Polizei gewidmet (S. 154 - 183). Im Zusammenhang mit der Informationsbeschaffung und -verarbeitung wird die bestehende Hauptregistratur mit den insgesamt rund 900'000 Karten dargestellt.

Mitte Februar 1990 wurde bekannt, dass neben der Hauptregistratur von der Bundespolizei noch zahlreiche weitere Regi-

straturen geführt wurden, deren Existenz weder dem gegenwärtigen Vorsteher des EJPD oder dem Bundesrat noch der PUK - trotz entsprechender Befragungen - bekannt gewesen waren. Die Registraturen wurden sichergestellt und dem vom Bundesrat für die Akteneinsicht ernannten Ombudsmann zuhänden der PUK übergeben.

Die PUK beschloss, im Rahmen ihres bisherigen Mandates über die Bedeutung der aufgefundenen Karteien und über weitere in diesem Zusammenhang auftauchende Fragen Klarheit zu schaffen. Sie nahm deshalb ihre Arbeiten erneut auf.

1.3 Begrenzung des Auftrags der PUK

Ziel der Ergänzungsuntersuchungen der PUK ist es gewesen abzuklären, weshalb sie in den verschiedenen schriftlichen Berichten der Bundesanwaltschaft und bei den zahlreichen Befragungen von Beamten der Bundesanwaltschaft während des vergangenen Jahres nicht über die Existenz dieser Karteien informiert worden ist.

Die PUK hat diese Karteien auf ihre Berechtigung und grundsätzliche Mängel hin zu untersuchen, institutionelle Schwachstellen aufzudecken und Verantwortlichkeiten festzustellen, soweit diese nicht schon im Bericht vom 22. November 1989 erwähnt sind.

Die PUK musste sich aber darauf beschränken, bei den neu aufgefundenen Karteien Stichproben vorzunehmen. Es ist auch nicht ihre Aufgabe, sich in den Räumlichkeiten der Bundesanwaltschaft darüber zu vergewissern, ob allenfalls noch zusätzliche Karteien geführt wurden.

Es ist ferner nicht Aufgabe der PUK, das Vorgehen des Bundesrates im Zusammenhang mit der Einsicht in die Fichen und Dossiers zu überprüfen. Die zahlreichen Anfragen und Vorschläge von betroffenen Personen in diesem Zusammenhang

an die PUK, hat diese an die zuständigen Amtsstellen weitergeleitet.

Die PUK hat schliesslich nicht den Auftrag, weitere Massnahmen, zum Beispiel zur Reorganisation der Bundesanwaltschaft, zu überprüfen, wie sie der Bundesrat bei der Entgegennahme der Vorstösse in der Dezembersession 1989 in Aussicht gestellt hat. Dies wird Sache der Geschäftsprüfungskommissionen sein.

2. Organisation

Die PUK hat seit dem 1. Januar bis zum 29. Mai 1990 insgesamt zehn Sitzungen abgehalten. Sie forderte von Amtsstellen des Bundes zahlreiche schriftliche Berichte an und befragte insgesamt 15 Personen.

Erneut sind von Privatpersonen zahlreiche Hinweise eingegangen. Sie haben zu verschiedenen Untersuchungshandlungen geführt. Eingaben, die den Aufgabenbereich der Parlamentarischen Untersuchungskommission 2 betrafen, sind dieser überwiesen worden.

Zur Organisation der Kommissionsarbeit wird auf die Ausführungen im Schlussbericht der PUK vom 22. November 1989 (Ziffer I.2.) verwiesen.

3. Verfahren

3.1 Grundsätzliches

Die PUK hat in ihrem Schlussbericht vom 22. November 1989 ausführlich über das Verfahren, die Zusammenarbeit mit dem Bundesrat, den Kantonen und Privatpersonen sowie über die Vertraulichkeit ihrer Arbeiten orientiert (Ziffer I.4. und

5.). Sie ist bei ihren zusätzlichen Untersuchungen in der gleichen Weise vorgegangen.

Mit Bezug auf die Herausgabe der Akten über einzelne Operationen der Bundesanwaltschaft ergaben sich zwischen der PUK und dem Bundesrat Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung von Artikel 61 Absatz 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG). Die PUK machte von ihrem Recht Gebrauch, Akten auch gegen den Willen des Bundesrates zu edieren, soweit sie es für ihre Abklärungen für unerlässlich hielt. Die Meinungsverschiedenheiten führten zu Verzögerungen. Um ihren Ergänzungsbericht gleichwohl auf die Sommersession 1990 fertigstellen zu können, hat die PUK deshalb nur die Akten zu zwei bedeutsamen, inzwischen abgeschlossenen, Operationen edieren lassen. Die weiteren Dokumente sind von einem Untersuchungsrichter nur summarisch geprüft worden.

Die PUK hat dem Bundesrat gemäss Artikel 62 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) Gelegenheit gegeben, sich zum Ergebnis der zusätzlichen Untersuchungen zu äussern.

3.2 Besondere Verfahrensfragen

Der PUK stellten sich zwei neue Verfahrensfragen:

Ein ehemaliger Beamter der Bundesanwaltschaft verweigerte die Zeugenaussage. Den bei der Befragung geltend gemachten Zeugnisverweigerungsgrund - Gefahr der Selbstbelastung - erachtete die Kommission als nicht unbegründet.

Ferner wurde von der Bundesanwaltschaft ein Ausstandsbegehren gegen den von der PUK beigezogenen Untersuchungsrichter Alexander Tschäppät gestellt. Gestützt auf ein Rechtsgutachten von alt Bundesgerichtspräsident Harald Huber lehnte die PUK dieses ab.

II. DIE REGISTRATUREN DER BUNDESANWALTSCHAFT

1. Allgemeine Einleitung

Die Parlamentarische Untersuchungskommission hat in ihrem Bericht vom 22. November 1989 u.a. Kritik an der Arbeitsweise der politischen Polizei geäußert (Schlussbericht, S. 154 - 183). Im Vordergrund standen dabei grundsätzliche Aspekte der Informationsbeschaffung und -verarbeitung.

Anlässlich der von der PUK im Sommer und im Herbst 1989 bei der Bundespolizei durchgeführten Abklärungen war durchwegs der Eindruck vermittelt worden, dass an Datensammlungen nur die Hauptregistratur bestehe und - abgesehen von gewissen Arbeitshilfen auf Sachbearbeiterebene für einzelfallbezogene Verfahren - keine weiteren Karteien geführt würden. So war beispielsweise von der Bundespolizei bei Begehren um Aktenherausgabe verschiedentlich darauf hingewiesen worden, dass die Registraturkarten ausschliesslich alphabetisch nach Namen und nicht nach bestimmten Zugehörigkeitsmerkmalen oder andern Kriterien erschlossen seien. Ebenso war - trotz entsprechender Fragen nach den Vorkehrungen für den Krisenfall - von keiner der befragten Personen auf die erfolgte Mikroverfilmung der Hauptregistratur verwiesen worden.

Nachdem im Februar 1990 die Existenz weiterer Registraturen bekannt geworden war, hat die PUK ihre Arbeiten neu aufgenommen. Sie hat dazu alt Bundesanwalt Rudolf Gerber, den Substituten des Bundesanwalts, den Chef der Bundespolizei sowie dessen Vorgänger, die beiden Stellvertreter des Chefs der Bundespolizei, den Chef der Vorauswertung sowie einzelne der mit den Registraturen betrauten - teilweise inzwischen pensionierten - Sachbearbeiter befragt. Ebenso hat die PUK Einsicht in die neu bekanntgewordenen Registraturen genommen und diese stichprobenweise überprüft.

Sowohl der Bundesanwalt wie auch der Chef der Bundespolizei, aber auch der für die Registratur verantwortliche Chef des Innendienstes gaben bei den Befragungen an, die Existenz der verschiedenen Spezialregistraturen sei ihnen im Detail nicht bekannt gewesen. Der Bundesanwalt verwies darauf, dass die Führung der Politischen Polizei Sache des Chefs der Bundespolizei sei; dieser habe ihn über Grenzfälle und Fragen grundsätzlicher Natur jeweils orientiert. Er selbst habe nicht mit den Registraturen gearbeitet und selten Registraturkarten beigezogen. Es sei ihm bekannt gewesen, dass neben der Hauptregistratur noch weitere Karteien geführt worden seien. So glaube er, "gewusst zu haben, dass V-Listen mit Namen von Leuten, die als verdächtig oder unzuverlässig galten und im Krisenfall festgenommen worden wären, während des Krieges existierten". Die Extremistenkartei sei vermutlich identisch mit der Liste ausländischer Terroristen, von der er Kenntnis gehabt habe. Mit einer Jura-Kartei habe er nie etwas zu tun gehabt; ebenso habe er nie von einem Verzeichnis vertrauensunwürdiger Beamter gehört. Erst aus der Presse habe er erfahren, dass in den Räumlichkeiten der Bundesanwaltschaft eine Kinderkartei des Schweizerischen Roten Kreuzes aufbewahrt worden sei.

Der Chef der Bundespolizei legte dar, er habe für seine Arbeit jeweils die Karteikarten der Hauptregistratur samt den dazugehörigen Akten beigezogen. Er erinnere sich nicht, je noch andere Registraturkarten erhalten zu haben. Anlässlich der früheren Befragungen durch die PUK sei er der festen Ueberzeugung gewesen, dass ein Zugang zu den alphabetisch geordneten Karteikarten der Hauptregistratur nur über den Namen der betreffenden Person und nicht nach andern Kriterien möglich sei. Wenn er damals schon Kenntnis von den Sachkarteien gehabt hätte, hätte er diese Karteien und das damit verbundene Ablageprinzip erwähnen müssen. Ueber die Mikroverfilmung der Hauptregistratur sei die PUK nicht informiert worden, weil niemand mehr daran gedacht habe. Er habe aber im Zusammenhang mit der Regelung der Aktenein-

sichtsgesuche den Vorsteher des EJPD im Dezember 1989 darauf aufmerksam gemacht, dass bei einer allfälligen Vernichtung nicht mehr benötigter Registraturkarten auch den Mikrofilmen die nötige Beachtung zu schenken sei. Er habe Kenntnis gehabt, dass unter der Verantwortung seines Vorgängers eine V-Liste geführt worden sei. Er sei indessen davon ausgegangen, dass diese Listen nicht mehr existierten. Ebenso habe er die Extremistenkartei zwar kurz nach seinem Amtsantritt als Stellvertreter des Chefs der Bundespolizei Ende 1976 einmal gesehen. Er sei aber überzeugt gewesen, dass diese nicht mehr geführt werde; er habe nicht daran gedacht, dass sie noch vorhanden sein könnte. Dass Erkenntnisse aus Untersuchungsakten über frühere Vorgänge im Jura bestanden hätten, sei ihm als selbstverständlich erschienen; er sei aber davon ausgegangen, diese Erkenntnisse seien in der Hauptregistratur vermerkt; von einer separaten Jura-Kartei habe er keine Kenntnis gehabt. Von der Kinderkartei des Roten Kreuzes habe er erst aus der Presse erfahren. Es sei ihm nicht bekannt, aus welchem Grund und unter wessen Verantwortung diese Kartei zur Bundesanwaltschaft gekommen sei.

Der für die Registratur verantwortliche Chef des Innendienstes führte aus, es sei ihm bekannt gewesen, dass neben der Hauptregistratur von den einzelnen Sachbearbeitern zahlreiche persönliche Handkarteien geführt würden. Er habe "diese Registraturen erst in den letzten Tagen und Wochen richtig kennengelernt". Dass die PUK nicht auf die Mikroverfilmung der Hauptregistratur hingewiesen worden sei, sei darauf zurückzuführen, dass dieser Tatsache keine Bedeutung beigemessen worden sei. Er habe Kenntnis gehabt, dass eine Verdächtigenkartei und eine Extremistenkartei einmal geführt worden seien; deren Aufbau habe er im einzelnen aber nicht gekannt, und er sei auch der Ansicht gewesen, dass es diese Karteien nicht mehr gebe. Von einer Liste vertrauensunwürdiger Beamter habe er nichts gewusst. Ebenso habe er keine Kenntnis davon gehabt, dass die Kinderkartei des Roten

Kreuzes in den Räumlichkeiten der Bundesanwaltschaft aufbewahrt wurde.

Würdigung

Dem erteilten Auftrag entsprechend hat die PUK bei ihren Abklärungen im Sommer/Herbst 1989 das Schwergewicht auf die Amtsführung der Bundesanwaltschaft gelegt. Sie hat sich zu diesem Zweck von der Amtsleitung über die allgemeinen Arbeitsabläufe orientieren lassen. Die neu durchgeführten Befragungen haben nun gezeigt, dass die damals befragten Personen - der Bundesanwalt, sein Substitut, der Chef der Bundespolizei sowie dessen beide Stellvertreter - unzureichend über Arbeitsabläufe und Vorgänge innerhalb der Bundesanwaltschaft informiert waren. Insbesondere im Bereich der Registraturen fehlte es den verantwortlichen Leitern an Ueberblick über die zahlreichen, teilweise von Sachbearbeitern in eigener Kompetenz angelegten Registraturen. So wurde zum Beispiel die Extremistenkartei (vgl. II.3.2.5), die der Chef der Bundespolizei als längst eingestellt wähnte und die vom Bundesanwalt mit einer andern Kartei verwechselt wurde, zumindest teilweise noch bis 1986 nachgeführt; die Verdächtigenliste (vgl. II.3.2.4), von der der Bundesanwalt annahm, dass sie nur während des Krieges geführt worden war, wurde in regelmässigen Abständen, letztmals im Jahr 1975, aktualisiert. Der mangelnde Ueberblick und die unzureichende Kontrolle der Amtsleitung über die Tätigkeit der unterstellten Sachbearbeiter war denn auch ausschlaggebend dafür, dass die PUK bei ihren Befragungen im Sommer und im Herbst 1989 über die Spezialregistraturen nicht informiert worden war und der Bundesrat, aber auch die Oeffentlichkeit, völlig überrascht waren, als im Februar 1990 zahlreiche weitere Registraturen bekannt wurden.

2. Die noch in Gebrauch stehenden Registraturen

Die neu vorgenommenen Abklärungen zeigen, dass zahlreiche Spezialregistraturen weitgehend aus eigener Initiative von Sachbearbeitern, allenfalls in Absprache mit ihren unmittelbaren Vorgesetzten nach im wesentlichen selbstbestimmten Kriterien angelegt worden sind. Von der Amtsleitung erlassene Richtlinien bestanden keine; ebenso fehlte es an einer zentralen Erfassung oder Kontrolle der diversen Spezialregistraturen. Die konkrete Zweckbestimmung der Registratur, die aufzunehmenden Personen oder Informationen, die Verwendung der Daten, aber auch die zeitliche Dauer der Erfassung blieb weitgehend dem Entscheid des jeweiligen Sachbearbeiters überlassen; entsprechende Anordnungen sind durch die Amtsleitung im allgemeinen nicht getroffen worden.

Die heute noch geführten Spezialregistraturen enthalten in aller Regel keine Informationen, die nicht auch in der Hauptregistratur enthalten sind. Insofern sind sie ohne Einfluss auf die bei der Bundespolizei vorhandenen Informationen. Während die Hauptregistratur aber ausschliesslich alphabetisch nach Namen erschlossen ist, erlauben die Spezialregistraturen den Zugriff auf personenbezogene Informationen nach anderen Kriterien, so zum Beispiel nach Parteizugehörigkeit, bestimmten Berufen, Ereignissen, Arbeitgeber, etc.

Die PUK hat die Spezialregistraturen im einzelnen überprüft. Soweit es sich dabei um aktuelle, noch im Gebrauch stehende Dateien handelt, beschränkt sich die Darstellung auf eine stichwortartige Umschreibung der wesentlichsten Datensammlungen, an deren Offenlegung ein berechtigtes Informationsinteresse besteht; zahlreiche weitere Karteien eher untergeordneter Bedeutung werden nicht speziell erwähnt. Für die nicht mehr systematisch nachgeführten Karteien wird auf 3. verwiesen.

2.1 Hauptregistratur

Die Hauptregistratur stellt die umfassendste Datensammlung der Bundespolizei dar. Sie enthält alle Angaben der gerichtlichen und der politischen Polizei und dient darüber hinaus der Geschäftskontrolle. Sie umfasst Angaben über rund 900'000 Personen oder Ereignisse (vgl. Schlussbericht, S. 160ff.). Die einzelnen Karten, die einen oder mehrere Einträge aufweisen können, sind alphabetisch nach den Namen der betreffenden Personen oder Sachbezeichnungen abgelegt. Je nach dem Umfang der erfassten Informationen kann eine Person über eine oder mehrere Karten verfügen. Weitere rund 100'000 Karten sind anlässlich einer Bereinigung Mitte der achtziger Jahre ausgeschieden und gesondert abgelegt worden. Der Zugriff auf diese Karten war aber jederzeit möglich; es finden sich denn auch darauf noch Einträge aus jüngster Zeit. Diese rund 100'000 Karteikarten sind vom Sonderbeauftragten für die Staatsschutzakten des Bundes am 8. Mai 1990 dem Bundesarchiv übergeben worden.

2.2 Fotosammlung

Integrierender Bestandteil der Hauptregistratur bildet eine separate Fotosammlung, die Fotos von rund 126'000 Personen, davon rund 11'000 Schweizerinnen und Schweizern, enthält. Eine stichprobenweise Ueberprüfung hat ergeben, dass die Politische Polizei bei besonderen Anlässen Personen selbst fotografiert und die entsprechenden Aufnahmen auswertet oder Passfotos von der Fremdenpolizei, von kantonalen Passbüros oder Motorfahrzeugkontrollen, vereinzelt auch von Gemeindekanzleien, beigezogen werden. Zur Identifikation von Personen werden weiter auch Erkenntnisse aus dem Filmarchiv der Fotopasskontrolle beigezogen.

2.3 Archiv der Fotopasskontrolle

Die im Hinblick auf die Durchführung der Ostreisenden-Befragungen (vgl. Schlussbericht, S. 178ff.) erforderlichen Angaben über Reisebewegungen werden der Bundesanwaltschaft von Beamten der Grenzpolizei mitgeteilt. Zu diesem Zweck werden an ausgewählten Grenzstellen die Pässe der Reisenden von der Grenzpolizei fotografisch erfasst. Die entsprechenden Filmunterlagen werden in einem separaten Archiv der Fotopasskontrolle aufbewahrt. Am 27. Dezember 1989 hat die Bundesanwaltschaft letztmals die Weisung erlassen, dass auch künftig Reisepässe von schweizerischen Staatsangehörigen und in der Schweiz wohnhaften Ausländern zu erfassen sind, sofern diese Visa oder Stempelinträge aus gewissen ausländischen Staaten enthalten. Diese Weisung wurde vom Vorsteher des EJPD im Zusammenhang mit den von ihm am 12. Februar 1990 erlassenen Sofortmassnahmen aufgehoben.

2.4 Mikroverfilmung der Hauptregistratur

Die Hauptregistratur ist in zeitlichen Abständen von rund zehn Jahren, letztmals im Jahr 1980, systematisch auf Mikrofilmen abgelichtet worden. Ein Exemplar der Mikrofilme befand sich in den Räumen der Bundesanwaltschaft, das andere war in einem Banksafe in Bern deponiert. Einer der befragten Sachbearbeiter erwähnte eine zusätzliche dritte Kopie, die im Hinblick auf einen möglichen Krisenfall an einem geheimen, geschützten Ort aufbewahrt werden soll. Dem Bundesanwalt war der Aufbewahrungsort nicht bekannt; er war der Meinung, dass die Mikrofilme "entweder in einem Banksafe oder irgendwo in den Bergen" aufbewahrt würden. Der Chef der Bundespolizei erklärte, dass lediglich die zwei aufgefundenen Mikrofilme erstellt worden seien; ein drittes Exemplar sei nicht vorhanden. Dies wird auch in einem von der PUK verlangten schriftlichen Bericht der Bundesanwaltschaft bestätigt. Darin wird noch ergänzt, dass im Jahre 1980 dem Bundesarchiv

drei Mikrofilme über eine im Jahr 1959 eingestellte Personen- und Sachkartei übergeben wurden.

2.5 Sachkartei (rote Fichen)

In der Abteilung Vorauswertung, die mit der Erstellung der Fichenkarten für die Hauptregistratur befasst ist, werden von den einzelnen Sachbearbeitern (Ficheuren) je für ihr Arbeitsgebiet separate Sachkarteikarten (rote Fichen) geführt, die nach dem internen Aktenplan erschlossen sind. Darauf werden in aller Regel die gleichen Einträge - allenfalls in verkürzter Form - wie in den nach Namen erschlossenen Karteikarten der Hauptregistratur festgehalten. So werden beispielsweise Angaben über "vertrauensunwürdige und verdächtige Bundesbeamte" (vgl. II.3.2.1) oder "Journalisten" sowohl unter dem Namen der betroffenen Person in der Hauptregistratur als auch auf den nach Sachgebieten aufgeschlüsselten roten Fichen erfasst. Dieses Vorgehen führt dazu, dass die Erschliessung der Hauptregistratur nicht nur alphabetisch nach Namen, sondern anhand der Sachkartei auch nach anderen Kriterien erfolgen kann. Eine generelle Weisung über die Führung der Sachkartei besteht nicht; wie bei der Hauptregistratur bleibt es auch hier im wesentlichen dem für das betreffende Sachgebiet zuständigen Ficheur überlassen, auf welche Weise er die von den Aussendienstbeamten oder den Nachrichtendiensten erstatteten Meldungen festhält. Eine stichprobenweise Ueberprüfung hat überdies gezeigt, dass die Sachkartei in den letzten Jahren von den einzelnen Ficheuren nicht mehr regelmässig und nach einheitlichen Kriterien ergänzt und nachgeführt wurde. Die schätzungsweise rund 10'000 roten Fichen sind daher von sehr unterschiedlicher Qualität.

2.6 TAB-Fichen (Telefonabhörungsbericht-Fichen)

Erkenntnisse aus den im Rahmen eines gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens angeordneten Telefonüberwachungen

(vgl. Schlussbericht, S. 144ff.) werden systematisch ausgewertet. Zur Identifikation der Gesprächsteilnehmer wird zunächst in der Hauptregistratur nachgeschlagen und - falls dort kein Eintrag besteht - ein Abklärungsbericht beim Nachrichtendienst des Wohnortkantons in Auftrag gegeben. Der wesentliche Gesprächsinhalt wird in aller Regel stichwortartig auf einer Telefonabhörungs-Fiche (TAB-Fiche) festgehalten, die Bestandteil der gerichtspolizeilichen Ermittlungsakten bildet. In der Hauptregistratur wird auf der Karte des Gesprächsteilnehmers ein entsprechender Vermerk angebracht. Da die Erstellung und Bearbeitung der TAB-Fichen von den einzelnen Sachbearbeitern unterschiedlich gehandhabt wird, besteht keine Gewähr, dass jeder Eintrag auf einer TAB-Fiche auch einen entsprechenden Eintrag auf der Hauptfiche nach sich zieht.

2.7 Weitere Registraturen der Politischen Polizei

Neben diesen hauptsächlichen Arbeitsmitteln verfügt die Politische Polizei über verschiedene weitere, nach sachlichen Kriterien gegliederte Registraturen, so beispielsweise über in Kraft stehende Einreisesperren, erteilte Redebewilligungen, überprüfte Einbürgerungsgesuche.

2.8 Würdigung

Die bereits im Schlussbericht der PUK vom 22. November 1989 geübte Kritik an der Arbeitsweise der Bundespolizei (S. 165ff.) ist durch die zusätzlichen Abklärungen bestätigt worden. Im Bereich der politischen Polizei herrschte weitgehend Konzeptionslosigkeit. Weder der Bundesrat oder der Vorsteher des EJPD noch die Amtsleitung bestimmten über die inhaltlichen Kriterien der Tätigkeit. Vielmehr entschieden die einzelnen Sachbearbeiter des Bundes und der Kantone weitgehend autonom und unkoordiniert über das Vorgehen. Dies führte zu unsachgemässen und teilweise sogar willkürlichen Informationsbeschaffungs- und -verarbeitungsmethoden.

Es überrascht deshalb nicht, dass je nach den vermeintlichen Bedürfnissen der einzelnen Sachbearbeiter Registraturen unterschiedlichen Inhalts aus eigener Initiative eröffnet und wieder geschlossen, ersetzt, parallel geführt und unkontrolliert verwendet wurden.

Die PUK wiederholt die im Schlussbericht vom 22. November 1989 (S. 165ff.) gemachte Feststellung, dass der allgemeine Polizeiauftrag konkretisiert werden muss und dass das Bedrohungsbild ständig zu aktualisieren ist. Das bedingt, dass die von den verantwortlichen politischen Behörden und von der Amtsleitung festzusetzenden Kriterien auf den unteren Stufen auch tatsächlich durchgesetzt werden.

Das Problem der Registratur ist umfassend anzugehen. Dabei wird einerseits darauf zu achten sein, dass für den mit der Registrierung verbundenen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte des Betroffenen eine klare gesetzliche Grundlage geschaffen wird. Es wird Aufgabe des Gesetzgebers sein, mit hinreichender Bestimmtheit den Zweck der Datensammlung festzulegen, die zulässigen Mittel der Informationsbeschaffung zu umschreiben, den Personenkreis zu bestimmen, die Art der aufzunehmenden Daten zu bezeichnen, die Informationsweitergabe zu regeln, die Verfahrensrechte der Betroffenen zu normieren sowie geeignete Massnahmen gegen eine Zweckentfremdung der im Hinblick auf die konkrete Aufgabenerfüllung erhobenen Daten zu treffen. Andererseits wird zu berücksichtigen sein, dass unter dem Gesichtspunkt des Verhältnismässigkeitsprinzips nur Informationen gesammelt und verarbeitet werden, die für die Erfüllung der konkreten Aufgabe geeignet erscheinen und tatsächlich auch erforderlich sind.

3. Nicht mehr systematisch nachgeführte Registraturen

3.1 Allgemeine Einleitung

Anlässlich der Mitte Februar 1990 angeordneten systematischen Durchsuchung von Büros, Schränken und Archiven konnten in den Räumlichkeiten der Bundesanwaltschaft zahlreiche Registraturen aufgefunden werden, deren Existenz den verantwortlichen Leitern weitgehend unbekannt war. Die neu aufgefundenen Karteien wurden auf Weisung von Bundespräsident Arnold Koller dem Ombudsmann der Bundesanwaltschaft, alt Bundesgerichtspräsident Arthur Haeffliger, zuhanden der PUK zur Aufbewahrung übergeben. Darunter befinden sich zahlreiche längst überholte Karteien, deren detaillierte Darstellung nicht erforderlich erscheint, so beispielsweise diverse Karteikästchen mit den in den Jahren 1910 bis 1920 aufgenommenen Personalien verschiedener Personen, eine Fotosammlung prominenter Mitglieder einer schweizerischen Partei aus den fünfziger Jahren, eine Kartei ausgereister ausländischer Diplomaten oder eine Liste von Studierenden einer Schweizerischen Universität aus dem Jahre 1972. Diese Karteien widerspiegeln die bereits kritisierten Unzulänglichkeiten und geben als solche zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Die PUK beschränkt sich deshalb bei ihrer Darstellung auf diejenigen Registraturen und Datensammlungen, die besonders bedeutsam erscheinen.

Nach den in diesem Punkt übereinstimmenden Aussagen sämtlicher Befragter sind die im einzelnen noch darzustellenden Registraturen mit Ausnahme der Sachkartei der vertrauensunwürdigen und verdächtigen Beamten nicht mehr systematisch nachgeführt und in jüngster Zeit auch nicht mehr benutzt worden.

3.2 Einzelne Registraturen

3.2.1 Unterlagen über vertrauensunwürdige und verdächtige Bundesbeamte

Bei der Darstellung der Sachkarteien ist darauf hingewiesen worden, dass dem internen Aktenplan entsprechend separate, nach Sachgebieten aufgeschlüsselte Karteikarten bestehen. Neben zahlreichen andern Sachgebieten wurde von der Bundesanwaltschaft auch eine Sachkartei der vertrauensunwürdigen und verdächtigen Beamten geführt; die letzten Eintragungen datieren vom Oktober 1989. Damit ergibt sich auch, dass diese Kartei bis in jüngster Zeit in Gebrauch stand. Die Erstellung dieser Sachkartei beruhte auf den "Weisungen des Bundesrates über die Auflösung des Dienstverhältnisses vertrauensunwürdiger Beamter, Angestellter und Arbeiter des Bundes vom 5. September 1950". Diese Weisungen wurden im Rahmen der Sofortmassnahmen vom Bundesrat am 12. März 1990 aufgehoben.

Die PUK hat auf die Problematik der Personalsicherheitsüberprüfungen bereits im Schlussbericht vom 22. November 1989 hingewiesen (S. 172ff.); die entsprechende Motion ist in der Wintersession 1989 von den eidgenössischen Räten überwiesen worden. Die im Rahmen der zusätzlichen Abklärungen beigezogene Sachkartei über die vertrauensunwürdigen und verdächtigen Beamten sowie die entsprechenden Dossiers bestätigen die bereits damals getroffenen Feststellungen.

Der PUK sind von der Bundesanwaltschaft die Dossiers von 32 Personen sowie 16 Sachdossiers über vertrauensunwürdige und verdächtige Bundesbeamte übergeben worden. Die Sachdossiers sind nach Departementen und Anstalten (SBB und PTT) gegliedert und enthalten jeweils Informationen über zahlreiche Beamte. Teilweise sind darin auch kantonale oder städtische Beamte aufgeführt. Die Erkenntnisse werden einerseits in der Hauptregistratur auf der Karteikarte des betreffenden Beam-

ten und andererseits auf der ebenfalls nach Departementen und Anstalten gegliederten Sachkartei stichwortartig festgehalten. Die Mehrzahl der Einträge bezieht sich auf Vorfälle in den sechziger Jahren; aus den letzten Jahren finden sich nur noch wenige Einträge. Wie im gesamten Bereich der Informationsbeschaffung durch die Bundespolizei fällt auch bei einer stichprobenweisen Ueberprüfung der Sachkartei über die vertrauensunwürdigen und verdächtigen Bundesbeamten auf, dass keineswegs nur gesicherte Tatsachen registriert werden (vgl. Schlussbericht, S. 167ff.). So wird beispielsweise in einem Eintrag aus dem Jahr 1963 ausgeführt: "X ist in polizeilicher Hinsicht nicht nachteilig bekannt, hat zwar Beziehungen zum Jura und scheint mit Z freundschaftliche Beziehungen zu pflegen. Steht im dringenden Verdacht, homosexuell veranlagt zu sein."

Die PUK ist sodann einem Hinweis nachgegangen, wonach eine Liste von alkoholabhängigen Beamtinnen und Beamten existieren soll. Sowohl die Bundesanwaltschaft wie das Eidgenössische Personalamt haben die Existenz einer derartigen Liste klar verneint und die Erklärung abgegeben, dass ein derartiges Verzeichnis auch in früheren Jahren nicht bestanden habe.

3.2.2 Separatistenkartei (Jurakonflikt)

Anfangs der fünfziger Jahre wurde die sogenannte Jura-Kartei angelegt, als im Jura im Zusammenhang mit dem aufkommenden Separatismus Anschläge verübt wurden. Die Kartei beinhaltet schätzungsweise über 1'000 Einzelpersonen. Alphabetisch nach Ortschaften und Namen erschlossen sind darin tatsächliche, vermutete oder auch nur potentielle Urheber von Anschlägen aufgeführt. Die letzten Einträge stammen aus dem Jahr 1965. Eine stichprobenweise Ueberprüfung hat ergeben, dass nicht jede in der Jura-Kartei aufgeführte Person auch in der Hauptregistratur erfasst ist.

3.2.3 Verdächtigenkartei

Die Verdächtigenkartei ist seit anfangs der fünfziger Jahre von einem inzwischen pensionierten Sachbearbeiter als Hinweiskartei zur Hauptregistratur geführt worden und ist dann anfangs der siebziger Jahre durch die Extremistenkartei abgelöst worden. Trotzdem wurde sie vom betreffenden Sachbearbeiter bis zu seinem Ausscheiden aus dem Amt im Jahr 1983 mehr oder weniger systematisch nachgeführt. Die Befragungen haben indessen gezeigt, dass der Verdächtigenkartei bereits in den siebziger Jahren keine allgemeine Bedeutung mehr beigemessen wurde.

Die Verdächtigenkartei enthält schätzungsweise etwa 10'000 Karten. Sie beruht im wesentlichen auf den grünen Fichen der Hauptregistratur sowie den Verdächtigenmeldungen der kantonalen Nachrichtendienste (vgl. 3.2.4) und enthält keine weiteren Angaben. Die Verdächtigenkartei ist thematisch in verschiedene Bereiche gegliedert; so bestehen beispielsweise Unterkarteien über Rechtsextreme, Anhänger der Antiatombewegung, Südtirolerterroristen, linksextreme Organisationen, extreme Studentenorganisationen, verdächtige städtische und kantonale Beamte, verdächtige Personen in öffentlichen Betrieben des Bundes, verdächtige Angestellte in ausgewählten privaten Unternehmen, verdächtige Firmen bzw. Handelsunternehmen. Eine weitere Unterkartei ist nach Signalementangaben der verdächtigen Personen erschlossen.

3.2.4 Verdächtigenliste

Bis Mitte der siebziger Jahre hatten die kantonalen Nachrichtendienste der Bundespolizei in regelmässigen Abständen von zwei Jahren diejenigen Personen aus ihrem Einzugsbereich zu melden, die unter Staatsschutzgesichtspunkten besonders verdächtig erschienen. Gleichzeitig hatten sie diese Personen je nach dem Grad der angenommenen Gefährlichkeit anfänglich in fünf, später dann in drei Kategorien einzu-

ordnen. Gestützt auf diese Meldungen wurden von der Bundespolizei sogenannte Verdächtigenlisten erstellt; im Zuge der regelmässigen Aktualisierung wurden jeweils die überholten Listen vernichtet. Die aufgefundene Liste stammt aus dem Jahr 1975/76; nach den Aussagen der Befragten sind seither keine weiteren Listen mehr erstellt worden und ist auch die Meldeverpflichtung der Kantone aufgehoben worden.

Die Verdächtigenliste aus dem Jahr 1975/76 enthält 309 Kurzberichte über verdächtige schweizerische Staatsangehörige. Obwohl die Amtsleitung und verschiedene Mitarbeiter der Bundespolizei - unter ihnen auch der inzwischen pensionierte Sachbearbeiter, der die fragliche Liste erstellt hatte - dazu befragt worden sind, konnten Bedeutung und Konsequenzen der Einträge in der Verdächtigenliste nicht restlos geklärt werden. Grundlage der Verdächtigenliste bildete die vom Bundesrat vorsorglich genehmigte, aber formell nicht in Kraft gesetzte "Verordnung über die Wahrung der Sicherheit des Landes vom 12. Januar 1951", die im Mobilmachungsfall bei blossem Verdacht auf Gefährdung der innern oder äussern Sicherheit polizeiliche Meldepflicht, Polizeiaufsicht oder Internierung - letztere nur auf Beschluss des Bundesrates - vorsah. Diese Verordnung ist vom Bundesrat am 21. Februar 1990 aufgehoben worden.

3.2.5 Extremistenkartei

Während die Verdächtigenkartei an Bedeutung verlor, wurde anfangs der siebziger Jahre von einem andern Mitarbeiter der Bundespolizei die Extremistenkartei aufgebaut, die schliesslich die Verdächtigenkartei vollends ablöste. Auch die Extremistenkartei stellt im wesentlichen einen Auszug aus der Hauptregistratur dar. Eine stichprobenweise Ueberprüfung hat ergeben, dass die in der Extremistenkartei aufgeführten Personen in der Regel auch in der Hauptregistratur verzeichnet sind. Die der PUK übergebene Kartei umfasst schätzungs-

weise etwa 8'000 Karten über praktisch ausschliesslich schweizerische Staatsangehörige.

Die Extremistenkartei ist nach Kantonen unterteilt, wobei die erfassten Personen jeweils alphabetisch unter ihrem Wohnortkanton eingeordnet sind. Auf den einzelnen Karteikarten ist nebst den Personalien lediglich die Parteizugehörigkeit oder das allgemeine politische Umfeld festgehalten (beispielsweise "links", "Kommune", "Demo"); weitergehende Angaben finden sich nicht und sind bei Bedarf der entsprechenden Karteikarte der Hauptregistratur zu entnehmen. Vereinzelt sind Einträge aus der Verdächtigenkartei aus den fünfziger Jahren übernommen worden; der Grossteil der Einträge ist in den siebziger und anfangs der achtziger Jahre erfolgt; die letzten Einträge datieren aus dem Jahr 1986. Seither ist die, inzwischen nicht mehr vollständig vorhandene, Extremistenkartei nicht mehr weitergeführt worden. Ein entsprechender Entscheid ist indessen nicht von der Amtsleitung gefällt worden; vielmehr hat der zuständige Sachbearbeiter der Bundespolizei in eigener Kompetenz seine Arbeiten an der Extremistenkartei eingestellt.

Nach den Aussagen der Befragten diene die Extremistenkartei im wesentlichen dazu, einen Ueberblick über die Stärke von politischen Parteien und Organisationen aus dem linken Spektrum zu gewinnen.

3.2.6 Kartei der Kinderhilfe des Schweizerischen Roten Kreuzes

Anlässlich der Pressekonferenz vom 16. Februar 1990 über die in den Räumlichkeiten der Bundesanwaltschaft neu aufgefundenen Karteien gab Bundespräsident Arnold Koller bekannt, dass neben weiteren Karteien u.a. auch "eine Kartei des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) mit den Personalien von Kindern, die in den Nachkriegsjahren einen Genesungs- oder Ferienaufenthalt in der Schweiz verbrachten" gefunden worden

sei. "Die Kartei" sei "der Bundesanwaltschaft vor rund 10 Jahren vom SRK angeboten" worden. Man habe "sich daraus Hinweise zu Spionagefällen" erhofft." Das Schweizerische Rote Kreuz zeigte sich empört und wies die Unterstellung von sich, es habe die Bundesanwaltschaft im Zusammenhang mit Spionagefällen aktiv unterstützt, indem es ihr seine Karteien zur Verfügung gestellt habe. Sowohl das SRK wie auch das EJPD haben in der Folge Abklärungen in die Wege geleitet, die Aufschluss darüber geben sollten, aus welchen Gründen und auf welche Weise die Bundesanwaltschaft in den Besitz der Kinderkartei gekommen war. Die PUK hat ihrerseits selbständige Abklärungen getroffen.

Gemäss Inventarliste des SRK vom 23. März 1978 handelt es sich um die Kartei der früheren Kinderhilfe des SRK. Sie besteht aus sechs Hochschränken mit insgesamt rund 183'000 Karteikarten, auf denen die Namen und Anschriften der Kinder und ihrer Pflegefamilien verzeichnet sind. Im weitem finden sich Einträge zum Gesundheitszustand und zu allfälligen Besonderheiten der Kinder. Festgehalten wurden alle drei- bis sechsmonatigen Aufenthalte ausländischer Kinder, die durch Vermittlung des SRK einen Genesungs- oder Ferienaufenthalt in der Schweiz verbracht haben. Es trifft nicht zu, dass lediglich Kinder erfasst worden sind, die in den Nachkriegsjahren bei schweizerischen Pflegefamilien untergebracht waren. Die Kartei beinhaltet auch Aufenthalte von Kindern in der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges oder etwa während der Krise in der Tschechoslowakei im Jahr 1968.

Eine Korrespondenz über die Uebergabe der Kartei konnte weder bei der Bundesanwaltschaft noch beim Schweizerischen Roten Kreuz aufgefunden werden, ebensowenig liess sich trotz des grossen Umfanges der Kartei eine Uebergabequittung finden.

Trotz intensiver Abklärungen und Befragung der beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesanwaltschaft und

des SRK war es nicht möglich, Klarheit über die Motive, die zur Uebergabe der Kartei des SRK an die Bundesanwaltschaft geführt hatten, zu schaffen. Dies nicht zuletzt deshalb, weil abgesehen von einigen wenig aussagekräftigen Aktennotizen keine schriftlichen Unterlagen vorhanden sind, und verschiedene Personen, die genauere Kenntnis über die Vorgänge hätten haben können, in der Zwischenzeit verstorben sind.

Die Abklärungen haben immerhin ergeben, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit seinerzeit zwei parallele Karteien geführt worden waren. Eine der beiden Karteien war in der Folge der Eidgenössischen Polizeiabteilung (heute Bundesamt für Polizeiwesen) zur Verfügung gestellt worden. Ein ehemaliger Mitarbeiter der Eidgenössischen Polizeiabteilung kann sich erinnern, dass in jener Kartei, im Gegensatz zur Kartei des SRK, auf jeder Karteikarte ein Passfoto des Kindes vorhanden war. Weitere Einzelheiten sind ihm nicht mehr in Erinnerung. Er glaubt aber, dass in der Kartei der Eidgenössischen Polizeiabteilung keine Vermerke auf Krankheiten oder besondere Vorkommnisse enthalten waren. Nach der Darstellung dieses ehemaligen Mitarbeiters hatte der zuständige Sektionschef Ende der fünfziger / Anfang der sechziger Jahre die Vernichtung der Kartei angeordnet, was denn auch ausgeführt worden sei.

In bezug auf die bei der Bundesanwaltschaft aufgefundene Kinderkartei des SRK steht fest, dass diese von Beamten der Bundesanwaltschaft vom Estrich am ehemaligen Sitz des SRK an der Taubenstrasse abtransportiert und in die Kellerräumlichkeiten der ganz in der Nähe gelegenen Bundesanwaltschaft verbracht worden ist. Wer den Beamten der Bundesanwaltschaft den Auftrag dazu erteilt hatte, konnte nicht geklärt werden. Ebenso blieb offen, wer von seiten des SRK die notwendige Einwilligung zum Abtransport der Kinderkartei gegeben hatte.

Zutritt zum dritten Untergeschoss der Bundesanwaltschaft, in dem die Kinderkartei gelagert worden war, hatte nur der für die Aktenverwaltung zuständige Beamte. Dieser hat versichert, dass seit der Einlagerung bei der Bundesanwaltschaft die Kartei nie für irgendwelche nachrichtendienstliche Zwecke verwendet worden sei. Hingegen habe das SRK die Bundesanwaltschaft wiederholt ersucht, in der Kinderkartei nachzuschlagen und dem SRK Fragen zu beantworten. Diese Anfragen habe er persönlich erledigt und dem SRK jeweils die gewünschten Fotokopien von Karteikarten zukommen lassen.

Anlässlich eines Radiointerviews hat der Vorsteher des EJPD erklärt, die Kinderkartei des SRK sei in einem konkreten Fall auch von der Bundesanwaltschaft zu Ermittlungszwecken benutzt worden. Die Abklärungen der PUK haben ergeben, dass anfangs der siebziger Jahre im Zusammenhang mit der Abklärung der vermuteten illegalen Identität eines Spionageverdächtigen Kontakte von der Bundesanwaltschaft zum SRK geknüpft worden sind. Im Rahmen dieses Ermittlungsverfahrens sind auch Erkenntnisse aus einer Kartei des SRK benutzt worden, die nach Darstellung der Bundesanwaltschaft wesentlich zur Abklärung beigetragen haben. Diese erfolgreiche Zusammenarbeit dürfte dann für die Bundesanwaltschaft wohl den Anlass gegeben haben, im Jahr 1978 die Kinderkartei des SRK im Hinblick auf mögliche weitere ähnliche Abklärungen zu übernehmen, nachdem diese vom SRK nicht mehr gebraucht wurde. Anhaltspunkte dafür, dass diese Kartei nach der Uebernahme durch die Bundesanwaltschaft in diesem Sinn je benutzt worden ist, bestehen nicht.

3.3 Würdigung

Wie bereits im Zusammenhang mit den noch aktuellen Registraturen dargelegt worden ist, zeigt sich auch bei den nicht mehr systematisch nachgeführten Karteien ein Bild weitgehender Konzeptions- und Führungslosigkeit. Ohne klaren Auftrag und ohne erkennbare Grenzen wurden Informationen

gesammelt, ausgewertet und in zahlreichen Registraturen abgelegt, ohne dass die Amtsleitung einen Ueberblick besessen oder eine Kontrolle ausgeübt hätte. Dies gilt in besonderem Mass für die neu aufgefundenen, nicht mehr systematisch nachgeführten Kartelen, die äusserst sensitive Personendaten enthalten und unter Umständen - wie beispielsweise die Verdächtigenliste - für die Betroffenen weitreichende Konsequenzen hätten haben können. Der Begriff des blossen Dilettantismus wird diesem Phänomen nicht mehr gerecht. Die politischen und rechtlichen Kontrollmechanismen haben versagt. Es geht nicht an, dass Sachbearbeiter ohne klaren Auftrag der Amtsleitung und ohne nähere Umschreibung der Aufgabenstellung nach eigenem Gutdünken über die politische Gesinnung und Zuverlässigkeit ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger befinden, diese in Kategorien unterschiedlicher Gefährlichkeit einordnen und damit in ihren Persönlichkeitsrechten erheblich beeinträchtigen. Vermutungen und blosser Verdächtigungen dürfen nicht als feststehende Tatsachen registriert werden. Sie sind zu überprüfen und gegebenenfalls zu löschen. Die von der PUK im Bericht vom 22. November 1989 erhobenen Forderungen nach ständiger Aktualisierung des Bedrohungsbilds und Einführung geeigneter Kontrollmechanismen zur Vermeidung unrichtiger Informationen erweisen sich damit als aktueller denn je (Schlussbericht, S. 167ff.).

Es ist grotesk, dass auch über jeden Verdacht erhabene Bürger in der Extremistenkartei verzeichnet sind. Weil sie zum Teil keine Karte in der Hauptfichensammlung besitzen, ist auch der Grund der Fichierung in der Spezialkartei nicht ersichtlich.

Die neu aufgefundenen Spezialregistraturen, insbesondere die Verdächtigenkartei, die Verdächtigenliste und die Extremistenkartei, bestätigen die bereits im Schlussbericht vom 22. November 1989 gerügte politische Intoleranz, die teilweise bis Mitte der achtziger Jahre angedauert hat. Stich-

proben zeigen, dass bereits eine von den Mehrheitsverhältnissen abweichende politische Meinung, die Mitgliedschaft in einer sich am demokratischen Willensbildungsprozess beteiligenden Partei, die Ausübung gewerkschaftlicher Rechte, die Teilnahme an einer bewilligten Veranstaltung oder gar das Abonnieren einer bestimmten Zeitung ausreichen konnten, um die betroffene Person zu registrieren. Eine lebendige Demokratie setzt Kritik voraus. Die PUK wiederholt ihre Forderung, dass sich die Politische Polizei nicht um die Ausübung demokratischer Rechte zu kümmern hat.

4. EDV-Einsatz

Die PUK hatte bereits Kenntnis davon, dass eine Uebernahme der heute noch manuell geführten Karteien auf eine EDV-Anlage vorgesehen ist und entsprechende Vorbereitungsarbeiten zur Erfassung der Hauptkartei im Gange sind.

Im Rahmen der neu aufgenommenen Abklärungen sind bei der PUK u.a. Hinweise eingegangen, wonach die Daten der Politischen Polizei in externen Datenbanken gespeichert worden sein könnten. Anlässlich der Befragungen haben die verantwortlichen Personen der Bundespolizei zwar darauf hingewiesen, dass einzelne kantonale Nachrichtendienste ihre im Auftrag des Bundes oder aus eigener Initiative erhobenen Daten EDV-mässig erfasst haben. Eine generelle Ausgliederung von Informationen der Bundespolizei in kantonale, kommunale oder private Rechenanlagen wurde indessen klar verneint. Ebenso wurde die Möglichkeit eines direkten Zugriffs auf andere Datenbanken, insbesondere auch solche des Auslands, in Abrede gestellt.

Die erneute Auseinandersetzung mit den Datensammlungen der Politischen Polizei hat gezeigt, dass bei der Neugestaltung der Registraturen die Anforderungen des Datenschutzes berücksichtigt werden müssen. Besonderes Gewicht wird darauf

zu legen sein, dass den mit der Einführung neuer Technologien im Bereich der Datenverarbeitung verbundenen Gefahren adäquat begegnet wird. Angesichts der vorhandenen Möglichkeiten, Daten nach beliebigen Suchkriterien abzurufen, Datensammlungen unterschiedlichen Inhalts zu vernetzen und jederzeit den direkten Zugriff auf die Gesamtmenge der vorhandenen Daten vorzunehmen, müssen auf rechtlicher und technischer Ebene die geeigneten Vorkehrungen gegen mögliche Missbräuche getroffen werden.

Die neu bekanntgewordenen Registraturen stellen insofern im wesentlichen nichts anderes dar als den Versuch, die Nachteile der manuell und alphabetisch geführten Karteien ansatzmässig zu beheben. Wäre die Hauptregistratur bereits heute EDV-mässig erfasst, wären die Spezialregistraturen wohl schon längst aufgehoben worden. Durch Eingabe des entsprechenden Suchbegriffs wäre es dann beispielsweise ein leichtes gewesen, sämtliche Beamten, Journalisten, Mitglieder einer bestimmten Partei oder Teilnehmer an gewissen Veranstaltungen in Sekundenschnelle zu erschliessen. Durch Kombination mehrerer Kriterien oder gar mehrerer Datenbanken könnte jede Teilmenge von Daten weiter differenziert und damit ein umfassendes Persönlichkeitsbild gewonnen werden. Dies ist aber nicht das Ziel eines Rechtsstaates.

Es wird Sache des Vorstehers des EJPD sein, alle hier interessierenden EDV-Projekte daraufhin zu prüfen, ob sie den Anforderungen des Datenschutzes entsprechen. Die PUK erwartet dazu klare Weisungen des Departementschefs.

5. Aktenabgabe an das Bundesarchiv

Die PUK erhielt sodann einen Hinweis, wonach sich die Bundesanwaltschaft nicht an die gemäss "Reglement für das Bundesarchiv" (SR 432.11) vorgesehene gesetzliche Aktenabgabepflicht an das Bundesarchiv halte. Die allgemeingültige

"Weisung betreffend die Abgabe von Schriftgut an das Bundesarchiv" (vom EDI am 30. Juni 1970 genehmigt) hält fest, dass

- bei periodisierten Registraturen nur Akten aus der Altablage (periodenweise nach Ablauf von ca. zehn Jahren) zur Abgabe kommen;
- bei unperiodisierten Registraturen alle nicht mehr ständig benötigten Dossiers zur Abgabe kommen;
- Handakten, die ein Mitarbeiter zu seinem persönlichen Gebrauch führt, normalerweise erst nach dessen Austritt, bzw. Versetzung in den Besitz der Registratur kommen.

Diese Regelung gibt den einzelnen Amtsstellen der Bundesverwaltung einen relativ grossen, aber notwendigen Spielraum betreffend den Zeitpunkt der Aktenabgabe an das Bundesarchiv. Auch können die Amtsstellen, welche Akten abgeliefert haben, diese jederzeit wieder vom Bundesarchiv ausleihen (Artikel 10 Reglement für das Bundesarchiv).

Obwohl die Bundesanwaltschaft einen Grossteil ihrer Akten laufend benötigt, bzw. es sich um periodisierte Registraturen handelt, scheint die erwähnte Weisung bei den nicht mehr systematisch nachgeführten Registraturen, bzw. Altablagen und Dossiers nicht immer Beachtung gefunden zu haben.

Die PUK vertritt die Auffassung, dass sich künftig auch die Bundesanwaltschaft vollumfänglich an die generellen Grundsätze und gesetzlichen Regelungen betreffend Aktenabgabe an das Bundesarchiv zu halten hat.

III. REGISTRATUR DER ABTEILUNG PRESSE UND FUNKSPRUCH

Die Abteilung "Presse und Funkspruch" (APF) ist das Informationsorgan des Bundesrats in ausserordentlichen Lagen. Können die Medien bei zivilen Katastrophen oder bewaffneten Konflikten die Bevölkerung nicht mehr oder nicht mehr ausreichend informieren, steht mit der APF eine Ersatzorganisation bereit. Sie verfügt über die notwendige Infrastruktur, um auch in ausserordentlichen Lagen Radio- und Fernsehsendungen ausstrahlen bzw. Zeitungen herstellen zu können. Im Generalsekretariat des EJPD wird die Registratur der Abteilung "Presse und Funkspruch" (APF) geführt.

Die APF gehört zum Armeestab, ist aber dem Bundesrat bzw. dem EJPD unterstellt. Sie umfasst rund 3'000 Männer und Frauen, meist Medienschaffende, die im Rahmen der APF ihren Militärdienst leisten. Die Personalverwaltung erfolgte nach Auskunft der APF bis zum Jahr 1985 mit Karteikarten, heute zum grössten Teil mit EDV-Unterstützung. Computermässig erfasst sind rund 2'600 Angehörige der Armee; Angaben über weitere rund 350 Personen sind noch in einer manuell geführten Kartei gespeichert. Die Daten von Personen, die aus der APF ausscheiden, werden während zehn Jahren archiviert und anschliessend vernichtet.

Nach Angaben der APF trifft es zu, dass bis 1981 in einzelnen Fällen auf Karteikarten auch Einträge vermerkt waren, die mit der Dienstleistung in keinem Zusammenhang standen, so beispielsweise "Motofahrer X. ist mit der Jugoslawin Y. verheiratet". Seither finden sich nur noch Einträge, die mit der Dienstleistung in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen.

Nach dem Auffinden weiterer Registraturen im EJPD, insbesondere bei der Bundesanwaltschaft, ist auch die im

Generalsekretariat dieses Departementes geführte Kartei der APF einer amtsinternen Ueberprüfung unterzogen worden. Von den in den Jahren 1980 bis 1989 aktuellen Angaben über 1'151 Personen findet sich bei fünf Angehörigen der Armee ein Sicherheitsvorbehalt. Diese Karten sind dem Ombudsmann bei der Bundesanwaltschaft, alt Bundesgerichtspräsident Arthur Haefliger, zuhanden der PUK ausgehändigt worden.

IV. ALLGEMEINE INFORMATIONSBESCHAFFUNG

Im Zusammenhang mit der Durchsicht der Spezialregistraturen wurden verschiedentlich Einträge festgestellt, die Anlass zu einer umfassenderen Ueberprüfung der allgemeinen Informationsbeschaffung der politischen Polizei gaben. Ausgehend von Operationen, die die Bundesanwaltschaft in den letzten Jahren ausserhalb gerichtspolizeilicher Verfahren zur Aufdeckung allfälliger Delikte im nachrichtendienstlichen Bereich durchgeführt hatte, hat die PUK stichprobenweise geprüft, auf welche Weise die Bundesanwaltschaft Kenntnis von gewissen Vorgängen erhalten hat. Im Vordergrund standen dabei einerseits die Zusammenarbeit mit andern Amtsstellen, insbesondere mit der PTT, und andererseits die gezielte Informationsbeschaffung bei Privaten, insbesondere bei Arbeitgebern.

1. Zusammenarbeit mit andern Amtsstellen

Die Ueberwachung des Telefonverkehrs hat die PUK in ihrem Schlussbericht vom 22. November 1989 (S. 144 - 148) festgehalten, dass in sämtlichen Fällen die strengen gesetzlichen Formalien eingehalten worden sind. Zum damaligen Zeitpunkt bestanden keine Anhaltspunkte, die eine Ausdehnung der Untersuchung auf die Ueberwachung des gesamten Postverkehrs verlangt hätten. Einzelne Einträge auf Registraturkarten veranlassten die PUK, im Rahmen ihrer weiteren Abklärungen beim EVED einen Bericht über die generelle Zusammenarbeit der PTT mit der Bundesanwaltschaft einzuholen und die Akten einzelner inzwischen abgeschlossener Operationen der Bundesanwaltschaft zur allgemeinen Informationsbeschaffung beizuziehen.

Es zeigte sich, dass zwei dieser Operationen in enger Zusammenarbeit mit Beamten der PTT bzw. der Eidgenössischen Zoll-

verwaltung durchgeführt worden sind und auf eine systematische Kontrolle des Postverkehrs unbestimmter Personen ausgerichtet waren. In beiden Fällen ist das Verfahren nach Artikel 6 des Postverkehrsgesetzes (SR 783.0) nicht eingehalten worden.

Zwischen 1969 und März 1986 waren unter Mitwirkung des Chefs Rechtsdienst der Generaldirektion der PTT und der Telegrafenchefs in Zürich und Winterthur systematisch die nach einem bestimmten ausländischen Staat aufgegebenen Telegramme erfasst und in Zusammenarbeit mit einem ausländischen Nachrichtendienst ausgewertet worden. Die Telegramm-Aufgabeformulare wurden zu diesem Zweck kopiert und der Bundesanwaltschaft überlassen. Diese tätigte ihrerseits durch Vermittlung eines ausländischen Nachrichtendienstes Abklärungen über die Identität der jeweiligen Empfänger. Es kam vor, dass dabei Kopien des Telegramm-Aufgabeformulars direkt dem ausländischen Nachrichtendienst zugestellt wurden. Vereinzelt wurden bei namentlich nicht bekannten Auftraggebern von Telegrammen zum Zweck eines Schriftenvergleichs Hotelmelde-scheine, Akten der Fremdenpolizei oder in einem Fall sogar handschriftlich ausgefüllte Steuererklärungen beigezogen. Die Aktion wurde im Frühjahr 1986 eingestellt, nachdem die Operation im Ausland verraten worden war.

Die Abklärungen der PUK wurden wesentlich erschwert, da sich der inzwischen pensionierte Sachbearbeiter, der die Operation geleitet hat, auf das Zeugnisverweigerungsrecht berief (vgl. I.3.2). Der Bundesanwalt und der Chef der Bundespolizei waren über Details nicht informiert. Während der Chef der Bundespolizei ausführte, der zuständige Sachbearbeiter habe "die Aktion offenbar in direktem Kontakt mit dem Bundesanwalt geführt", legte der Bundesanwalt dar, der Beginn der Aktion gehe vor seine Amtszeit zurück.

Zwischen 1984 und 1988 wurden im Rahmen einer andern Operation die über ein bestimmtes Zollamt laufenden Postsendungen

bei Gelegenheit der stichprobenweise vorgenommenen Zollkontrollen nachrichtendienstlich ausgewertet. Ein Beamter des Zollamtes hatte sich anfangs der achtziger Jahre ohne Information seiner Vorgesetzten an einen - inzwischen aus dem Dienstverhältnis ausgeschiedenen - Beamten der Bundespolizei gewandt und diesem eine Zusammenarbeit angeboten. In der Folge stellte der Zollbeamte der Bundesanwaltschaft während Jahren zahlreiche Kopien von Unterlagen zu, auf die er im Rahmen der Zollkontrolle gestossen war und die ihm unter Aspekten des Staatsschutzes bedeutsam erschienen. So fanden sich bei den beigezogenen Akten Kopien von Postkarten, Glückwunsch- oder Grusskarten, kopierte Briefcouverts mit Empfängeradresse und Absender, vereinzelt Briefkopien, Werbe- und Propagandamaterial und Zolldeklarationen mit Inhaltsangaben. Gestützt auf die erlangten Informationen nahm die Bundesanwaltschaft bei den jeweiligen kantonalen Nachrichtendiensten systematisch Abklärungen über die Identität der Empfänger oder der Absender von Postsendungen ins Ausland vor, unter denen sich zahlreiche Wissenschaftler, Briefmarkensammler, Wettbewerbsteilnehmer, etc. fanden, und hielt die Erkenntnisse aus der Kontrolle des Postverkehrs in aller Regel in der Hauptregistratur fest.

Nach den Angaben der Bundesanwaltschaft stützte sich die Operation auf den "Bundesratsbeschluss betreffend staatsgefährliches Propagandamaterial vom 29. Dezember 1948", mit dem die Bundesanwaltschaft beauftragt wurde, "in Verbindung mit den eidgenössischen Zoll- und Postbehörden, Propagandamaterial, das geeignet ist, die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft, ... zu gefährden, sowie religionsfeindliche Schriften oder Gegenstände zu beschlagnehmen". Der ehemalige Leiter der Spionageabwehr, der die Operation geleitet hatte, führte aus, die Aktion sei von seinem Vorgänger angeordnet worden und seines Wissens mit der Amtsleitung abgesprochen gewesen. Auch der Chef der Bundespolizei legte dar, dass die Operation mit dem Bundesanwalt besprochen worden sei; bei dieser Besprechung sei es

"um die Ueberprüfung der rechtlichen Vertretbarkeit des Informationsbezugs" gegangen. Eine Postkontrolle sei nicht verfügt worden; die Bundesanwaltschaft habe keine Ueberwachung angeordnet, sondern lediglich davon profitiert, dass die Kontrollen für den Bereich des Zolls legal durchgeführt worden seien. Der Bundesanwalt konnte sich anlässlich der Befragungen durch die PUK an eine Besprechung mit dem Chef der Bundespolizei und dem für die Aktion Verantwortlichen nicht erinnern.

In den verschiedenen Registraturen fand die PUK ferner Hinweise darauf, dass die Politische Polizei Angaben über Inhaber von Postfächern, Verfügungsberechtigten über Postcheckkonti, Einzahlungen auf Postcheckkonti oder Adressaten von Zeitungen und Zeitschriften erfasst hat. So ist beispielsweise in den Jahren 1975/76 die Identität von Personen, die auf ein bestimmtes Postcheckkonto Einzahlungen geleistet haben, abgeklärt worden. In der Hauptregistratur sind die betreffenden Personen mit dem Eintrag vermerkt: "Fig. auf Liste Einzahler auf PC-Konto der X (Name der Organisation), Januar - Dezember 1974". Daraus ergibt sich, dass nicht nur öffentliche Register ausgewertet wurden, sondern Beamte der Bundespolizei oder der kantonalen Nachrichtendienste, ohne dass eine entsprechende Verfügung auf Kontrolle des Postverkehrs vorgelegen hätte, auch die gewünschten Auskünfte auf Anfrage bei einzelnen Kreispostdirektionen hin formlos erhalten haben müssen.

Die PUK ist schliesslich infolge eines Hinweises der Frage nachgegangen, ob Unterlagen von Asylsuchenden den Behörden ihrer Heimatländer, namentlich den Staatsschutzdiensten, zur Kenntnis gelangt sind.

Nach den Angaben des Delegierten für das Flüchtlingswesen (DFW) findet zwischen ihm und heimatlichen Behörden von Asylbewerbern kein direkter Informationsaustausch statt. Hingegen werden die kantonalen Befragungsprotokolle von

Asylbewerbern dem DFW von der zuständigen kantonalen Stelle im Doppel zugestellt, der sie zur Prüfung von Artikel 8 Asylgesetz (Asylunwürdigkeit und Gefährdung der Staatssicherheit) an die Bundesanwaltschaft weiterleitet.

Nach Auskunft der Bundesanwaltschaft richtet sich der Nachrichtenaustausch der Bundesanwaltschaft und der Bundespolizei mit ausländischen Amtsstellen zurzeit noch nach Vorschriften des EJPD von 1958. Grundsätzlich werden von der Bundespolizei keine Befragungsprotokolle von Asylbewerbern oder Informationen aus Befragungsprotokollen an ausländische Amtsstellen, namentlich Staatsschutzbehörden des betreffenden Heimatstaates, weitergeleitet bzw. bekanntgegeben. Nur in begründeten Einzelfällen, wo sich aus Befragungsprotokollen oder anderen Quellen konkrete Sicherheitsrisiken für die Schweiz ergeben, werden zur Verhinderung terroristischer oder nachrichtendienstlicher Gefahren bei der Bundespolizei vorliegende Erkenntnisse bei befreundeten Sicherheits- oder Polizeidiensten im Ausland verifiziert.

2. Zusammenarbeit mit Privaten

Im Schlussbericht der PUK vom 22. November 1989 ist bereits auf die Problematik der Auskunftserteilung an private Unternehmen über tatsächliche oder vermeintliche Sicherheitsrisiken bei Stellenbewerbern hingewiesen worden (S. 172ff.). Im Zusammenhang mit der Verdächtigenkartei hat sich gezeigt, dass diese zum Beispiel auch nach dem Arbeitsplatz von Verdächtigen bei bestimmten Unternehmen der Privatindustrie unterteilt war. Auch aus beigezogenen Akten war ersichtlich, dass die Politische Polizei damals bei verschiedenen Unternehmen der Privatindustrie über Kontaktpersonen verfügen musste. Nachdem die PUK eine entsprechende Anfrage an die Bundesanwaltschaft gestellt und die Amtsleitung von sämtlichen Beamten eine schriftliche Stellungnahme dazu verlangt hatte, wurde aber verneint, dass im Rahmen eines regelmässi-

gen Informationsaustauschs Kontakte zu Privatpersonen bestanden hatten.

Beim Beizug der Akten über eine weitere Operation zur allgemeinen Informationsbeschaffung zeigte sich, dass darin auch Kopien von Personalakten enthalten waren, in deren Besitz die Politische Polizei nur durch die Personalabteilung privater Unternehmen gelangt sein konnte. So enthielten die Akten etwa Kopien der kompletten Bewerbungsunterlagen, wie Abschlusszeugnisse einer schweizerischen Hochschule samt den erzielten Noten, Arbeitsbestätigungen und Arbeitszeugnisse eines ausländischen Staatsangehörigen; zur Herkunft der Unterlagen fand sich der Vermerk "aus Personalakten X (Name eines Unternehmens, welches im Rüstungsbereich tätig ist) erhalten" oder "Unterlagen aus den Personalakten der Y (Name einer schweizerischen Grossbank)!"

Auch hier konnten keine weiteren Abklärungen getroffen werden, da der inzwischen pensionierte Sachbearbeiter, der die Operation geleitet hatte, jede Auskunft verweigerte und sich auf das Zeugnisverweigerungsrecht berief (vgl. I.3.2).

3. Würdigung

Der Untersuchungsauftrag der PUK ist auf das EJPD beschränkt. Sie hat deshalb nicht weiter untersucht, ob allenfalls einzelne Beamte der PTB oder der Eidgenössischen Zollverwaltung durch die Weitergabe von Informationen an die Bundesanwaltschaft das Amtsgeheimnis verletzt haben. Nach Auffassung der PUK ist es nötig, dass die zuständigen Departemente eingehend abklären lassen, ob Rechtsverletzungen vorgekommen sind. Dabei wird sich zeigen, ob die Untersuchung allenfalls auf Beamte der Bundesanwaltschaft ausgedehnt werden muss. Die PUK betont nachdrücklich, dass die strengen verfahrensrechtlichen Vorschriften zur Durch-

brechung des Post- und Zollgeheimnisses eingehalten werden müssen.

Bei jeder Informationsbeschaffung müssen die rechtsstaatlichen Grundsätze eingehalten werden. Die PUK stellte fest, dass diese von der Bundesanwaltschaft mehrfach verletzt worden sind. Die Bundesanwaltschaft hat wahllos Informationen erfasst und verarbeitet, ohne sich Rechenschaft abzulegen, ob sie dazu auch berechtigt gewesen ist. Müssen Informationen im Rahmen der präventiven Polizeitätigkeit ausnahmsweise ausserhalb eines gerichtspolizeilichen Verfahrens erfasst werden, ist über die Zulässigkeit der Informationsbeschaffung und die weitere Verwendung der gewonnenen Erkenntnisse äusserst sorgfältig zu entscheiden. Werden die Informationen - aufgrund einer aktualisierten Bedrohungslage - nicht mehr benötigt, sind sie auszuscheiden.

Die Bundesanwaltschaft selbst hat in jüngster Zeit grossen Wert darauf gelegt, dass das Amtsgeheimnis auch im Verhältnis zwischen Behörden und Amtsstellen - ja selbst innerhalb des gleichen Departements - gilt. Auch sie wird sich in Zukunft an diesen allgemein anerkannten Grundsatz halten müssen und Auskünfte bei andern Amtsstellen nur noch in den gesetzlich vorgesehen Fällen und unter Beachtung der entsprechenden verfahrensrechtlichen Regelungen einholen dürfen. Dies wird zur Folge haben, dass sie bei eidgenössischen, kantonalen oder kommunalen Amtsstellen oder bei Privaten nicht mehr weiter formlos Abklärungen treffen kann.

Zu rügen ist weiter, dass die Bundesanwaltschaft ausländischen Geheimdiensten Erkenntnisse mitgeteilt und Unterlagen (z.B. Kopien von Telegrammaufgabeformularen) übergeben hat, in deren Besitz sie unter Verletzung verfahrensrechtlicher Vorschriften und damit rechtswidrig gelangt ist. Die PUK hat bereits im Zusammenhang mit der Darstellung der Zusammenarbeit zwischen der Bundesanwaltschaft und der Drug Enforce-

ment Administration (DEA) auf die Gefahr hingewiesen, dass durch den unkontrollierten Informationsaustausch mit Polizeibehörden ausländischer Staaten das Rechtshilfegesetz oder internationale Uebereinkommen verletzt werden können (Schlussbericht, S. 101). Im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit wird die Bundesanwaltschaft zu berücksichtigen haben, dass sie Erkenntnisse aus gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahren nur im Rahmen eines formellen Rechtshilfeverfahrens, in dem die allgemein anerkannten Regeln zu beachten sind, weiterleiten darf. Es erscheint selbstverständlich, dass dabei die Weitergabe rechtswidrig erlangter Erkenntnisse von vornherein ausgeschlossen sein muss.

Es ist schliesslich klar, dass es zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus gelegentlich unerlässlich sein kann, gewisse polizeiliche Abklärungen über Asylbewerber auch im Ausland zu tätigen. Vor der Weitergabe entsprechender Informationen ist indessen eine sorgfältige Interessenabwägung notwendig, damit nicht Asylbewerber bei einer allfälligen Rückkehr in ihr Heimatland mit Sanktionen belegt werden.

V. ZUSAMMENFASSEND E WUERDIGUNG

Im Schlussbericht vom 22. November 1989 hat die PUK eine parlamentarische Initiative sowie verschiedene Motionen und Postulate vorgeschlagen (S. 222ff.). Sämtliche Anträge sind von den Eidgenössischen Räten gutgeheissen worden.

Die neuen Abklärungen haben die Berechtigung jener Vorstösse bestätigt. Weitere Vorstösse der PUK, die über ihre Anträge im Bericht vom 22. November 1989 hinausgehen, drängen sich nicht auf. Es hat sich aber einmal mehr gezeigt, dass eine parlamentarische Oberaufsicht dringend erforderlich ist. Nur so kann eine effektive Kontrolle ausgeübt werden. Ebenso erscheint eine Neustrukturierung der Bundesanwaltschaft unerlässlich. Bundesrat und Amtsleitung haben ihre Führungsverantwortung konsequent und dauernd wahrzunehmen und die Tätigkeit der ihnen unterstellten Beamtinnen und Beamten wirksam zu kontrollieren. Die Lücken bei den gesetzlichen Grundlagen für die Politische Polizei sind rasch zu schliessen. Dem Datenschutz kommt dabei besondere Bedeutung zu. Bürgerinnen und Bürger, aber auch Beamtinnen und Beamte müssen wissen, wo die Grenzen polizeilichen Handelns liegen.

Der Bundesrat wird in enger Zusammenarbeit mit den Geschäftsprüfungskommissionen die geeigneten Vorkehren treffen müssen, um die kritisierten Missstände zu beseitigen und die künftige Tätigkeit der Bundesanwaltschaft, insbesondere der Politischen Polizei, nach demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen auszurichten.

Mitteilung der PUK

Eine durch die PUK der Bundesanwaltschaft zur Abklärung übergebene Untersuchung wurde dieser Tage abgeschlossen. Die PUK teilt deshalb folgendes mit:

Kurz nach ihrer Konstituierung erhielt die PUK den Hinweis, dass ein unbekannter amerikanischer Staatsangehöriger H. W. Kopp durch einen Dritten beauftragt habe, ihm ein geheimes Aktenstück zu beschaffen, dessen Herausgabe ihm das BAP und auch das Bundesgericht verweigert hätten. H.W. Kopp sei dies gegen ein Entgelt von Fr. 250 000.-- denn auch gelungen.

Die PUK ermittelte, dass es sich um ein Rechtshilfeverfahren für die USA handeln musste. Es enthielt geheime Ausführungen über das organisierte Verbrechen, deren Bekanntgabe umstritten war und durch das Bundesgericht abgelehnt wurde. Ebenso stiess sie auf den Vermittler, der für die behauptete Transaktion tätig gewesen sein soll. Nicht mehr eruieren liess sich der Aktenfluss und wer innerhalb des EJPD und dessen Generalsekretariat Zugang zum geheimen Bericht gehabt hatte (vgl. dazu: Kapitel X des Schlussberichtes vom 22.11.1989). Es erhob sich der dringende Verdacht einer Amtsgeheimnisverletzung, die im EJPD, allenfalls durch Bundesrätin Elisabeth Kopp, begangen worden war.

Da der PUK die strafprozessualen Kompetenzen fehlten, um den Sachverhalt ohne Verdunkelungsgefahr zu ermitteln, übergab sie die Angelegenheit der zuständigen Bundesanwaltschaft (vgl. Kapitel I Ziff. 5.6.3. des Schlussberichtes vom 22.11.1989). Im Rahmen ihrer Ermittlungen, zu welchen auch bewilligte Telefonabhörungen eingesetzt wurden, eruierte diese, dass die Schweizer Vertreter des amerikanischen Staatsangehörigen versucht hatten, durch Einschaltung von H. W. Kopp zum geheimen Aktenstück zu gelangen. Sie versprachen sich einen leichteren Zugang ins EJPD, weil er Gatte der zuständigen Bundesrätin war. Ein Rechtsanwalt des Büros H. W. Kopp prüfte gegen Honorar die allfällige Mandatsübernahme, lehnte sie jedoch ab. In der Folge wurde mit einem anderen Rechtsanwalt die Herausgabe des geheimen Teils der Akten versucht. Schliesslich wurde zwar das amerikanische Rechtshilfesuch herausgegeben, die entscheidenden Passagen jedoch abgedeckt. Gestützt auf dieses Ergebnis stellte die Bundesanwaltschaft die Ermittlungen ein. Sie benachrichtigt im Sinne von Kapitel V Ziff. 6.4. des Schlussberichtes der PUK vom 22.11.1989 die Abgehörten von der erfolgten Telefonkontrolle.

Der Verdacht auf Verletzung des Amtsgeheimnisses erwies sich als unbegründet. Die polizeilichen Ermittlungen zeigen jedoch auf, wie das Gerücht, das zu Hinweis und Verdacht führte, entstanden ist. Im übrigen wird auf Kapitel XI Ziff. 4 des Schlussberichtes verwiesen. Die Tatsache, dass Dritte von der Stellung eines Bundesratsgatten materiell profitieren wollen, zeigt, wie dringend diesem berufliche Zurückhaltung geboten ist.

3003 Bern, 12. März 1990

Im Namen der Kommission
Der Präsident: Leuenberger Moritz
Die Vizepräsidentin: Meier Josi

Vorkommnisse im EJPD Ergänzungsbericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) vom 29. Mai 1990

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	30
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	89.006
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.07.1990
Date	
Data	
Seite	1565-1607
Page	
Pagina	
Ref. No	10 051 508

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.