Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationsdienst 3003 Bern Tel. 031 322 97 44 Fax 031 322 82 97 doc@parl.admin.ch

# 97.017 Bundesgesetz über die Archivierung



# 1. Uebersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations

# ×178/97.017 s Bundesgesetz über die Archivierung

Botschaft vom 26. Februar 1997 über das Bundesgesetz über die Archivierung (BBI 1997 II, 941)

NR/SR Staatspolitische Kommission

Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA)

**24.09.1997 Ständerat.** Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

02.03.1998 Nationalrat. Abweichend.

15.06.1998 Ständerat. Abweichend.

22.06.1998 Nationalrat. Abweichend.

23.06.1998 Ständerat. Abweichend.

24.06.1998 Nationalrat. Zustimmung.

26.06.1998 Ständerat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

26.06.1998 Nationalrat. Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 1998 3484; Ablauf der Referendumsfrist: 15. Oktober 1998

# ×178/97.017 é Loi fédérale sur l'archivage

Message du 26 février 1997 concernant la loi fédérale sur l'archivage (FF 1997 II, 829)

CN/CE Commission des institutions politiques

Loi fédérale sur l'archivage (LAr)

**24.09.1997 Conseil des Etats.** Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

02.03.1998 Conseil national. Divergences.

15.06.1998 Conseil des Etats. Divergences.

22.06.1998 Conseil national. Divergences.

23.06.1998 Conseil des Etats. Divergences.

24.06.1998 Conseil national. Adhésion.

26.06.1998 Conseil des Etats. La loi est adoptée en votation finale.

26.06.1998 Conseil national. La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale 1998 3070; délai référendaire: 15 octobre 1998

# 97.017 - Zusammenfassung

**Uebersicht** 

97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung

# Loi fédérale sur l'archivage

Botschaft: 26.2.1997 (BBI 1997 II, 941 / FF 1997 II, 829)

# **Ausgangslage**

Mit der Schaffung einer klaren und prägnanten Rechtsgrundlage für die Archivierung vollzieht der Schweizerische Bundesstaat einen Brückenschlag von der Vergangenheit in die Zukunft und sorgt dafür, dass die Überlieferung eines wichtigen Teils des nationalen Erbes an die nächste Generationen gewährleistet ist.

Das Gesetz bildet eine klare und knappe Rechtsgrundlage, welche die Archivierungspflicht verankert und die wesentlichen Grundzüge einer auf Bundesebene langfristigen Archivierungspolitik festlegt. Hingegen hat der Entwurf keinen Einfluss auf die Archivierung in den Kantonen.

Im ersten Abschnitt des Entwurfs werden der Zweck dieses Gesetzes und der Zweck der Archivierung umschrieben, der Geltungsbereich abgesteckt und die nötigsten Begriff definiert. Der Geltungsbereich ist gegenüber dem heutigen Reglement ausgedehnt und klarer beschrieben worden: neu fallen das Bundes- und das Eidgenössische Versicherungsgericht, die Eidgenössischen Schlichtungs- und Rekurskommissionen, die Schweizerische Nationalbank ebenso wie die autonomen Anstalten (ETH-Bereich, PTT, SBB und SUVA) unter den Geltungsbereich des Gesetzes, werden also verpflichtet, eine Archivierung nach den Grundsätzen dieses Gesetzes sicherzustellen.

In den Abschnitten zwei und drei wird die Archivierung selbst geregelt: zuerst wird der Beitrag des Schweizerischen Bundesarchivs zur Verbesserung der Informationsverwaltung festgelegt, sodann werden die Ablieferungsmodalitäten für archivwürdige Unterlagen geregelt und anschliessend werden die Bedingungen für die Benutzung des Archivguts definiert. Das Gesetz statuiert den Grundsatz des freien - und unentgeltlichen - Zugangs zum Archivgut nach Ablauf einer 30jährigen Schutzfrist. Eine Harmonisierung mit den Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Datenschutz ist notwendig. Um den Ansprüchen des Datenschutzes grundsätzlich zu genügen, sieht der Entwurf eine auf 50 Jahre verlängerte Schutzfrist für besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile vor, welche nach Namen erschlossen sind.

Der vierte Abschnitt ist Fragen der Organisation, der Benutzung sowie administrativen Massnahmen gewidmet.

# Verhandlungen

SR	24.09.1997	AB 751
NR	02.03.1998	AB 227
SR	15.06.1998	AB 621
NR	22.06.1998	AB 1285
SR	23.06.1998	AB 740
NR	24.06.1998	AB 1396
SR/NR	26.06.1998	Schlussabstimmungen (42:0 / 170:0)

In beiden Räten wurde in Eintretensvoten darauf aufmerksam gemacht, dass das Geschäft durch die zur Zeit erfolgende Aufarbeitung der Geschichte der Schweiz im Zweiten Weltkrieg nachträglich einen aktuellen politischen Kontext erhalten habe. Das Eintreten war unbestritten.

Im Ständerat wurde die Regelung für die Eidgenössischen Gerichte geändert. Danach können diese die

Archivierung ihrer Unterlagen selber regeln, haben sich aber an den Grundsätzen des vorliegenden Archivierungsgesetzes zu orientieren. Bei der Einsicht in Personendaten und der ausnahmsweisen Akteneinsicht während der Schutzfrist entschied sich der Ständerat für restriktivere Regelungen als dies der Bundesrat vorgeschlagen hatte.

Der **Nationalrat** wollte für die Eidgenössischen Gerichte keine Sonderregelung einführen. Präzisiert wurde, dass der Beginn der 30jährigen Schutzfrist "in der Regel" mit dem jüngsten Dokument eines Dossiers zu laufen beginnt. Bei der Einsichtnahme in Personendaten und beim ausnahmsweisen Zugang während der Schutzfrist hielt sich der Nationalrat an die Linie des Bundesrates. Hier entstanden zwei grössere Differenzen zum Ständerat.

In der Differenzbereinigung hielt der **Ständerat** an seiner Lösung betreffend die Eidgenössischen Gerichte fest, so dass der **Nationalrat** schlussendlich nachgab. Bei der Schutzfrist für Personendaten wurde ein Kompromiss gefunden: so endet die Schutzfrist nicht unmittelbar nach dem Tod der betroffenen Person, sondern erst drei Jahre danach.

# 97.017 - Note de synthèse

Résumé

97.017

Loi fédérale sur l'archivage

# Bundesgesetz über die Archivierung

Message: 26.02.1997 (FF 1997 II, 829 / BBI 1997 II, 941)

# Situation initiale

En se dotant d'une base légale claire et concise sur l'archivage, la Confédération jette un pont entre le passé et l'avenir et s'assure qu'une part importante du patrimoine national pourra passer aux générations futures.

La loi est une base légale claire et concise qui institue le devoir général d'archivage et qui pose les fondements essentiels d'une politique archivistique à long terme de la Confédération. A l'inverse, elle ne règle pas l'archivage dans les cantons.

Le projet de loi définit, à la première section, le but de la loi et celui de l'archivage, les limites du champ d'application et les principales notions. Le champ d'application a été étendu et décrit plus clairement par rapport au règlement en vigueur. Dorénavant, le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances, les commissions de recours et d'arbitrage, la Banque nationale suisse, de même que les établissements fédéraux autonomes (domaines des Ecoles polytechniques fédérale, PTT, CFF et Caisse nationale d'assurance) entreront dans le champ d'application de la présente loi, c'est-à-dire qu'ils seront tenus de garantir l'archivage de leurs documents selon les principes de cette dernière.

Les sections 2 et 3 règlent l'archivage proprement dit. On y délimite d'abord la contribution qu'apportent les Archives fédérales à l'amélioration de la gestion de l'information; on y détermine ensuite les modalités du versement des documents qui ont une valeur archivistique; on y définit enfin les conditions d'accès aux archives.

La loi institue le principe de l'accès libre - et gratuit - aux archives après expiration d'un délai de protection de 30 ans. Il est nécessaire d'harmoniser les dispositions de la présente loi avec celles de la loi fédérale sur la protection des données. Afin de satisfaire fondamentalement aux exigences de la protection des données, le projet prévoit la prolongation du délai de protection à cinquante ans pour les données personnelles sensibles et les profils de la personnalité contenus dans un dossier nominatif.

La section 4 est consacrée aux questions d'organisation, d'utilisation et aux mesures administratives.

# **Délibérations**

CE	24.09.1997	BO 751
CN	02.03.1998	BO 227
CE	15.06.1998	BO 621
CN	22.06.1998	BO 1285
CE	23.06.1998	BO 740
CN	24.06.1998	BO 1396
CE / CN	26.06.1998	Votations finales (42:0 / 170:0)

Au cours des débats d'entrée en matière dans les deux Conseils, les orateurs ont souligné le fait que cet objet s'inscrivait dans un contexte politique d'actualité en raison des recherches historiques menées depuis quelque temps sur la Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale. L'entrée en matière n'a suscité aucune opposition, ni au Conseil national ni au Conseil des Etats.

Le **Conseil des Etats** a modifié la réglementation des tribunaux fédéraux. Selon les nouvelles dispositions, ceux-ci peuvent réglementer l'archivage de leurs documents eux-mêmes en s'orientant toutefois d'après les

principes de la loi sur l'archivage. En ce qui concerne la consultation des données personnelles et la consultation des archives à titre exceptionnel pendant le délai de protection, le Conseil des Etats a opté pour une réglementation plus restrictive que celle proposée par le Conseil fédéral.

Le **Conseil national** ne désirait pas l'introduction de dispositions particulières à l'intention des tribunaux fédéraux. Le Conseil a jugé bon de préciser, par rapport à la version du Conseil fédéral, «qu'en règle générale», le délai de protection de 30 ans commence à courir à partir de la date du dernier document d'un dossier. Pour ce qui est de la consultation des données personnelles et de la consultation à titre exceptionnel pendant le délai de protection, le Conseil national s'en est tenu à la formule préconisée par le Conseil fédéral, ce qui a créé deux divergences importantes par rapport à la version du Conseil des Etats.

Lors de l'élimination des divergences, le **Conseil des Etats** s'en est tenu à sa formule concernant les tribunaux fédéraux, de sorte que le **Conseil national** a finalement cédé. En ce qui concerne le délai de protection pour les données personnelles, un compromis a été trouvé; c'est ainsi que le délai de protection n'expire pas immédiatement après la mort de la personne concernée mais seulement trois ans après.

# Dritte Sitzung - Troisième séance

Mittwoch, 24. September 1997 Mercredi 24 septembre 1997

08.00 h

Vorsitz - Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Botschaft und Gesetzentwurf vom 26. Februar 1997 (BBI II 941) Message et projet de loi du 26 février 1997 (FF II 829)

Antrag der Kommission Eintreten Proposition de la commission Entrer en matière

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Öffentliche Archive erfüllen ein wesentliches Anliegen jedes demokratischen Rechtsstaates: Sie dokumentieren das staatliche Handeln und machen dieses für alle Bürgerinnen und Bürger überprüfbar. Die Archive sind so das kollektive Gedächtnis unseres Staates und belegen die Entstehung und die Entwicklung unserer individuellen und kollektiven Rechte. Archive bilden die Infrastruktur, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, Einsicht in vergangene staatliche und gesellschaftliche Vorgänge zu gewinnen. Einsicht in die Entstehung der Gegenwart schafft eine wichtige Voraussetzung für das demokratisch-politische Handeln. Es stellt sich nun die Frage: Wozu brauchen wir aber ein Archivierungsgesetz, ein neues Gesetz? Wie war es bis heute?

Bei der Gründung des Bundesstaates 1848 wurde das seit der Gründung der Helvetischen Republik bestehende Eidgenössische Archiv in die neue bundesstaatliche Verwaltung integriert. Das Schweizerische Bundesarchiv unterstand zunächst einem Reglement des Bundesrates aus dem Jahre 1852, das im Jahre 1864 revidiert wurde. Dies waren die rechtlichen Grundlagen für die Tätigkeit des Schweizerischen Bundesarchivs bis 1957, als ein neues allgemeines Reglement in Kraft trat. 1966 wurde dieses Reglement aufgehoben und durch eine Verordnung des Bundesrates ersetzt, die heute noch in der Systematischen Sammlung des Bundesrechts als «Reglement für das Schweizerische Bundesarchiv» angeführt ist.

In den siebziger und achtziger Jahren kamen verschiedene Weisungen hinzu.

Die Aufgaben des Bundesstaates haben sich seit der Staatsgründung 1848 wesentlich verändert. Sie haben sich vermehrt, und der Personalbestand der Verwaltung hat sich vervielfacht. Entsprechend wird heute ein Vielfaches an Unterlagen produziert. In den letzten Jahren hat das Archivgut jährlich doppelt so viel Zuwachs erhalten, als dies in den achtziger Jahren der Fall war. Die jährliche Zuwachsrate heute entspricht ungefähr dem Gesamtbestand des Schweizerischen Bundesarchivs in den 1880er Jahren. Dazu kommt die Entwicklung neuer Informationstechniken. Mit diesen hat nicht nur der Umfang der Unterlagen sehr zugenommen, sondern es hat sich auch deren Charakter grundlegend verändert. Wenn wir davon ausgehen, dass das Schweizerische Bun-

desarchiv eine Kernfunktion als Gedächtnis der Nation hat,

dann stellen wir fest, dass es seine Aufgabe ist, das historisch relevante Quellenmaterial nicht nur passiv zu lagern, sondern auch aktiv zu vermitteln und zur Verfügung zu stellen, damit die Vergangenheit zum Nutzen der Gegenwart und der Zukunft aufgearbeitet werden kann. Somit haben wir eine doppelte Aufgabenstellung des Bundesarchivs zu berücksichtigen: Einerseits muss es das historische Quellenmaterial für die wissenschaftliche Aufarbeitung der Vergangenheit zur Verfügung halten, sichern und erschliessen; anderseits muss es eine nachträgliche Kontrolle der Verwaltung im Sinne des demokratischen Rechtsstaates ermöglichen, d. h., dem Parlament als Oberaufsichtsbehörde über die Bundesverwaltung das relevante Quellenmaterial zur Verfügung halten.

Aufgrund dieser wichtigen Funktion des Bundesarchivs, aber auch in Anbetracht dessen, dass bei der Archivierung heute ein angemessener Datenschutz zu beachten ist, sind der Bundesrat und Ihre Staatspolitische Kommission der Ansicht, dass es aus formalen und inhaltlichen Überlegungen richtig ist, die Regelungen in einem Bundesgesetz zu treffen. Ich kann hier noch auf das Datenschutzgesetz hinweisen, in welchem ausdrücklich steht, dass die Bearbeitung von schützenswerten Personendaten nur aufgrund eines Gesetzes möglich ist. Ihre Staatspolitische Kommission ist daher auf die Vorlage ohne Gegenantrag eingetreten und hat schliesslich den Ihnen nun vorgelegten Entwurf mit 11 zu 0 Stimmen gutgeheissen.

Das nun vorliegende Gesetz bildet in 27 Artikeln eine knappe und klare Grundlage für die Archivierung auf Bundesebene. Im ersten Abschnitt werden der Zweck dieses Gesetzes und der Zweck der Archivierung umschrieben, der Geltungsbereich abgesteckt und die nötigsten Begriffe definiert. In den Abschnitten zwei und drei wird die Archivierung selbst geregelt, werden die Ablieferungsmodalitäten für archivwürdige Unterlagen festgelegt und die Bedingungen für die Benützung des Archivgutes definiert. Der vierte Abschnitt ist den Fragen der Organisation und der Benutzung sowie den administrativen Massnahmen gewidmet. Schliesslich enthält das Gesetz auch Strafbestimmungen.

Auf wesentliche Einzelheiten unserer Kommissionsverhandlungen werde ich bei der Detailberatung zurückkommen. Auf einige grundlegende Punkte möchte ich aber hier bereits hinweisen.

Erstens, zum Verhältnis zwischen Bund und Kantonen: Mit dem neuen Gesetz soll an der Autonomie der Kantone in Archivierungsfragen nicht gerüttelt werden. Dies wurde uns in der Kommission seitens des Bundesrates wie auch vom Direktor des Bundesarchivs klar bestätigt. Diesen Grundsatz wollen wir im Gesetz klar zum Ausdruck bringen; deshalb haben wir in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe h die Ergänzung «mit Ausnahme der Kantone» angebracht.

Zweitens, zum Geltungsbereich für das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht: Der Entwurf des Bundesrates sah vor, dass auch das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht unter den Geltungsbereich dieses Gesetzes fallen. Um aber den besonderen Problemen Rechnung zu tragen, die sich bei der Archivierung von Prozessakten stellen, hat Ihre Kommission zusammen mit einer Vertretung der eidgenössischen Gerichte und dem Bundesarchiv eine neue Lösung erarbeitet. Demnach werden das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht die Archivierung ihrer Unterlagen selber regeln, dies jedoch nach Anhörung des Bundesarchivs und gemäss den Grundsätzen, welche wir im neuen Archivierungsgesetz festlegen. Ich kann auf Artikel 1 Absatz 1 Litera d und Absatz 3 hinweisen.

Drittens, zum Zugang zum Archivgut und zu den Schutzfristen: Ihre Kommission unterstützt den freien und unentgeltlichen Zugang zum Archivgut nach Ablauf einer 30jährigen Schutzfrist. Sie ist auch einverstanden mit der Verlängerung der Schutzfrist auf 50 Jahre für besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofile, die nach Namen erschlossen sind. Ihre Kommission vertritt aber die Ansicht, dass die verlängerte Schutzfrist nicht mit dem Tode des Betroffenen vorzeitig enden soll. Sie beantragt daher mit 8 zu

3 Stimmen, den entsprechenden Absatz 2 von Artikel 11 zu streichen.

In Artikel 11 Absatz 3 sieht der Bundesrat vor. dass für nicht personenbezogene Nachforschungen die Einsichtnahme während der verlängerten Schutzfrist durch das Bundesarchiv gestattet und durch Auflagen beschränkt werden kann. Die Kommission hat aber einstimmig die Streichung dieses Absatzes beschlossen. Sie vertritt die Ansicht, dass diese Bestimmung zu viele Umgehungsmöglichkeiten biete. Die Einsichtnahme während der Schutzfrist ist jedoch nicht generell ausgeschlossen. Wer Einsicht nehmen will, muss aber einen Rechtfertigungsgrund geltend machen können, und es dürfen keine gesetzlichen Bestimmungen oder keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Bisher war nur eine Einsichtnahme zu wissenschaftlichen Zwecken möglich. Diese Beschränkung wurde aufgegeben. Unter den erwähnten Bedingungen hat jede Bürgerin und jeder Bürger das gleiche Recht, Archivgut zu konsultieren.

Dies einige grundlegende Erwägungen und Ergebnisse der Kommissionsberatungen. Auf wesentliche Einzelheiten unserer Kommissionsverhandlungen werde ich bei der Detailberatung zurückkommen. Sie sehen, dass zu einigen Artikeln auch Anträge vorliegen.

Namens Ihrer Staatspolitischen Kommission bitte ich Sie daher, auf die Vorlage einzutreten und dem vorliegenden, durch die Kommission geänderten Entwurf zuzustimmen.

Schmid Carlo (C, Al): Ich sage zum voraus, dass ich ebenfalls für Eintreten bin.

Ich bin allerdings etwas im Zweifel darüber, ob der Zeitpunkt, zu dem wir diese Vorlage beraten, insoweit günstig ist, als es normalerweise doch notwendig ist, solche Geschäfte – Geschäfte überhaupt – «sine ira et studio» zu beraten. Es fällt mir schwer – ich muss es bekennen –, das bei diesem Geschäft heute zu tun; denn wenn man diesem Geschäft eine bestimmte Bedeutung beimisst, kann man nicht darum herumkommen, es im Kontext der ganzen Diskussion um die Schatten des Zweiten Weltkrieges und mit dem, was in diesem Kontext alles vorgefallen ist. zu sehen.

Die Hauptaufgabe eines Archivs besteht darin, aus der Masse der Informationsflut das sogenannt Archivwürdige herauszusieben und dann der Nachwelt zu überliefern. Es ist eine unendliche Masse an Informationen, die heute anfällt. Daher ist eine der zentralen Aufgaben des Bundesarchivs die Triage, d. h. die Auswahl dessen, was der Nachwelt überlassen wird: Was ist archivwürdig, was soll in das Gedächtnis der Nachwelt gelangen, und was nicht? Das ist eine hochpolitische Veranstaltung – insoweit, als hier entschieden wird, was die Zukunft von diesem Staate halten darf und halten soll. Das Bundesarchiv wird der Nachwelt zwangsläufig ein selektives Gedächtnis überliefern. Es ist ein politisches Archiv, und es ist darauf zu schauen, dass es nicht ein parteiliches Archiv ist.

Artikel 3 Absatz 3 des Gesetzentwurfes besagt, dass Unterlagen archivwürdig seien, die «von juristischer oder administrativer Bedeutung sind oder einen grossen Informationswert haben». Der grosse Informationswert ist objektiv zu bemessen und nicht mit ideologischen Scheuklappen zu verbinden. Ich bitte Sie, darauf zu achten, dass der Gesetzgeber in dieser ganzen Geschichte wenig Einflussmöglichkeiten hat. Es ist Sache der Exekutive, darüber zu wachen, dass Archivgut ohne ideologisch vorgefasste Meinungen gespeichert wird.

Der Archivar hat eine Rolle wie der Staatsanwalt im Strafprozess, der nicht nur das belastende Material, sondern auch das entlastende Material zu sammeln hat. Es ist auch das Positive und nicht nur das Negative, der Schatten, in das Archiv einzulagern. Ich meine, dass wir gut beraten sind, darüber kurz zu sprechen.

Wie gesagt, als Gesetzgeber können wir relativ wenig tun, aber wir sprechen die Hoffnung aus, dass mit Bezug auf die Bestellung der entsprechenden Instanzen die politische Führung jenes Fingerspitzengefühl und jene Verantwortung an den Tag legt, die es erlauben, künftig eine einigermassen ob-

jektive Beurteilung der Vergangenheit vorzunehmen. Hier liegt mir vor allem die Zukunft am Herzen; denn was mir im Moment an Publikationen junger Historiker unterkommt, was ich an Häme gegenüber diesem Land, an Hass gegenüber den Institutionen und an Beschädigungswillen gegenüber Einzelpersonen erkennen muss, stimmt mich nicht zuversichtlich. Ich kann zuwenig beurteilen, welches die Rolle des Bundesarchivs bei der Aufarbeitung der Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg war. Ich gehe auch nicht davon aus, dass Jean Ziegler eine besondere Berücksichtigung erfahren hätte, nur weil er sich im Vorwort zum neuesten Buch beim Bundesarchiv ausdrücklich für die gewährte Unterstützung bedankt; er ist auch sonst ungenau. Aber wir müssen sehen, dass eine Saat am Aufgehen ist, die irgend einmal gelegt worden ist, und dass wir hier im Interesse der politischen Kultur des Landes grosse Aufmerksamkeit walten lassen müssen.

Wenn ich nur daran denke, wie diese junge Gilde mit einem alt Bundesrat umgegangen ist, dann muss ich Ihnen sagen: Einem jeden, der ein verantwortungsvolles Amt in diesem Lande hat, muss ich heute anraten, nach dem Rücktritt aus dem Amt die Schweiz zu verlassen, sonst verliert er seinen Ruf. Es ist unerhört, wie man mit alt Bundesrat Furgler umgegangen ist. Bundesrat Furgler hin oder her, es könnte ein anderer sein, aber solche Anwürfe nach einem solchen politischen Leben hat in der Schweiz bis zum heutigen Tag kein Bundesrat verdient.

Ich meine einfach: Wenn ich nachlese, was Herr Direktor Graf in der Sitzung der ständerätlichen Kommission gesagt hat - nämlich: dass es auch die Aufgabe des Archivs sei, eine aktive Informationspolitik zu betreiben -, dann ist das eine Aussage, die ich noch gerne im Raume stehenlassen will, wenn sie von Persönlichkeiten wahrgenommen wird, die wirklich «sine ira et studio» informieren. Ich will ihm als Person nichts unterstellen, aber ich möchte den Bundesrat ersuchen, bei der Wahl solcher Leute, die in Zukunft über den Ruf der Schweiz mit entscheiden, weiterhin ein gutes Urteil und eine sorgfältige Hand zu bewahren. Dieses Gesetz kommt etwas mit Understatement daher, aber es kann in der Zukunft noch die Grundlage schwerer Zerwürfnisse in diesem Lande sein. Ich bitte Sie, sich der Verantwortung bewusst zu sein, wenn Sie in diesem Bereiche Personalentscheide zu treffen haben.

Ich bin für Eintreten.

Aeby Pierre (S, FR): En tant que membre de la commission et comme l'intervention que nous venons d'entendre de la part de M. Schmid le prouve -, j'ai eu, tout au long des débats, le sentiment que la question du passé de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale a plané, telle une ombre, sur nos décisions. En fait, une loi relativement technique, une loi avec des dispositions cliniques, très propres, très neutres, sur la façon de mener l'archivage dans un Etat de droit démocratique a parfois été perçue comme la continuation des discussions sur le passé de la Suisse durant la dernière guerre. J'aimerais ici absolument dédramatiser cette loi. Je ne peux pas partager l'avis que vient d'exprimer M. Schmid, je ne comprends pas la nature de sa réaction émotionnelle par rapport à une loi qui est beaucoup plus administrative que politique - même si l'importance politique des archives n'échappe à personne. C'est vrai que les données d'archives ont en permanence une grande incidence sur l'analyse du présent: comment voulons-nous analyser le présent de façon correcte, en tirer des leçons pour façonner l'avenir, si nous ne pouvons nous baser sur des documents d'archives sûrs? Et le but de la loi n'est rien d'autre que celui-ci.

Il est tout aussi évident qu'en cette matière, le droit de l'opinion publique, le droit des chercheurs, des savants, de consulter des archives, ce droit, qui dans un Etat démocratique est inaliénable, s'oppose régulièrement, et c'est normal, à des données personnelles qu'il s'agit aussi de protéger. Donc, il est normal que cette loi ait pris en compte les principes de la législation sur la protection des données et ait introduit notamment le délai prolongé de 50 ans, tel qu'il a été fixé.

Néanmoins, les solutions proposées par la commission aux articles 11 et 13 - et j'y reviendrai lorsque nous aborderons l'examen de détail - tendent à faire de cette loi une loi extrêmement restrictive, si on la compare à ce qui existe dans la plupart des pays européens. Un seul exemple: le principe qui vaut presque partout, c'est qu'après le délai de protection absolue de 30 ans, les données personnelles continuent à être protégées jusqu'à la mort d'un individu - ça peut être 35 ans, 40 ans. 45 ans. Le Conseil fédéral, dans son projet, par mesure de simplification, a dit: «Mais la mort d'un individu est parfois extrêmement difficile à fixer. Pour trouver une solution pratique, allons à 50 ans.» C'est 50 ans. Et alors dans ce système, évidemment, si un individu meurt entre la 30e et la 50e année, alors le délai de protection prolongée tombe. Solution très pratique, et solution qui garantit la protection des données sensibles de la personne.

Que fait la commission? Elle maintient le délai de protection à 50 ans, mais elle supprime le principe qui voudrait qu'à la mort d'une personne le délai de protection peut être levé entre la 30e et la 50e année. Avec ce retournement de situation, et c'est un simple exemple, une solution très pratique du Conseil fédéral devient une solution extrêmement restrictive de la commission. Je ne crois pas que c'est avec un esprit de ce type qu'on peut aborder la loi fédérale sur l'archivage. Restons donc «sachlich», comme on le dirait en allemand. Tâchons de ne pas surpolitiser le débat et d'entrer en matière pour confirmer les options du Conseil fédéral dans cette question, étant donné que les travaux de la commission ont été certainement, à un moment donné, beaucoup trop influencés par l'actualité concernant l'holocauste, les fonds juifs et le passé de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale. Il serait regrettable que cette loi, appelée à durer tout de même quelque dizaines d'années sans modification substantielle, porte par trop l'empreinte des événements des années 1996 à 1998, tels qu'ils ont été vécus par la classe politique suisse. Un peu de recul, j'en appelle à votre bon sens en la matière.

Tout en soutenant cette entrée en matière, je préconise le retour au projet initial du Conseil fédéral en plusieurs points.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Kollege Schmid hat mit Recht darauf hingewiesen, dass Legislative und Exekutive aufmerksam verfolgen sollen, was rund um das Bundesarchiv geschieht. Ich möchte jedoch noch folgendes festhalten: Im Rahmen einer Subkommission der GPK hatte ich die Gelegenheit, das Bundesarchiv zu besuchen. Ich kann bestätigen, dass wir von der Führung des Bundesarchivs einen sehr guten Eindruck erhalten haben. Ich möchte an dieser Stelle dem Direktor des Bundesarchivs, Herrn Christoph Graf, dafür bestens danken. Wenn gewisse Besucherinnen und Besucher und gewisse Personen selektiv Kenntnisse aus dem Bundesarchiv holen, die sie für eigene Zwecke brauchen, dann ist das ein anderes Problem. Diesem Problem können wir nicht begegnen, indem wir hier über die Leitung des Bundesarchivs herziehen.

Meines Erachtens müssen wir uns der ganzen Problematik, die Herr Schmid angeführt hat, nun bei der Gesetzgebung bewusst sein. Das werden wir in der Detailberatung sehen.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Je remercie votre commission pour le soin avec lequel elle s'est penchée sur ce projet du Conseil fédéral et pour la discussion qui vient d'avoir lieu.

Le Conseil fédéral vous a présenté une loi fédérale sur l'archivage, justement parce qu'il était absolument conscient qu'une activité de l'Etat de ce type ne pouvait pas se contenter d'un règlement par ordonnance du Conseil fédéral, et c'est cela la base des activités actuelles des archives fédérales en ce qui concerne l'archivage des documents de la Confédération. Ni le contenu de cette ordonnance, ni son rang dans la hiérarchie des normes, ne correspondent aux besoins et à l'importance de ces activités, et je puis vous assurer, Monsieur Schmid, que la volonté de mon département en particulier et des archives fédérales de mettre au juste ni-

veau, au niveau opportun à savoir celui de la législation, est une décision que nous avons prise au cours des dernières années sans tenir compte de la tempête qui a saisi notre pays confronté à son histoire. Mais il est clair que cette tempête nous a confortés dans la nécessité d'une réglementation des archives qui permette à cette sélectivité de la mémoire, laquelle est effectivement inévitable, d'être la plus honnête, la plus scientifique possible, de permettre de tenir compte des éventuelles évolutions, de questions que l'avenir posera, et surtout de veiller à ce qu'il n'y ait aucune activité consistant à débarrasser cette mémoire de pans entiers d'activité, créant une sorte d'amnésie due peut-être à des motivations politiques et particulièrement dommageable à notre compréhension de l'histoire.

C'est bien pour cela que nous avons besoin d'une loi, que nous avons besoin de professionnels caractérisés à la fois par leur formation historique et par leur éthique de serviteurs de l'Etat, pour pouvoir assurer cette activité.

Monsieur Schmid, vous vous êtes arrêté à l'expression de la politique d'information active qui doit également être pratiquée par les Archives fédérales. J'aimerais insister ici sur la tâche fondamentale des Archives fédérales, qui est de conserver, de classer et de communiquer le patrimoine documentaire de la Confédération. Il est clair que cette activité a une double valeur: d'un côté, il faut conserver les éléments qui permettent a posteriori de contrôler quelles ont été les activités de l'Etat dans tel ou tel domaine, mais il s'agit aussi de permettre une activité d'information, de transmission des sources nécessaires pour écrire notre histoire, et de mise à disposition des citoyennes et des citoyens de ce pays des éléments qui leur permettent d'appréhender cette histoire. En d'autres termes, ce que chacun fera ensuite de ces informations, ou la façon dont il appréhendera notre histoire, est une question qui concerne chacun d'entre nous, chacun de ceux qui s'efforcent dans cette recherche de faire avancer la connaissance. Le rôle des archives est de mettre largement à disposition ces informations.

Ne croyez-vous pas qu'il est important, précisément dans la tempête que nous traversons actuellement, que l'opinion publique sache où sont les documents importants qui lui permettent de se faire une opinion, et sur quelle base reposent les différents travaux menés actuellement? Et c'est ce rôle-là qui est essentiel.

Je ne nie pas la composante politique, raison pour laquelle j'ai osé le terme d'«éthique» de cette activité de sélection, et il est certain que les Archives fédérales l'exercent avec cette éthique et avec la volonté de conserver ce qui sera nécessaire plus tard aux regards posés. De plus, il est important de savoir que nous ne sommes pas un peuple amnésique, mais un peuple qui a conservé les traces qui lui permettent de connaître son passé.

Je dirais que, dans la tempête que nous vivons actuellement, les plus grands malaises portent justement sur les zones d'ombre, sur les zones d'absence d'informations, sur les fichiers détruits, sur la tâche qui consiste aujourd'hui à essayer, péniblement, de renouer des fils de notre mémoire qui ont été brisés. Et nous souhaitons que cela soit réduit au maximum à l'avenir.

Cette double préoccupation, celle de donner la base des activités au niveau opportun – et qui est celui que vous pouvez contrôler – et celle d'assurer la meilleure qualité possible des activités des archives, est la raison pour laquelle nous vous soumettons ce message. C'est une coïncidence – mais peutêtre une coïncidence heureuse malgré tout – que notre propre interrogation sur le passé coïncide avec notre volonté plus longue de vous donner les moyens de contrôler, par la loi même, ou de conforter votre volonté de donner aux archives le mandat qui est le leur. Voilà la raison pour laquelle je vous serais reconnaissante d'entrer en matière.

Je reviendrai sur les deux articles 11 et 13 et sur la durée de protection dans l'examen de détail. Je puis d'emblée dire que le Conseil fédéral, sur ce plan-là, souhaite que vous adoptiez son projet et non pas la proposition de la commission, et regrette une durée de protection et des mécanismes d'accès qui iraient au-delà d'une protection de la personne, telle que

nous la souhaitons, telle qu'elle est nécessaire et telle qu'elle est ancrée dans la loi fédérale sur la protection des données.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen L'entrée en matière est décidée sans opposition

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Detailberatung - Examen de détail

**Titel und Ingress** 

Antrag der Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

Art.

Antrag der Kommission Abs. 1

d. der Eidgenössischen Rekurs- und Schiedskommissionen;

h. .... des Bundes erfüllen, mit Ausnahme der Kantone;

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates Abs. 3 (neu)

Das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht regeln die Archivierung ihrer Unterlagen nach den Grundsätzen dieses Gesetzes und nach Anhörung des Bundesarchivs.

# Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

d. des commissions fédérales de recours et d'arbitrage;

h. .... ou de droit privé, à l'exception des cantons, pour autant qu'elles ....

AI. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3 (nouveau)

Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances règlent l'archivage de leurs documents conformément aux principes de la présente loi et après consultation des Archives fédérales.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Ich kann auf meine Ausführungen verweisen, die ich bereits beim Eintreten gemacht habe. Es geht um den Geltungsbereich; bei Buchstabe d haben wir das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht ausdrücklich davon ausgenommen. Wir haben jedoch einen neuen Absatz 3 eingefügt. Dieser hält die Autonomie des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes betreffend die Archivierung ihrer Unterlagen ausdrücklich fest. Die Gerichte müssen jedoch die Grundsätze des Archivierungsgesetzes beachten. Dies bedeutet somit eine autonome Kompetenz des Bundesgerichtes in beschränktem Rahmen. Es ist an die Grundsätze des Archivierungsgesetzes gebunden, nicht aber an die Detailbestimmungen, insbesondere nicht an die hier festgelegten Bestimmungen betreffend Schutzfristen und Einsichtsrecht. Die eidgenössischen Gerichte können längere Schutzfristen vorsehen.

Angenommen – Adopté

#### Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die Archivierung dient der Sicherung der Rechtsquellen sowie der ....

#### Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

L'archivage sert à assurer la sécurité des sources juridiques, la continuité ....

**Wicki** Franz (C, LU), Berichterstatter: In Absatz 2 erschien der Kommission der Begriff «Rechtssicherung» nicht zutreffend. Denn die Archivierung dient dem Schutz der Quellen des Rechts. Deshalb beantragt die Kommission die Formulierung «Sicherung der Rechtsquellen».

Angenommen - Adopté

#### Art. 3

Antrag der Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

#### Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... archiviert die archivwürdigen Unterlagen ....

Abs. 2

Die Archivierung von Unterlagen der Kantone, welche beim Vollzug von Bundesaufgaben entstehen, liegt in der Zuständigkeit der Kantone, soweit ein Bundesgesetz nichts anderes vorschreibt.

Abs. 3

Die Schweizerische Nationalbank sowie die vom Bundesrat

Abs. 4. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

# Art. 4

Proposition de la commission

AI. 1

.... archivent les documents de la Confédération qui ont une valeur archivistique.

AI. 2

L'archivage de documents des cantons résultant des tâches effectuées pour le compte de la Confédération est de la compétence des cantons, pour autant qu'une loi fédérale n'en dispose pas autrement.

AI. 3

La Banque nationale suisse ainsi que les établissements .... Al. 4, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Wicki** Franz (C, LU), Berichterstatter: In Absatz 1 verlangt die Kommission, dass ausdrücklich nur die «archivwürdigen» Unterlagen archiviert werden. Das Bundesarchiv soll nicht ein Sammelsurium aller in der eidgenössischen Politik und Verwaltung produzierten Akten werden. Daher ist auch der Ausdruck «archivwürdig», wie er in Artikel 3 Absatz 3 definiert wird, eher eng auszulegen.

Bei Absatz 2 betreffend Bund und Kantone kann ich auf meine Ausführungen zum Eintreten hinweisen. Die Kommission beantragt eine klarere Formulierung.

Diese Änderung von Absatz 3 ist die logische Folge davon, dass wir bei Artikel 1 das Bundesgericht und das Eidgenös-

sische Versicherungsgericht vom Geltungsbereich ausgeschlossen haben.

S

Angenommen - Adopté

# Art. 5-8

Antrag der Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu Artikel 5 Absatz 1 eine Bemerkung: Gemäss letztem Satz kann das Bundesarchiv seine Dienste «auch anderen Stellen anbieten». Es ist darauf hinzuweisen, dass dieses Anbieten aufgrund von Artikel 18 gegen Entgelt – ich möchte dies ausdrücklich betonen – zu erfolgen hat.

Angenommen - Adopté

# Art. 9

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Artikel 9 gab in der Kommission zu keiner Diskussion Anlass. Gestatten Sie mir dazu eine persönliche Bemerkung: In Absatz 1 ist die Unentgeltlichkeit der Einsichtnahme festgelegt. In einer Verwaltung, die sparorientiert sein muss und wo das New Public Management Einzug hält, wird es wohl eine Frage der Zeit sein, wieweit der Grundsatz der Kostenlosigkeit aufrechterhalten werden kann. Ich kann mir vorstellen, dass diese Frage noch im Zweitrat aufgegriffen wird.

Angenommen - Adopté

# Art. 10

Antrag der Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

# Art. 11

Antrag der Kommission Abs. 1 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates Abs. 2, 3 Streichen

Antrag Aeby
Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

# Art. 11

Proposition de la commission Al. 1 Adhérer au projet du Conseil fédéral Al. 2, 3 Biffer

Proposition Aeby Al. 2, 3 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu Artikel 11 und dann zu Artikel 13 werden wir hier eine Diskussion haben; es liegen auch Abänderungsanträge vor. Grundsätzlich kann ich auf meine einleitenden Bemerkungen verweisen.

Ihre Kommission beschloss mit einer klaren Mehrheit von 8 zu 3 Stimmen, die Streichung von Absatz 2 zu beantragen. Die Kommission will nicht, dass am Tag der Beerdigung be-

reits die «Aktenjäger» vor dem Bundesarchiv stehen, um nach den besonders schützenswerten Personendaten zu schnüffeln. Uns ging es auch um den Schutz der Hinterbliebenen.

Bei Absatz 3 beantragt Ihnen Ihre Kommission ebenfalls die Streichung. Es wurde befürchtet, die Fassung des Bundesrates würde zu viele Umgehungsmöglichkeiten eröffnen. Man kann sich dann hierzu noch weiter äussern, wenn die Anträge begründet sind.

Aeby Pierre (S, FR): Je l'ai dit dans la petite discussion d'entrée en matière: la règle générale, dans un Etat démocratique, c'est que le délai de protection tombe à la mort de la personne dont la sphère privée ou d'autres données personnelles doivent être protégées.

En voulant simplifier avec l'alinéa 1er, le Conseil fédéral, en somme, a donné à la commission les verges pour se faire fouetter puisque le principe même tombe maintenant selon la version de la commission. Cela donne un éclairage tout différent à l'article 12, par exemple. C'est un système: article 11, Conseil fédéral; article 12, Conseil fédéral; article 13, Conseil fédéral. C'est un système tout à fait cohérent, un système où la protection des données personnelles est prise en compte. La commission propose quelque chose d'éminement plus restrictif où on ne protège plus seulement les données personnelles, mais, vous l'avez entendu, les héritiers, alors que les événements se sont passés il y a déjà 35, 40, 45 ans et qu'ils peuvent avoir une certaine importance dans l'analyse de situation.

C'est museler la libre information de l'opinion publique et je souhaite que vous puissiez vous rallier à ma proposition de suivre le Conseil fédéral aux alinéas 2 et 3 de l'article 11.

Schmid Carlo (C, Al): Ich glaube, man muss die Bedeutung von Artikel 11 Absatz 2 – ich spreche zunächst dazu – einmal etwas relativieren. Die Bedeutung geht nicht so weit, wie Kollege Aeby darlegt, wenn er sagt, es sei fast ein Widerspruch zu einer allgemeinen Regel in einem demokratischen Staat, wonach der Schutz der Person mit deren Tod zu Ende gehe. Ganz abgesehen davon ist es nicht ganz korrekt, was er gesagt hat, denn die Tragweite ist bei weitem nicht so gross. Sie dürfen nicht übersehen: Artikel 11 Absatz 2 regelt nur das Ende der verlängerten Schutzfrist, nicht der allgemeinen Schutzfrist. Wir meinen, dass diese verlängerte Schutzfrist nun wirklich nicht beim Tod aufhören darf. Warum? Die verlängerte Schutzfrist gibt es nur bei nach Personennamen erschlossenen Dateien, welche besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile enthalten. Mit anderen Worten: Das sind Dateien, die praktisch publika-

Mit anderen Worten: Das sind Dateien, die praktisch publikationsreif aufgearbeitet sind. Sie holen einen solchen Kasten, und alles, was Sie wissen wollen, was Sie in «Facts», in der «Weltwoche» oder in einem Sonntagsblatt lesen können, das ist dort drin. Und das soll nicht gerade nach dem Tod der betreffenden Person passieren. Dagegen hört bei allgemeinen, normalen Dateien die Schutzfrist nach 30 Jahren auf. Es geht nur um diesen eng begrenzten Bereich der sogenannten nach Personennamen erschlossenen Dateien, welche natürlich sehr leicht zu finden sind; dort ist das alles beieinander. Bei den übrigen haben Sie noch einen Aufwand zu betreiben, aber dort ist die Schutzfrist nach 30 Jahren dahin. Ich glaube, man darf unter diesem Gesichtspunkt dem Schutz der Toten und dem Schutz von deren Angehörigen durchaus diesen Stellenwert geben.

Frick Bruno (C, SZ): Gestatten Sie mir, zwei Bemerkungen beizufügen und für die Lösung der Kommission zu votieren. Bei der Lösung der Kommission geht es um den Schutz der Persönlichkeit, wie Herr Schmid gesagt hat. Es geht um Akten, die nach den Personennamen archiviert sind, wo also ein ganzes Dossier quasi publikationsreif vorhanden ist. Der Bundesrat will nun nach Absatz 2 bestimmen, dass die Schutzfrist automatisch mit dem Tod endet. Also sind die Hinterbliebenen genau dann, wenn sie in einer besonderen Situation sind, die wahrscheinlichsten Opfer einer allfällig persönlichkeitsverletzenden Publikation oder mindestens einer Publikation, die



die Persönlichkeit zu wenig achtet. In unserem Recht darf es doch nicht sein, dass die Erben – die Familie, die Witwe, die Kinder – den frühen Tod ihres Vaters oder ihrer Mutter entgelten müssen und plötzlich nicht mehr geschützt sind, weil Vater oder Mutter einfach verfrüht gestorben sind.

Noch eine Bemerkung zu Absatz 3: Dieser ist darum zu streichen, weil er in der Praxis kaum zu handhaben ist. Dieser Absatz will bereits 30 Jahre, nachdem ein Dossier angelegt worden ist, nicht personenbezogene Nachforschungen ermöglichen. Wer im Archiv klug sucht und etwas über eine Person publizieren will, der sucht nicht personenbezogen, er sucht nach Sachbegriffen und erhält dann auch Zugang zu den Personendossiers. Genau das kann man nicht abgrenzen. Wenn jemand auch nach 30 Jahren geschützt sein will, wenn die allgemeine Schutzfrist abgelaufen ist, wird er es schwer haben, sich zu wehren, er kann es ja erst im nachhinein, vorher hat er keine Kenntnis davon.

Wir müssen uns darüber im klaren sein, dass in der heutigen Zeit die Leute schon in jungen Jahren eine politische Position einnehmen können. Stellen Sie sich vor, es wird jemand mit gut 20 Jahren Nationalrat – das ist schon vorgekommen –, und nach 30 Jahren, also mit 50, wenn er noch voll im Berufsleben steht, ist er nicht mehr geschützt, weil es jemand fertigbringt, nicht nach dem Namen – beispielsweise Brunner Toni – zu suchen, sondern nach gewissen Aktivitäten in seinen jungen Jahren. Dann hat er Zugang zu allen Akten, auch zu denjenigen, die nach Personen angelegt sind.

Wenn wir die Personen und auch ihre Familien sachgerecht schützen wollen, muss der Schutz für die Personendaten, der 50 Jahre beträgt, ein klarer, umfassender Schutz sein. Mit Absatz 2 und Absatz 3 gemäss Entwurf des Bundesrates würden wir ihn zu stark aufweichen und fast illusorisch machen.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zu Artikel 11 Absatz 2: Es wurde mit Recht darauf hingewiesen, dass es in Artikel 11 nur um die sensiblen Daten geht. Bei Absatz 2 – das ist auch der Grund, weshalb wir diesen Passus unbedingt streichen wollen – müssen wir uns bewusst sein, dass die Daten dadurch, dass jemand gestorben ist, nicht weniger sensibel werden. Die Sensibilität bleibt auch für die Familie, für die Angehörigen der verstorbenen Person, bestehen. Die Hinterbliebenen können sich ja erst wehren, wenn die Archivakten schon veröffentlicht sind, also im nachhinein.

Wir müssen uns doch bewusst sein: Der Informationsmarkt wird auch bei uns ein grosses Geschäft werden. Dies erklärte auch der Direktor des Bundesarchivs in einem Zeitungsartikel vom Februar dieses Jahres. Er wies darauf hin, dass sich in Amerika Firmen darauf spezialisiert hätten, sofort an Akten heranzukommen, und der Informationsmarkt würde auch bei uns bald ein grosses Geschäft werden. Seien wir uns dessen bewusst, und seien wir deshalb hier vorsichtig!

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Etant donné la discussion à laquelle j'ai assisté dans la commission, j'ai considéré comme nécessaire de soumettre au Conseil fédéral le résultat du travail de la commission, et de lui demander ainsi quelle position il souhaitait que je prenne ici au nom du collège. Ce mandat est très clair: le Conseil fédéral souhaite que la version qu'il a formulée dans son projet soit la version retenue. Il considère que toute autre décision serait une décision qui va non pas dans le sens d'une protection de la donnée mais dans celui d'une protection des survivants, qui va au-delà de tout ce que le droit connaît en la matière et qui les deux exemples cités montrent bien ce qu'il en est - rendrait des recherches historiques difficiles. Je vous rappelle qu'il s'agit de la prolongation du délai, c'est-à-dire des 20 ans que l'on ajoute au délai normal de protection. Toute autre décision empêcherait des études historiques pendant cette période sans qu'il y ait une raison majeure de le faire, c'est-àdire la protection de la personne directement concernée.

Le Conseil fédéral vous demande donc de ne pas biffer à l'article 11 les alinéas 2 et 3 – il prendra la même position également dans la deuxième Chambre – principalement pour trois raisons:

1. Biffer ces deux alinéas est une régression par rapport à l'état actuel. Nous reviendrons en deçà de la protection que nous connaissons actuellement. Actuellement, il n'y a pas de délai de protection particulier pour les données personnelles sensibles et les profils de la personnalité contenus dans des dossiers nominatifs. Nous prévoyons maintenant un tel délai de protection prolongée, mais il faut pouvoir prévoir des exceptions, et en particulier des exceptions liées au fait que le but de la protection – protéger la personne – n'existerait plus puisque cette personne serait décédée. Or, toute la loi que nous vous proposons vise à donner un cadre plus contrôlable, plus fiable aux activités des archives. Nous devons donc veiller à ce que cette volonté de transparence soit également transcrite dans cet article 11.

2. Toute tentative d'élever des barrières intangibles à l'accès aux archives paraît extrêmement dangereuse. La mort doit pouvoir libérer le dossier du délai de protection prolongé si elle survient plus de 30 ans après la clôture du dossier, et la règle de l'alinéa 3 ne concerne que cette période prolongée. Dans ce domaine aussi, il est clair que la recherche, aux yeux du Conseil fédéral, ne peut pas toujours être jugulée à cause des risques potentiels qu'elle pourrait comporter.

Pour protéger les intérêts des personnes concernées, nous avons en fait le Code pénal, la loi fédérale sur la protection des données, ainsi que le Code civil, qui s'appliquent lors de la publication d'informations qui reposent sur la consultation, pendant le délai de protection prolongé, de documents qui contiennent des données personnelles sensibles ou des profils de la personnalité. Il y a donc suffisamment de points de repère, en dehors de la loi fédérale sur l'archivage, pour atteindre ce but tout à fait louable qu'est la protection de la personne.

J'attire votre attention sur le fait que nous devons avoir une coïncidence aussi grande que possible entre la loi fédérale sur l'archivage et la loi fédérale sur la protection des données; or cette dernière ne prévoit pas de protection au-delà de la mort de la personne concernée. Il serait donc tout à fait illogique de protéger plus longtemps les données inactives, celles qui sont dans les archives, que les données actives, celles qui doivent être protégées par la loi fédérale sur la protection des données. Les mêmes principes doivent valoir quant à la protection des données pour la même personne concernée: elles doivent s'éteindre au décès de cette personne.

Encore une fois, si nous prenons le cas de la loi fédérale sur la protection des données, c'est la protection de la personnalité selon le Code civil qui s'applique en ce qui concerne les droits des descendants. Pourquoi devrait-il en être autrement pour la loi fédérale sur l'archivage?

Si je passe à l'alinéa 3, la même remarque peut être faite puisque nous avons dans la loi sur la protection des données l'autorisation des organes fédéraux de traiter des données personnelles à des fins qui ne se rapportent pas à des personnes. Pourquoi devrait-il en être autrement dans la loi fédérale sur l'archivage? Je vous rappelle les critères relatifs à la protection des personnes:

1. Il ne s'agit d'abord que d'une formule potestative («eine Kann-Formulierung»).

2. Il ne s'agit que de la période de prolongation du délai de protection, c'est-à-dire les 20 ans qui s'écoulent entre le délai de protection normal et la prolongation à 50 ans.

3. Les recherches ne portent en fait que sur des groupes, ce qui offre suffisamment de garanties, aux yeux du Conseil fédéral, pour la protection de la personnalité.

Cette régression que la commission propose dans l'accès aux archives, par rapport à la pratique actuelle serait un obstacle majeur pour la recherche historique et aboutirait à une surprotection de la personnalité.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral soutient la proposition Aeby et le remercie d'avoir fait la même analyse que celle du Conseil fédéral relativement à cette question.

Abs. 1 - Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 - Al. 2

Abstimmung – Vote Für den Antrag der Kommission Für den Antrag Aeby

30 Stimmen 7 Stimmen

Abs. 3 - Al. 3

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Bei Absatz 3 möchte ich Sie auf folgendes hinweisen: Auch wenn wir diesen Absatz 3 streichen, haben wir immer noch Artikel 13. Dieser gewährt die Einsichtnahme während der Schutzfrist, wenn ein Rechtfertigungsgrund nachgewiesen wird. Es ist also nicht so, dass Sie überhaupt keine Einsichtsmöglichkeit haben, wenn Sie Artikel 11 Absatz 3 streichen.

S

Abstimmung – Vote Für den Antrag der Kommission Für den Antrag Aeby

31 Stimmen 6 Stimmen

# Art. 12

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

# Art. 13

Antrag der Kommission

Abs. 1

Vor Ablauf der in den Artikeln 9, 11 oder 12 Absatz 1 festgelegten Schutzfrist kann grundsätzlich Einsichtnahme in das Archivgut des Bundes gewährt werden, wenn die gesuchstellende Person einen Rechtfertigungsgrund geltend machen kann. Rechtfertigungsgründe sind namentlich wissenschaftliche Zwecke, Nachforschungen über Zeiträume, die aus historischer Sicht eine Einheit bilden, sowie das Recht der Öffentlichkeit, über Personen der Zeitgeschichte informiert zu werden.

Abs. 1bis (neu)

Wird ein Rechtfertigungsgrund nachgewiesen, so können die abliefernden Stellen auf Antrag des Schweizerischen Bundesarchivs Archivgut für die Öffentlichkeit freigeben oder einzelnen Personen die Einsichtnahme gewähren. Bevor die Einsichtnahme während der Schutzfristen bewilligt wird, überprüfen die abliefernden Stellen, dass keine gesetzliche Bestimmung und keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen dem entgegenstehen.

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Rochat

Abs. 1

.... geltend machen kann.

Rechtfertigungsgründe sind namentlich wissenschaftliche Zwecke und Nachforschungen über Zeiträume, die aus historischer Sicht eine Einheit bilden. (Rest des Absatzes streichen)

Antrag Aeby
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 1bis (neu)
Streichen

# Art. 13

Proposition de la commission

Al.

Avant l'expiration du délai de protection fixé aux articles 9, 11 ou 12 alinéa 1er, les archives de la Confédération peuvent en principe être consultées, si la personne qui en fait la demande apporte la preuve d'un motif justificatif. Sont, notamment, des motifs justificatifs, les fins scientifiques, les recherches portant sur des périodes formant, du point de vue histo-

rique, une unité temporelle, ainsi que le droit du public à être renseigné sur des personnages appartenant à l'histoire contemporaine.

Al. 1bis (nouveau)

Lorsque la preuvé d'un motif justificatif est apportée, les services versants peuvent, sur demande des Archives fédérales, rendre leurs archives accessibles au public ou accorder à certaines personnes le droit de les consulter. Avant d'autoriser la consultation pendant les délais de protection, les services versants vérifient qu'aucune disposition légale, ni qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant digne de protection ne s'y opposent.

Al. 2-4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Rochat

Al. 1

.... motif justificatif. Sont, notamment, des motifs justificatifs, les fins scientifiques et les recherches portant sur des périodes formant, du point de vue historique, une unité temporelle. (Biffer le reste de l'alinéa)

Proposition Aeby Al. 1 Adhérer au projet du Conseil fédéral Al. 1bis (nouveau) Biffer

Abs. 1 - Al. 1

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Hier geht es um die «Einsichtnahme während der Schutzfrist». Die Frage lautet: Unter welchen Voraussetzungen soll die Einsicht während dieser Schutzfrist möglich sein? Die Vorlage des Bundesrates sieht vor, dass die Einsicht grundsätzlich dann gewährt wird, wenn die dort angegebenen Fakten nicht entgegenstehen, also wenn «a. keine gesetzlichen Vorschriften entgegenstehen; und b. keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen».

Ihre Kommission hat nun die Mechanik umgekehrt. Sie geht von der Vermutung für den Schutzbedarf aus. Diejenigen Personen, die während der Schutzfrist Einsicht erhalten wollen, müssen einen Rechtfertigungsgrund geltend machen. Die wichtigsten Rechtfertigungsgründe haben wir in das Gesetz aufgenommen, ohne diese jedoch abschliessend aufzuzählen. Wir halten hier fest: «Rechtfertigungsgründe sind namentlich wissenschaftliche Zwecke, Nachforschungen über Zeiträume, die aus historischer Sicht eine Einheit bilden, sowie das Recht der Öffentlichkeit, über Personen der Zeitgeschichte informiert zu werden.» In Absatz 1bis ist dann das Verfahren in einer verfeinerten Fassung geregelt, damit das Vorgehen ganz klar festgelegt ist, wenn ein Rechtfertigungsgrund geltend gemacht wird.

Rochat Eric (L, VD): Nous venons d'adopter, à l'article 11, les mesures proposées par notre commission qui ne limitent plus la protection des données au seul décès de la personne et qui permettent ainsi de protéger durant cinquante ans le droit du conjoint survivant, des successeurs, de la famille, à la confidentialité de certaines données.

Je m'étonne par conséquent quelque peu de la nouvelle rédaction de l'article 13 alinéa 1er que nous propose aussi notre commission. En effet, en admettant comme motif justificatif le droit du public à être renseigné sur des personnages appartenant à l'histoire contemporaine, nous nous mettrions en contradiction avec nos propres décisions à l'article 11.

Nous avons voulu, en effet, une protection spéciale pour les données personnelles sensibles ou les profils de personnalité contenus dans des dossiers nominatifs. Nous avons voulu maintenir cette protection spéciale après la mort de la personne. Nous avons lié le droit de consulter ces archives à l'autorisation expresse de la personne concernée. Tout ceci à l'article 11.

Et voici qu'à l'article 13, qui traite de la consultation pendant le délai de protection, notre commission nous propose d'accepter comme motif justificatif le droit du public à être renseigné sur des personnages appartenant à l'histoire contemporaine. En acceptant cette formulation, nous introduirions une contradiction dans le texte de la loi, sans parler du flou qui entoure ce concept même de droit du public à être renseigné. Certes, l'alinéa 1bis de ce même article 13 prévoit de vérifier qu'aucune disposition légale ni aucun intérêt public ou privé prépondérant digne de protection ne s'opposent à cette consultation. Il n'en demeure pas moins qu'aux termes de l'article 11, dans la version que nous venons d'accepter, «Les archives classées selon des noms de personnes et contenant des données personnelles sensibles ou des profils de la personnalité sont soumises à un délai de protection de 50 ans à moins que la personne concernée n'en ait autorisé la consultation».

Je vous propose, en conséquence, de retirer la fin de la deuxième phrase de l'article 13 alinéa 1er, soit: «ainsi que le droit du public à être renseigné sur des personnages appartenant à l'histoire contemporaine».

Je vous remercie de soutenir cet amendement qui relève de la cohérence législative.

**Aeby** Pierre (S, FR): Je propose ici de revenir à la solution du Conseil fédéral, qui me paraît beaucoup plus cohérente dans tout ce système.

L'article 13 alinéa 1 er selon la version de la commission introduit l'arbitraire par excellence avec cette notion extrêmement imprécise de «motif justificatif», «Rechtfertigungsgrund» en allemand. En plus, alors qu'il est déjà difficile de légiférer avec des termes aussi vagues que celui-ci, on prend la peine d'énumérer trois exemples de motifs justificatifs. Ceux-ci pourraient être complétés par d'autres motifs justificatifs que je ne veux pas énumérer, mais il y en aurait bien une dizaine si on se donne la peine de faire preuve d'un peu d'imagination.

En revanche, l'article 13 alinéa 1er selon la version du Conseil fédéral est extrêmement clair. Il y a toujours un élément de jugement, mais il est tout de même beaucoup plus restreint. La lettre a exige qu'«aucune prescription légale» ne s'y oppose, notamment la loi fédérale sur la protection des données; la lettre b, qu'«aucun intérêt public ou privé prépondérant, digne de protection» ne s'y oppose; c'est tout de même une notion où la jurisprudence nous donne plus de pistes, plus de définitions. On peut compter sur un jugement des services versants qui ne soit pas livré au hasard absolu, ce qui subsiste à l'article 13 selon la version de la commission. C'est effectivement le hasard absolu quant aux motifs justificatifs, et il se passera bien des années avant que nous ayons une jurisprudence concernant cet article 13, alors que nous avons la doctrine et la jurisprudence bien établies pour l'article 13 selon la version du Conseil fédéral. Il y a encore, ne les oublions pas, les alinéas 2, 3 et 4, surtout l'alinéa 4, qui permettent encore au Conseil fédéral d'intervenir pour qu'il n'y ait aucun abus durant le délai de protection.

Je vous invite donc à choisir la solution préconisée par le Conseil fédéral.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Der Antrag Rochat lag uns in der Kommission nicht vor. Ich möchte das der Vollständigkeit halber sagen.

Wie Ihnen bereits dargelegt worden ist, hat Ihre Kommission gewünscht, dass das Gesetz mit positiven Bedingungen umschreibt, in welchem Fall und wann jemand während der Schutzfrist in das Archivgut Einsicht nehmen kann. Entgegen dem Konzept des Bundesrates und der Verwaltung erhielten wir dann auf unseren Antrag hin die Formulierung, wie sie Ihnen heute vorliegt. Es braucht für die Einsichtnahme also einen Rechtfertigungsgrund. Beispiele solcher Rechtfertigungsgründe sind hier nun angeführt. Ich habe sie bereits vorher erwähnt: namentlich wissenschaftliche Zwecke, Nachforschungen über Zeiträume, die aus historischer Sicht eine Einheit bilden, und eben – was nun den Antrag Rochat betrifft – das Recht der Öffentlichkeit, über Personen der Zeitgeschichte informiert zu werden.

Die Verwaltung wies uns darauf hin, dass das Bundesgericht in verschiedenen Urteilen das Recht der Öffentlichkeit anerkannt hat, über «Personen der Zeitgeschichte» orientiert zu werden. Ich überlasse es nun Ihnen, ob Sie dieses Recht expressis verbis ins Gesetz aufnehmen wollen oder nicht.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: A l'article 13 également, c'est au nom du Conseil fédéral que je dois vous prier de maintenir la formulation qui vous a été proposée, cela pour les trois raisons suivantes.

1. Il s'agit là aussi d'une possibilité d'accorder, dans l'alinéa 1er, la consultation pendant le délai de protection. Il n'y a là pas de prétention juridique, pas de droit à exiger la consultation pendant le délai de protection, mais il s'agit d'une pesée des intérêts qui doit pouvoir être faite.

2. La subordination de telles autorisations à des conditions, à des charges, permet de garantir la protection des personnes concernées. Par exemple, l'une des conditions, c'est que les données personnelles soient rendues anonymes.

3. Enfin, M. Aeby l'a dit, les conditions de procédure que le Conseil fédéral pourra prévoir à l'article 13 alinéa 4, qui lui transmet cette compétence de fixer par ordonnance d'exécution de telles possibilités de consultation, sont également des soupapes de sûreté qui garantissent la protection de tous les intérêts en jeu.

En ce qui concerne la proposition Rochat, il est clair que le droit du public à être renseigné sur des personnes appartenant à l'histoire contemporaine s'inscrit dans l'optique de la loi sur la protection des données. Je vous rappelle que cette loi permet le traitement des données concernant une personne publique dans la mesure où ces données se réfèrent à son activité publique – là, encore une fois, il s'agit de données inactivées dans les archives et qui ne devraient pas connaître une protection plus élevée que celle qui est prévue dans la loi sur la protection des données. M. Wicki l'a évoqué également, cette situation correspond à la pratique en vigueur, notamment dans les tribunaux, et la protection dans ce domaine serait tout à fait exagérée si vous suiviez la proposition Rochat.

Dans ce domaine, il s'agit vraiment de savoir mesure garder et d'introduire déjà dans la loi les éléments de cette pesée des intérêts et de ne pas choisir unilatéralement la protection, en particulier la protection de personnages appartenant à l'histoire contemporaine. Il y a là effectivement une nécessité de pouvoir les inclure dans une analyse de l'histoire contemporaine et de ne pas rendre ces analyses beaucoup plus difficiles par une protection excessive. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral vous prie de suivre la proposition Aeby qui reprend son texte initial.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire
Für den Antrag Rochat
Für den Antrag der Kommission

20 Stimmen
12 Stimmen

Definitiv – DéfinitivementFür den Antrag Rochat24 StimmenFür den Antrag Aeby7 Stimmen

Abs. 1bis – Al. 1bis

Le président: La proposition Aeby est retirée.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission Adopté selon la proposition de la commission

Abs. 2–4 – Al. 2–4 Angenommen – Adopté

Art. 14-25

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

#### Art. 26

Antrag der Kommission

.... dieses Gesetzes Anwendung. Die Unterlagen bleiben während 50 Jahren ab Datum des jüngsten Dokuments in einem Dossier bzw. zu einem Geschäft für die Einsichtnahme durch die Verwaltung gesperrt.

S

#### Art. 26

Proposition de la commission

.... de validité de ce dernier. Ces documents ne peuvent plus être consultés par l'administration pendant 50 ans à partir de la date du dernier document d'une affaire ou d'un dossier.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: In Artikel 26 wird die Ablösung des höchstens bis im Jahr 2002 gültigen Bundesbeschlusses über die Einsicht in Akten der Bundesanwaltschaft geregelt.

Der Hauptzweck dieses Bundesbeschlusses besteht darin. einen reibungslosen Ablauf der Einsichtnahmeverfahren sowie eine rasche Bewertung und ein Vernichten der überflüssigen Unterlagen des Polizeidienstes der Bundesanwaltschaft zu gewährleisten. Ursprünglich war vorgesehen, dass das Archivreglement um einen entsprechenden Passus ergänzt würde. Als klar wurde, dass ein neues Archivierungsgesetz angestrebt wird, war man dann der Meinung, dass die Ablösung dieses Artikels 7 des Bundesbeschlusses über die Einsicht in Akten der Bundesanwaltschaft im neuen Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vorgenommen werde. Dieses Bundesgesetz sieht aber keine entsprechende Regelung vor. So würde ein rechtliches Vakuum entstehen, wenn der Bundesbeschluss von 1992, der ja längstens zehn Jahre - also bis ins Jahr 2002 - gilt, aufgehoben wird.

Mit der nun vorgeschlagenen Formulierung soll ausdrücklich sichergestellt werden, dass der Wille des Gesetzgebers von 1992 auch nach Aufhebung dieses Bundesbeschlusses respektiert wird und es also keine Einsichtnahme durch die Verwaltung in diese Staatsschutzakten gibt. Es soll also nicht eine neuerliche Verletzung von Persönlichkeitsinteressen von betroffenen Bürgerinnen und Bürgern entstehen können. Damit wird der in Artikel 7 Absatz 3 des Bundesbeschlusses vorgesehenen Sperrfrist von 50 Jahren ausdrücklich Rechnung getragen.

Angenommen - Adopté

# Art. 27

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble Für Annahme des Entwurfes Dagegen

30 Stimmen 4 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

# Nationalrat – Conseil national

1998

Frühjahrssession – 12. Tagung der 45. Amtsdauer Session de printemps – 12<sup>e</sup> session de la 45<sup>e</sup> législature

# Erste Sitzung - Première séance

Montag, 2. März 1998 Lundi 2 mars 1998

14.30 h

Vorsitz – Présidence: Leuenberger Ernst (S, SO)/Heberlein Trix (R, ZH)

97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Botschaft und Gesetzentwurf vom 26. Februar 1997 (BBI 1997 II 941) Message et projet de loi du 26 février 1997 (FF 1997 II 829)

Beschluss des Ständerates vom 24. September 1997 Décision du Conseil des Etats du 24 septembre 1997 Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

# Eintretensdebatte - Débat d'entrée en matière

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Mit dem heute zur Debatte stehenden Archivierungsgesetz schaffen wir eine ganz wichtige Gesetzesgrundlage für einen Verwaltungsbereich, der bisher ausschliesslich durch Verordnungen und Weisungen geregelt wurde. Es ist erstaunlich, dass das bis heute ohne ausdrückliche Gesetzesgrundlage geschehen konnte, wenn man weiss, dass die Archivierung immer schon von grosser – auch politischer – Bedeutung war. Bereits als unser Bundesstaat gegründet wurde – dessen hundertfünfzigsten Geburtstag wir in diesem Jahr feiern –, wurde das Eidgenössische Archiv der Helvetischen Republik übernommen und in die Verwaltung integriert.

Heute kommt, wie selten zuvor, der Archivierung eine besonders grosse politische Bedeutung zu. Es wurde denn auch in der Kommission die Befürchtung geäussert, dass wir wegen der gleichzeitig laufenden Debatten über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg – bei denen es ja weitgehend darum geht, die heutige Rolle der Schweiz aufgrund vorhan-

dener Archivunterlagen neu zu beurteilen, zu gewichten und politische Schlüsse daraus zu ziehen – mit diesem Gesetz politisch vielleicht in eine Schieflage geraten.

Die Beratungen haben aber gezeigt, dass es, im Gegenteil, eine Chance ist, wenn wir gerade heute – zu einem Zeitpunkt, wo wir sensibilisiert sein müssten wie selten zuvor, wenn es um Fragen der Archivierung geht, wenn es um Fragen der Sperrfristen geht, wenn es um Fragen der Einsichtsrechte geht – das nötige politische Fingerspitzengefühl haben und wissen, dass wir hier in einer wichtigen Angelegenheit beraten.

Die öffentlichen Archive erfüllen ja ein wesentliches Anliegen jedes demokratischen Staatswesens, indem sie das staatliche Handeln überhaupt überprüfbar machen, indem sie es dokumentieren. Archive sind das kollektive Gedächtnis unseres Staates. Sie haben aber auch eine wichtige Infrastrukturfunktion für die Bürgerinnen und Bürger, für die Forscherinnen und Forscher von vergangenen staatlichen und gesellschaftlichen Vorgängen. Nur dank den Archiven ist es möglich, heute über die Rolle des Staates im Zweiten Weltkrieg verlässliche Unterlagen zu haben und verlässliche Studien zu erarbeiten.

Es ist, glaube ich, deshalb wichtig, dass wir mit diesem Gesetz heute auch einen möglichst offenen Zugang zu den Informationen, zu den Archiven, gesetzlich sichern. Niklaus Meienberg, der verstorbene streitbare Schriftsteller hat einmal treffend formuliert, dass man die Geschichte auch fälschen kann, indem man die Quellen verstopft. Genau das soll mit diesem Archivierungsgesetz verhindert werden.

Wir möchten Quellen nicht verstopfen, sondern zugänglich machen, damit wir aus ihrer Kenntnis auch unser Geschichtsbild und unsere Gegenwartspolitik gestalten können. Das einstimmig beschlossene Eintreten in der Kommission sowie die einstimmige Annahme des Entwurfes in der Gesamtabstimmung zeigen, dass das neue Archivierungsgesetz solide konzipiert ist und als gutes Gesetz beurteilt werden kann. Dafür gebührt allen Beteiligten, allen vorab Frau Bundesrätin Dreifuss, Herrn Direktor Graf vom Schweizerischen Bundesarchiv und all seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, ein grosser Dank.

Die Beratung, wie wir sie heute aufnehmen, wird aber auch zeigen, dass wir uns mit diesem Gesetz im Detail an Schnittstellen befinden, welche gesellschaftspolitische Differenzen bezüglich Öffentlichkeitsprinzip, Quellenschutz und Geschichtsbewusstsein widerspiegeln.

Die Kommission hat die Vorberatung des Gesetzes auch zum Anlass genommen, persönlich in die Tätigkeit des Schweizerischen Bundesarchivs Einblick zu nehmen. Das war nicht zuletzt deshalb von Bedeutung, weil man sich absolut bewusst sein muss, dass die zentrale Frage, was eigentlich in unserem Bundesarchiv aufbewahrt wird, was überhaupt als archivwürdig bezeichnet wird, sich nur sehr

schwer generell und abstrakt beantworten lässt und deshalb nur sehr schwer auch einen präzisen Niederschlag in diesem Gesetz finden kann.

Das bedeutet, dass das Bundesarchiv eine sehr grosse Verantwortung übertragen erhält, nämlich zu entscheiden, was wir heute als archivwürdig bezeichnen und vielleicht spätere Generationen brennend interessiert.

Es war naheliegend, dass man dabei auch Befürchtungen über eine allzu politische Ausrichtung dieser Archivierung äussern würde. Es gibt heute eben keine objektiven Kriterien dafür, was man in Zukunft als archivwürdig betrachtet; es ist auch so, dass die Geschichtsschreibung, die sich heute intensiv mit der Archivierungsfrage beschäftigt, selber politisch kein Neutrum sein kann.

Der Einblick der Kommission in die konkrete Arbeit des Bundesarchivs hat zweifellos Vertrauen geschaffen, und dieses Vertrauen in die Tätigkeit des Bundesarchivs kommt nicht zuletzt in der grossen, einstimmigen Zustimmung der Kommission zu diesem Gesetzentwurf zum Ausdruck. Dennoch müssen wir die Gesetze so formulieren, dass sie auch unter anderen personellen und gesellschaftspolitischen Umständen den Zielen entsprechend angewendet werden können.

Die Kommission hat während der Beratungen Anhörungen von Vertretern der Geschichtswissenschaft, der Medien, aber auch der kantonalen Archivare durchgeführt. Ebenso standen uns Stellungnahmen des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten zur Verfügung. Diese Stellungnahmen haben innerhalb der Kommission auch zu Kontroversen geführt, was in verschiedenen Minderheitsanträgen zum Ausdruck kommt. Zum Teil wurde über die Anträge nur mit Stichentscheid des Präsidenten entschieden.

Die einstimmige Kommission bittet Sie, wie bereits erwähnt, auf die Vorlage einzutreten. Die Vorlage ist eine gute, taugliche Grundlage. Beginnen wir die Detailberatung! Die Kommission ist davon überzeugt, dass wir mit diesem Gesetz einen guten Schritt nach vorne machen, um auch der gesellschaftspolitischen Verantwortung, die wir mit dem Archivierungsgesetz übernehmen, gerecht zu werden.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: Cette loi sur l'archivage a été préparée par l'administration et par le Conseil fédéral bien avant que n'éclate l'affaire des fonds en déshérence. Mais justement, cette affaire des fonds en déshérence souligne, s'il le fallait, de manière éclatante la nécessité impérieuse de disposer d'une telle loi en matière d'archivage. Le rapport que je vous présente au nom de la commission répond en fait à trois questions:

- 1. Pourquoi une loi fédérale sur l'archivage?
- 2. Quelles sont les innovations importantes de ce projet?
- 3. Quelles sont les principales divergences entre la version du Conseil des Etats et celle de la commission de notre Conseil?
- 1. Dans son message du 26 février 1997, le Conseil fédéral rappelle opportunément qu'en se dotant d'une base légale claire et concise sur l'archivage, la Confédération jette un pont entre le passé et l'avenir, et s'assure qu'une partie importante du patrimoine national pourra passer aux générations futures. Il souligne aussi que les archives constituent l'infrastructure qui permet aux citoyens et aux chercheurs de consulter le passé de notre société et de notre Etat, et d'écrire l'histoire.

Véritable mémoire collective de notre Etat, les archives sont donc un instrument indispensable au développement de l'Etat de droit et de la démocratie dans notre pays. Dès lors, il faut disposer d'une législation qui définisse clairement le champ d'action des Archives fédérales. Par exemple, le projet de loi institue le principe de l'accès libre et gratuit aux archives après l'expiration d'un délai de protection de 30 ans. Le droit de consulter les documents archivés est de plus en plus souvent une condition essentielle de la maîtrise des problèmes politiques actuels: par exemple, pensez à l'affaire des fiches, à l'affaire des enfants de la grand-route, aux fonds juifs, etc. En outre, il s'avère indispensable d'harmoniser les dispositions de cette nouvelle loi avec celles de la loi fédérale

sur la protection des données. Faut-il le rappeler, actuellement, l'archivage des documents de la Confédération est réglé par le Règlement pour les Archives fédérales du 15 juillet 1966, modifié par ordonnance du Conseil fédéral du 24 octobre 1973? Ni le contenu de ce règlement, ni son rang dans la hiérarchie des normes ne correspondent aux besoins. D'ailleurs, les milieux consultés ont tous salué la nécessité de régler le problème de l'archivage au niveau légal, en instituant le devoir général d'archivage, et en posant les fondements essentiels d'une politique archivistique à long terme de la Confédération.

Quant au Conseil des Etats et à la commission du Conseil national, ils ont aussi reconnu la nécessité d'une loi fédérale qui contienne les principes d'une politique efficace et rationnelle dans le domaine des archives et de l'archivage. De plus, la délicate problématique des fonds en déshérence et la position de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale ont mis en lumière le bien-fondé de ce projet et confirmé la nécessité d'une pratique cohérente et systématique de l'archivage, d'une base légale claire et concise pour l'archivage des documents de la Confédération et d'une ouverture sur notre histoire pour comprendre le présent et préparer l'avenir, c'est-à-dire pour remédier aux déficiences de nos connaissances et de notre conscience collective et pour trouver une nouvelle identité face à nous-mêmes et à nos voisins. L'archivage permet donc d'optimiser la gestion de l'information et la vérification des activités administratives. En ce sens, il accroît la transparence et est garant de l'Etat de droit.

Dans cette optique, durant les quinze dernières années, une cinquantaine de pays dont les pays de l'Union européenne ont adopté une nouvelle loi sur les archives. Dans une société caractérisée par l'augmentation phénoménale de l'information, la réglementation du domaine des Archives fédérales par une législation moderne s'impose, dans l'intérêt de la démocratie.

2. Quelles sont les principales innovations de ce projet? Les Archives fédérales prennent en charge, conservent, mettent en valeur et communiquent le patrimoine documentaire de la Confédération. Elles conservent et assurent donc la double valeur, à savoir une valeur primaire de preuves et une valeur secondaire d'information. En effet, lorsque les documents deviennent des archives, ils acquièrent alors leur valeur d'information: valeur historique, valeur sociale, valeur politique. Je souhaite attirer brièvement votre attention sur cinq innovations importantes de ce projet:

 l'extension du champ d'application à tous les organes de la Confédération, tout en prévoyant l'archivage décentralisé pour les établissements autonomes. C'est valable, par exemple, pour les écoles polytechniques fédérales, c'est valable aussi pour les tribunaux fédéraux;

– le passage de l'obligation générale de verser aux Archives fédérales tous les documents de la Confédération à l'obligation d'offrir systématiquement tous les documents, l'obligation de verser ne s'appliquant qu'aux documents reconnus comme ayant une valeur archivistique: le cumul de ces deux éléments, obligation d'offrir les documents et archivage des seuls documents reconnus comme ayant une valeur archivistique, c'est-à-dire les documents qui ont une valeur juridique ou administrative ou qui ont une grande valeur d'information, rationalise le processus d'archivage.

Tout à l'heure, M. Vollmer, rapporteur de langue allemande, a bien dit qu'il était difficile de donner une définition exacte à la valeur archivistique des documents, mais je crois que cette définition a le mérite de prendre en considération l'ensemble de la problématique;

le droit d'accès libre et gratuit aux archives après l'expiration d'un délai de protection générale de trente ans. Actuellement, il n'y a pas de droit d'accès, et le délai d'interdiction est de trente-cinq ans;

– la prolongation du délai de protection à cinquante ans: c'est aussi un point très important pour les données personnelles sensibles contenues dans des dossiers nominatifs, afin de satisfaire fondamentalement aux exigences de la loi fédérale sur la protection des données. Actuellement, il n'y a pas de réglementation claire et nette. L'article 11 apporte éclaircisN

sements et précisions en ce qui concerne les limitations à la consultation des données personnelles;

 l'énumération claire des conditions posées à la possibilité d'accéder aux archives avant l'expiration des délais de protection.

3. Quelles sont les divergences importantes entre la version du Conseil des Etats et celle de la commission du Conseil national? D'une façon générale, les articles sur l'accès aux archives constituent la pierre angulaire de la loi. Selon le projet du Conseil fédéral, ils s'articulent de la manière suivante: l'article 9 pose le principe du libre accès après l'expiration d'un délai de protection générale de trente ans. L'article 11 prévoit la prolongation du délai de protection à cinquante ans pour les archives nominatives et contenant des données personnelles sensibles et des profils de la personnalité. Enfin, l'article 12 concerne les autres exceptions à la consultation. Quant à l'article 13, il donne la possibilité aux services versants, sur demande des Archives fédérales, de rendre leurs archives accessibles au public ou d'accorder à certaines personnes le droit de les consulter avant l'expiration du délai de protection fixé aux articles 9, 11 ou 12, alinéa 1er, si aucune prescription légale ni aucun intérêt public ou privé prépondérant, digne de protection, ne s'y oppose.

Les principales divergences entre la version du Conseil des Etats et celle de la commission du Conseil national se trouvent donc précisément à ces articles 11, 12 et 13, mais nous aurons l'occasion tout à l'heure d'y revenir plus en détail en abordant l'analyse des différents articles.

En conclusion, j'aimerais remercier chaleureusement Mme Ruth Dreifuss, conseillère fédérale, ainsi que M. Christoph Graf, directeur, Mme Christine Moichon et les collaboratrices et collaborateurs des Archives fédérales pour l'excellent travail accompli.

Je vous invite vivement, au nom de la commission unanime, à voter en faveur de l'entrée en matière de cet important projet de loi fédérale.

Fritschi Oscar (R, ZH): Wäre uns die Botschaft zu einem Gesetz über das Archivwesen des Bundes ein Jahr früher zugeleitet worden, so hätte es sehr wohl geschehen können, dass die Vorlage als Routinegeschäft unter «ferner liefen» am Schluss einer Nachmittagssitzung zur Beratung gekommen wäre, allenfalls in Kategorie IV für das Eintreten. Das Wiederaufflammen der Diskussion über die Geschichte unseres Landes während des Zweiten Weltkrieges hat die Vorlage nun im Laufe der Kommissionsberatungen beinahe zu einer «cause célèbre» anwachsen lassen. Aber auch bei nüchterner Betrachtung wird man zugeben müssen, dass einerseits der Regelung des Bundesarchivwesens politisch ein Stellenwert zukommt, der eine Regelung auf Gesetzesebene wünschbar macht, und dass andererseits die inhaltliche Regelung, welche eine Anpassung an die internationalen Standards bringt, insgesamt ausgewogen erscheint.

Eintreten auf die Vorlage ist deshalb für die FDP-Fraktion unbestritten

In der Detailberatung wird vor allem die Festsetzung der Schutzfristen - vor dem Zeitalter der politischen Korrektheit allgemeinverständlich «Sperrfristen» genannt - zu reden geben, also, gemäss Branchenjargon, die Regelung des Outputs. Wir halten es aber für wichtig, dass auch die Regelung des Inputs angesprochen wird, denn in diesem Bereich verstecken sich ebenfalls Fragen von politischer Brisanz. Wir teilen die Meinung, dass beim Input die Ablieferungspflicht für alle Unterlagen seitens der Verwaltung durch eine Anbietungspflicht gegenüber dem Bundesarchiv ersetzt wird. Dabei muss man sich aber der Konsequenzen bewusst sein. Es ist künftig gesetzlich sanktioniert, dass eine Selektion, eine Triage der Akten, stattfindet – und zwar eine Auswahl, bei der im Unterschied zur Regelung des Outputs, also bei den Sperrfristen, keine Rekursmöglichkeit an irgendeine Instanz, beispielsweise das Bundesgericht, gegeben ist.

Die objektiv richtige Selektion ist schon an sich ein schwieriges Unterfangen. Denn zum Zeitpunkt der Auswahl wird häufig nur schwer zu entscheiden sein, ob Unterlagen, wie es das Gesetz in Artikel 3 vorschreibt, in der Zukunft einen

«grossen Informationswert» haben werden bzw. von «juristischer oder administrativer Bedeutung» sein werden.

Um dies an einem Beispiel zu verdeutlichen, das bereits der Berichterstatter französischer Sprache gebraucht hat: Die Botschaft spricht davon, dass archivierte Unterlagen eine wichtige Voraussetzung darstellen, um «schwarze Punkte» in der Vergangenheit — wie etwa die Affäre «Kinder der Landstrasse» — später aufarbeiten zu können. Diese Feststellung erfolgt zweifellos zu Recht. Nur: Die damals Handelnden, welche die «Kinder der Landstrasse» ihren Eltern entrissen, nahmen zweifellos an, ihr Tun sei normal — Courant normal — gewesen und sicher nicht etwas, das aus heutiger Zeit kaum mehr nachvollziehbar ist. Bei scheinbaren Verwaltern des Courant normal hätte aber durchaus ein Risiko bestehen können, dass sie die Akten über die «Kinder der Landstrasse» als nicht von hohem Informationswert und damit als nicht archivierungswürdig beurteilt hätten.

In Anbetracht der Tatsache, dass nur schon die objektiven Schwierigkeiten einer sachgerechten Triage – über die nicht näher legiferiert werden kann – beträchtlich sein werden, dass aber diese Triage eine der zentralsten Aufgaben des Archivs darstellen wird, scheinen uns mindestens zwei Schlussfolgerungen geboten zu sein.

Zum einen: Das Bundesarchiv – das kollektive Gedächtnis der Nation, wie es sich selber zu Recht nennt – wird zwangsläufig immer ein selektives Gedächtnis sein. Aber wir haben alles daranzusetzen, dass es kein parteiliches Gedächtnis wird. Dem Historiker ist die subjektive Wertung der Tatsachen erlaubt. Dem Archiv und dem Archivar hat demgegenüber Objektivität oberste Bürgerpflicht zu sein.

Zum anderen: Das Wissen, dass der Input des Archivmaterials gesetzlich viel weniger normiert werden kann, führt zu einer sehr pragmatischen Schlussfolgerung in Sachen Output. Wie dargelegt worden ist, hat der Ständerat gegenüber dem Bundesrat eine eher restriktivere Regelung bei den Schutzfristen befolgt und einige Vorschläge zur Lockerung der Bestimmungen im bundesrätlichen Entwurf rückgängig gemacht. In der nationalrätlichen Kommission schlug demgegenüber das Pendel auf die andere Seite aus. Insbesondere Kreise, die sonst für einen rigorosen Datenschutz votieren, wollten nun von einem Schutz des privaten Interesses wenig bis gar nichts wissen. Sie sind - das wäre nun die pragmatische Schlussfolgerung - auf dem Gebiet des Inputs an die Ausführungen des Bundesarchivars in der Kommission zu erinnern, der in aller Offenheit erklärte, viele internationale Beispiele würden wenigstens ansatzweise eine vorhandene Tendenz belegen, wonach heikle Unterlagen bei einer allzu weitgehenden Lockerung der Schutzfristen nicht mehr abgeliefert würden. Genau hier liegt aber der schwache Punkt jedes Archivierungsgesetzes. Die Ablieferung kann zwar gesetzlich statuiert, aber nicht hundertprozentig durchgesetzt werden.

Wenn wir uns in unseren Darlegungen auf die Inputseite konzentriert haben, so, um zu zeigen, dass auch aus diesem Blickwinkel bei den Schutzfristen eine ausgewogene, mittlere Regelung anzustreben ist. Die Liberalisierung der Schutzfristen soll das Kind nicht mit dem Bade ausschütten. Diese mittlere Linie ist nach Auffassung der FDP-Fraktion etwas liberaler als jene des Ständerates, aber etwas restriktiver als jene der SPK des Nationalrates zu ziehen, womit wir praktisch azimutgenau auf dem Kurs des Bundesrates liegen.

Steffen Hans (D, ZH): Die demokratische Fraktion hat beschlossen, auf die Vorlage einzutreten. Sie tut dies allerdings nicht «mit wehenden Fahnen», sondern mit einem Gefühl der Unsicherheit. Als wir uns nämlich die Frage stellten, ob dieses Gesetz zum Wohle der Eidgenossenschaft, zum Wohle des Volkes und der Bürgerinnen und Bürger geschaffen werde, waren bestimmte Zweifel unüberhörbar. Natürlich tönt es einnehmend, wenn der Bundesrat in der Übersicht zur Botschaft schreibt: «Mit der Schaffung einer klaren und prägnanten Rechtsgrundlage für die Archivierung vollzieht der Schweizerische Bundesstaat einen Brückenschlag von der Vergangenheit in die Zukunft und sorgt dafür, dass die Über-



lieferung eines wichtigen Teils des nationalen Erbes an die nächsten Generationen gewährleistet ist.»

Zunächst sei festgehalten, dass das Bundesarchiv seit seinem Bestehen für eine geordnete Ablieferung und Aufbewahrung, später auch für eine geordnete Nutzung und Bewertung des Archivgutes gesorgt hat. Nach 1957 öffnete sich das Bundesarchiv auch für Unterlagen aus dem In- und Ausland, welche für die Geschichtsforschung von Bedeutung sind. Angegliedert wurde zudem eine Sektion Privatarchive. Dass Vorschriften, welche der Bundesrat bis anhin als Verordnungen und Weisungen regelte, hier nun in Gesetzesform niedergelegt werden, kann die demokratische Fraktion unterstützen. Warum bleibt dennoch ein ungutes Gefühl?

Wir befürchten, dass die Anwendung des Archivierungsgesetzes und die Nutzung der Archivgüter politisch einseitig missbraucht werden. Es sind zwei Gründe, welche diese Befürchtungen stützen, nämlich erstens die Initialzündung und zweitens die Personen:

1. Die Initialzündung erfolgte am 8. Oktober 1987, als der Nationalrat stillschweigend das Postulat 87.514 des Kollegen Rechsteiner Paul überwies. Mit diesem Postulat wird der Bundesrat eingeladen zu prüfen, wie beim Bundesarchiv die Bedingungen für die historische Forschung durch Erleichterung des Zugangs, Abkürzung der Sperrfrist u. a. verbessert werden können. Als Begründung schreibt Kollege Rechsteiner: «Verschiedene Ereignisse der letzten Zeit (Prozess der Nachkommen des Wilhelm Frick gegen Prof. Hofer und gegen 70 Historiker/-innen und Publizisten/-innen; neue Erkenntnisse zu General Wille; Urteile zu den 'Unheimlichen Patrioten' usw.) machen deutlich, wie wichtig die Aufarbeitung unserer Geschichte ist.»

Kollege Rechsteiner erwartet eine Liberalisierung des Zugangs zu den Akten.

Die Erwähnung der «Unheimlichen Patrioten» in der Begründung des seinerzeitigen Postulates reizt mich jetzt zu einer sehr persönlichen Stellungnahme. Es verletzte mich damals sehr, als ich von Aktendieben und «Fichenfritzen» mit dem Attribut «unheimlicher Patriot» versehen wurde. Ich bin kein heimlicher Patriot, denn ich hatte mein Coming out mit dem Eintritt in die Armee vor 45 Jahren. Ich bin aber auch ein bekennender Patriot. Mit anderen Worten: Ich liebe meine Heimat. Das ist eine Befindlichkeit, welche leider heutzutage vielen Menschen in unserem Lande völlig abgeht, so z. B. gewissen Politikern – auch höchsten Politikern –, Historikern und Kulturschaffenden. Schliesslich bezweifle ich, dass mindestens diejenigen, die mich längere Zeit kennen, an mir etwas Unheimliches entdecken können.

Sie spüren nach diesem Exkurs, dass das Postulat 87.514 Rechsteiner Paul – so unverdächtig sein Inhalt ist – von seinem Verfasser her politisch einseitig belastet ist und deshalb linke Schlagseite aufweist. Soviel zu Punkt 1, «Initialzündung».

2. Zu den Personen: Ganz entscheidend für das ordentliche Funktionieren des Bundesarchivs ist die Frage nach der Fähigkeit des Personals, seine Aufgabe neutral, seriös und unbeeinflusst durch «pressure groups» zu erfüllen. Da allerdings kommen Zweifel auf. Ich erinnere Sie an die Kontroverse um Äusserungen von Professor Christoph Graf, dem hier anwesenden Direktor des Bundesarchivs, welcher am 25. Februar 1997 anlässlich der 75-Jahr-Feier des Vereins der Schweizer Archivare in Zug für die zukünftige Forschungsarbeit seltsame – ich betone: seltsame – Ziele formulierte.

Es gelte, überkommene nationale Mythen abzubauen und die Schweiz für die Zukunft zu öffnen, auf dass auch sie – die Schweiz – von historischem Ballast befreit werde und in Europa und der Welt endlich eine konstruktive Rolle spielen könne. Auch von einer Befreiung von den Fesseln des Sonderfalls Schweiz – also vom «Sonderfall-Denken» – war die Rede.

Kollege Bonny zitiert Professor Graf in der Fragestunde vom 6. Oktober 1997 mit der Aussage, die Aufgabe des Archivars sei auch eine politische (AB 1997 N 1934). Er – Herr Graf selber – werde zumindest auf die Arbeit der Kommission Bergier Einfluss nehmen. Dies durch die Auswahl der Akten, welche er der Kommission vorlege.

Ich weiss nicht, ob Sie sich noch an die Antwort von Frau Bundesrätin Dreifuss erinnern; sie sei hier erwähnt. Frau Bundesrätin Dreifuss antwortete nämlich, dass ihr diese Aussage gar nichts bedeute; das Bundesarchiv habe den Mitgliedern der Kommission und ihren Mitarbeitern privilegierten Zugang zu allen Dokumenten zu gewährleisten.

Ihnen, Frau Bundesrätin Dreifuss, danke ich, dass Sie hier deutliche Worte an die Adresse von Professor Graf gerichtet haben. Ihre klare Aussage hat in diesem Fall die demokratische Fraktion insofern beruhigt, als wir erwarten können, dass Sie auch künftig ein kritisches Auge auf die Arbeit des Bundesarchivs richten werden.

Wir hoffen, dass Sie, Herr Professor Graf, die Grenzen Ihres Tuns erkannt haben und in Zukunft die politische Neutralität nicht nur gegenüber der Kommission Bergier, sondern auch gegenüber allen anderen Nutzern des Bundesarchivs praktizieren werden.

Damit sind unsere Bedenken gegenüber der praktischen Anwendung der vorliegenden Gesetzesnovelle ausgebreitet. Wie gesagt: Die demokratische Fraktion wird für Eintreten stimmen. In der Detailberatung folgen wir mit einer Ausnahme der Mehrheit der Kommission. Bei Artikel 12 («Weitere Beschränkungen der Einsichtnahme») werden wir die Minderheit unterstützen.

Ich kehre nochmals an den Anfang zurück: Wir stellten uns die Frage, ob hier ein Gesetz zum Wohle der Eidgenossenschaft, zum Wohle des Volkes und der Bürgerinnen und Bürger geschaffen wird. Es wird zum Wohle dienen, wenn das Personal des Bundesarchivs neutral und gesetzeskonform handelt, die Nutzer sich auf die ehrliche und umfassende Suche nach Wahrheit machen und die Konsumenten der Forschungsergebnisse sich bewusst sind, dass es keine totale Wahrheit gibt, sondern nur eine bedingte, die das Resultat individueller Betrachtungsweise ist.

Steinemann Walter (F, SG): Die Fraktion der Freiheits-Partei wird für Eintreten auf diesen Gesetzentwurf stimmen, der ja eine Verordnung ablösen soll. Im Kontext der Diskussion über die Schatten des Zweiten Weltkrieges hat das Archivierungsthema natürlich eine grosse Aktualität erlangt. Die Hauptaufgabe eines modernen Informations- und Dienstleistungszentrums, nämlich des Bundesarchivs, besteht darin, Archivwürdiges aus der unendlich grossen Informationsflut, die heute anfällt, herauszusieben und der Nachwelt zu überliefern.

Was archiviert werden soll und was nicht, ist aber eine hochpolitische Angelegenheit und lässt einen grossen Beurteilungsspielraum zu. Das Archiv wird der Nachwelt zwangsläufig ein selektives Gedächtnis hinterlassen, schon deshalb,
weil Entscheide über die Archivierungswürdigkeit nicht angefochten werden können. Zum Zeitpunkt der Archivierung ist
oft nicht abzuschätzen, ob die Dokumente für die Nachwelt
von Bedeutung sein werden oder nicht. Es ist daher strikt darauf zu achten, dass das Archiv nicht parteilich, sondern mit
dem Bestreben nach grösstmöglicher Objektivität angelegt
wird

Die Auslegung von Artikel 3 Absatz 3 beispielsweise, wo gesagt wird, archivwürdig seien Unterlagen, die von juristischer oder administrativer Bedeutung seien oder einen grossen Informationswert hätten, ist sehr relativ – wie alles, was von Menschen beurteilt wird. Da vermag auch der Antrag der Minderheit Vollmer zu diesem Artikel keine Verbesserung zu bringen.

Wir als Gesetzgeber haben hier leider wenige Möglichkeiten, diese Selektion, die eigentlich dringend notwendig wäre, zu beeinflussen. Deshalb verlangen wir, dass das Archivgut ohne ideologisch vorgefasste Meinung ausgewählt wird und dass Fingerspitzengefühl und eine objektive Beurteilung im Vordergrund stehen.

Herr Direktor Graf ist ja mit seinen Äusserungen im Zusammenhang mit der Auswahl der Unterlagen für die Kommission Bergier in die Schlagzeilen geraten, was gerade beweist, dass dieses Problem besteht. Ich verweise auf die Ausführungen meines Vorredners, Kollege Steffen. Ich wiederhole seine Argumente nicht.

Die Fraktion der Freiheits-Partei der Schweiz unterstützt den Grundsatz des freien und unentgeltlichen Zugangs zum Archivgut nach einer dreissigjährigen Schutzfrist und lehnt den vom Ständerat beschlossenen erschwerten Zugang zu geschützten Akten ab.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL): Es passiert Schreckliches in unserem Staat. Wir besitzen ein kulturhistorisch interessantes Gebäude, das Bundesarchiv mit tiefen Kellern; Dutzende von Bundesbeamten beschäftigen sich mit Akten, die auf kilometerlangen Regalen stehen – und wir haben kein Gesetz dazu! Das Archivieren ist in der Schweiz bisher nur aufgrund von Reglementen des Bundesrates erfolgt. Das Archivieren von Akten gehörte offenbar zum normalen Geschäftsbereich, und niemand fand es bis jetzt notwendig, dafür ein besonderes Gesetz zu schaffen. Es war eine Selbstverständlichkeit. Offenbar ist es die natürliche Sammelwut des Menschen, die dazu beigetragen hat, dass überhaupt ein Archiv entstanden ist; sicherlich hat kein Gesetz und sicher keine Bundesverfassung dazu beigetragen.

Bis jetzt hat dieser gesetzlose Zustand recht gut funktioniert. Er wurde immer wieder kritisiert, aber ich nehme an, dass die Kritik auch in der Zukunft nicht ausbleiben wird, wenn dann Gesetze bestehen werden. Dessen müssen wir uns bewusst sein

Dieser gesetzlose Zustand ist für uns Gesetzgeber frustrierend: Wie kann etwas funktionieren, ohne dass wir dazu etwas gesagt haben oder zu sagen gehabt hätten? Das ist frustrierend, und dem muss abgeholfen werden.

So banal kann man das Bundesgesetz über die Archivierung nicht begründen. Es braucht in der heutigen Zeit für die Archivierung tatsächlich gesetzliche Regeln – nicht nur aus historischen Gründen, um Geschichte zu erforschen. Es braucht insbesondere politische Entscheide darüber, zu welchen Bedingungen und mit welchen Sperrfristen die Archive öffentlich zugänglich sein sollen. Die Schutzfristen müssen gesetzlich geregelt sein. Das kann man nicht nur dem Bundesrat und der Verwaltung, genau den von diesem Archiv am meisten Betroffenen, überlassen. Deshalb braucht es den politischen Entscheid, den wir zu fällen haben.

Man muss versuchen, im Konflikt zwischen Persönlichkeitsrecht, Staatsschutz, Datenschutz und Recht auf freie Information einen gesetzlichen Weg zu finden. Wie die Diskussion in der Kommission gezeigt hat, ist das schwierig. Es wird zweifellos auch hier zu Auseinandersetzungen führen. Aber diese Auseinandersetzung muss stattfinden. Die Auseinandersetzung über Öffentlichkeitsprinzip und Geheimhaltungsprinzip muss stattfinden. Beide Prinzipien haben an ihrem Ort ihre Berechtigung.

Die SVP-Fraktion stimmt für Eintreten auf die Gesetzesvorlage, auch wenn ohne dieses Gesetz schon archiviert wurde! Wir stimmen dafür. In der Detailberatung werden wir im wesentlichen die Anträge der Kommissionsmehrheit unterstützen. Wir glauben, dass gerade mit dem Weg der Kommissionsmehrheit, die ja weitgehend dem Bundesrat folgt, auf der Krete zwischen öffentlichen Interessen, Staatsschutzinteressen und Persönlichkeitsrechten ein praktikabler Weg gefunden werden kann.

Wir lehnen die sehr restriktive Handhabung der Schutzfristen in Artikel 13 nach dem Beschluss des Ständerates ab und meinen, mit der Lösung der Kommission, die es immerhin ermöglicht, dass die Schutzfristen aufgehoben werden können, den richtigen Weg einzuschlagen. Man kann im Gesetz nicht alles regeln. Es gibt Einzelfälle, welche über die Ausnahmen gelöst werden müssen. Es gibt Einzelfälle, für die die Schutzfristen nicht sinnvoll sind.

Ich beantrage Ihnen also namens meiner Fraktion Eintreten und im wesentlichen Zustimmung zur Mehrheit der Kommission.

**Bühlmann** Cécile (G, LU): Dass in Archiven politischer Sprengstoff liegen kann, wissen wir nicht erst seit der neuesten Auseinandersetzung über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg. Archive waren für diejenigen, die an den Schalthebeln der Macht sitzen, schon immer gut gehütete

Geheimkammern, deren Öffnung sie wohlweislich solange als möglich zu verhindern versuchten.

Neuestes Beispiel dafür sind die Archive des Vatikans. Erst jetzt, Hunderte von Jahren nach dem Beginn der Inquisition, öffnet der Vatikan den Historikern und Historikerinnen diese Dunkelkammern, die eines der schlimmsten Verbrechen an der Menschheit unter dem Deckel zu halten versuchten, nämlich den Mord an Tausenden von Frauen, die dem kirchlichen Idealbild der Weiblichkeit nicht entsprachen und deshalb auf dem Scheiterhaufen endeten. Auf eine Entschuldigung für dieses Verbrechen seitens des Vatikans warten die Frauen bis heute vergebens. Möglicherweise hat das etwas mit dem Verdrängen und Vertuschen zu tun, versinnbildlicht durch den verwehrten Zugang zu den Archiven.

Der Bundesrat seinerseits hat gewisse Lehren aus der Geschichte gezogen. Er hat sich für die antisemitisch motivierte Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkrieges entschuldigt. Leider ist der Bundesrat im konkreten Einzelfall, nämlich im Fall von Charles Sonabend, wieder von dieser Haltung abgewichen. Herr Sonabend verlangte ja von der Schweiz nichts anderes als Genugtuung dafür, dass seine Eltern gerade aufgrund solcher antisemitisch motivierter Erlasse, welche Jüdinnen und Juden nicht als politisch Verfolgte anerkannten, aus der Schweiz ausgeschafft und in Auschwitz ermordet wurden.

Der Bundesrat lehnte die Forderung mit der zynischen Begründung ab, dass die Ausschaffung des Ehepaares Sonabend nach damaligem Recht rechtsgültig gewesen sei. Mit der gleich verqueren Logik hätte Hauptmann Grüninger nie rehabilitiert werden können! Er hat sich dem damals gültigen unmenschlichen Recht widersetzt und ist jetzt genau deswegen zu einem leuchtenden Vorbild geworden. Das ist die eine stossende Tatsache an der Haltung des Bundesrates im Fall Sonabend.

Die andere ist die Begründung, dass das Ganze verjährt sei, und damit sind wir wieder beim Thema Archivierung: Herr Sonabend konnte die traurige Geschichte seiner Eltern nicht früher beweisen, weil ihm die Akteneinsicht 50 Jahre lang verweigert wurde.

Das soll sich in Zukunft nicht mehr wiederholen, und dafür soll dieses Archivierungsgesetz sorgen. Es soll eine taugliche Grundlage für den Umgang mit dem historischen Gedächtnis des Staates bilden, aber es soll, wie Klaus Urner in der «NZZ» vom 22. Oktober 1997 schrieb, kein Instrument zur Gängelung der Zeitgeschichtsforschung sein. Und es soll die Rechtsunsicherheit beenden, damit nicht mehr, wie es Beatrix Mesmer sagte, mit einem Bein im Gefängnis steht, wer Zeitgeschichtsforschung betreibt.

Der Vorschlag des Bundesrates hebt die wichtige Frage, wer was zu archivieren habe und wie der Zugang zum Archivgut zu regeln sei, von der Verordnungs- auf die Gesetzesstufe und verleiht dem Ganzen damit das nötige Gewicht. Das begrüsst die grüne Fraktion. Wir sind ohnehin grundsätzlich für das Öffentlichkeitsprinzip, d. h., alle Bewohnerinnen und Bewohner dieses Landes sollen einen möglichst uneingeschränkten Einblick in die Tätigkeit der Verwaltungen dieses Staates erhalten. Unserer Meinung nach wird viel zu vieles in diesem Land viel zu lange geheimgehalten. Die Grünen Protokolle der Bundesratssitzungen sind zeitlich sogar unbeschränkt gesperrt, angeblich zum Schutze des Kollegialitätsprinzips.

Unterlagen aus dem Bereich der Landesverteidigung, dem Bereich der Aussenpolitik, des Wettbewerbsschutzes, des Staatsschutzes, aus dem Bereich des militärischen und zivilen Nachrichtendienstes gelten als länger zu schützende Sachakten. Das hat mit Öffentlichkeitsprinzip wenig, mit unnötiger Geheimnistuerei allerdings viel zu tun. Zaghafte Neuerungen in Richtung mehr Öffentlichkeit soll dieses neue Gesetz jetzt bringen. Positiv werten wir, dass eine generelle Senkung der Sperrfrist von heute 35 auf 30 Jahre eingeführt werden soll. Weniger positiv ist dann allerdings die Tatsache, dass der Zugang zu den Archiven wieder während 50 Jahren verhindert werden kann, wenn es sich um sogenannt schützenswerte Interessen von Personen oder des Staates handelt.

Das kennen wir doch aus der Vergangenheit! Da wurde der Zugang zu den Archiven immer dann verhindert oder erschwert, wenn dadurch unliebsame politische Aktivitäten einer Person der Zeitgeschichte oder einer Amtsstelle hätten ans Licht der Öffentlichkeit gebracht werden können, was dem Staat, dieser Person oder deren Nachkommen hätte unangenehm werden können. Aber nach Meinung der grünen Fraktion hat jemand, der sich politisch betätigt, dafür geradezustehen. Es gibt kein Recht auf Vergessen für politische Aktivitäten über einen Zeitraum von 30 Jahren oder gar über den Tod hinaus. Darüber haben wir in der Kommission am längsten gestritten, und ich denke, dass das, was Ihnen die SPK zum Entscheid vorlegt, eine gute Version ist: Private, intime, persönliche Daten über eine Person sollen geschützt bleiben, öffentlich-politisches Handeln hingegen nicht.

Der Ständerat hat das anders gesehen und auf die unnötigen Einschränkungen des Bundesrates in den Artikeln 11 und 12 noch eins draufgegeben. Da hat wohl die aktuelle Debatte über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg gewissen Ständeherren und -frauen die Sicht etwas vernebelt. Die Staatspolitische Kommission unseres Rates hat dies nach eingehender Diskussion wieder richtiggestellt. Auf jeden Fall ist das Archivierungsgesetz in der Version unserer Kommission ein tauglicher Vorschlag, auf den die grüne Fraktion eintreten wird und dem sie – wenn in der Plenumsdebatte nicht noch gravierende Verschlechterungen eingebaut werden – am Schluss auch zustimmen wird.

Archive seien ein Politikum, aber nicht in einem parteipolitischen, sondern in einem staatspolitischen Sinn, sagte die Historikerin Beatrix Mesmer in der Kommission. Aus diesem Grunde ist es staatspolitisch wichtig, was in einem Archivierungsgesetz steht. Darüber haben wir heute zu befinden.

Rechsteiner Paul (S, SG): Die Auseinandersetzung mit der Geschichte ist in der jüngeren Zeit zu einer gesellschaftlichen Produktivkraft ersten Ranges geworden. Stand in den sechziger und siebziger Jahren bei der Erklärung der Entwicklungen in Gesellschaft und Politik noch die Soziologie im Vordergrund – in den achtziger Jahren war es vielleicht eher die Ethnologie –, so haben seit einigen Jahren die Geschichte und die Auseinandersetzung mit der Geschichte enorm an Bedeutung gewonnen, was sich nicht nur an den Studentinnenund Studentenzahlen ablesen lässt.

Die Beschäftigung mit der Geschichte ist nicht etwa nur etwas Rückwärtsgewandtes, im Gegenteil: Es geht hier wesentlich auch um die Zukunft, um die Selbstvergewisserung, die notwendig ist, wenn die Wege in die Zukunft festgelegt werden sollen.

Voraussetzung dafür ist aber ein offener, vorurteilsfreier Umgang mit der Geschichte, vor allem mit der eigenen Geschichte. Das gilt besonders und gerade in einem Land wie der Schweiz, wo das Geschichtsbild und die Politik von Mythen geradezu durchsetzt sind. Ein wichtiges Rückgrat einer offenen und demokratischen Geschichtsschreibung sind die Archive.

Die heutige Debatte findet allerdings zu einem etwas eigenartigen Zeitpunkt statt. Die Schweiz hat mit dem Bundesbeschluss betreffend die historische und rechtliche Untersuchung des Schicksals der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte gewissermassen weltweit Signale ausgesandt, Signale für einen offenen Umgang mit der Geschichte, für die Suche nach der Wahrheit – sofern man denn daran interessiert ist –, für die Öffnung der Archive, und zwar national und international. Das war ein positives, sehr wichtiges, weltweit beachtenswertes Signal.

Beim Erlass des Archivierungsgesetzes sind die Zeichen leider etwas anders gesetzt worden. Schon der Bundesrat hat eine nicht gerade mutige Vorlage vorgelegt, und der Ständerat hat noch einmal enorme Verschlechterungen am Gesetzentwurf angebracht, so dass das Gesetz, wie es nun vorliegt, den Ansprüchen an Offenheit und Transparenz nicht mehr zu genügen vermag.

Das beginnt schon damit, dass man die Sperrfrist, d. h. die Zeit, in der das Archiv für die Einsichtnahme gesperrt ist,

neuerdings euphemistisch in Schutzfrist umbenannt hat. Aber wer wird hier geschützt? Es sind nicht die Gesellschaft und die Demokratie, die vor der Einsichtnahme geschützt werden, sondern es sind die Behörden. Für den Schutz der Privaten gibt es einen Persönlichkeitsschutz, der im übrigen durch die Gerichte - wie wir im Fall Frick gesehen haben, wo es um die Geschäfte von Vorfahren Fricks mit den Nazis ging - sehr extensiv ausgelegt wird. Weshalb soll nun die Sperrfrist für alle Akten, bei denen Personendaten zur Diskussion stehen - das sind sehr viele -, von 35 auf 50 Jahre verlängert werden? Weshalb soll im Effekt statt einer Verkürzung der Sperrfristen eine Verlängerung eintreten? Wer ein offenes und demokratischen Grundsätzen verpflichtetes Archivrecht und keine neue Geheimniskrämerei möchte, muss bei den zentralen Bestimmungen in den Artikeln 10 und 11 des Gesetzentwurfes den Anträgen der Minderheit de Dardel zustimmen.

Das sind nicht einfach Details. Es gibt wohl nur wenige – wenigstens nur wenige demokratische – Länder, die ihre Archive derart zensurierten wie die Schweiz; das haben wir jetzt im Umgang mit der Geschichte unseres Landes während der Nazizeit schmerzhaft gelernt. Warum musste sich ein Edgar Bonjour, der immerhin vom Bundesrat beauftragte, mit der exklusiven Einsichtsberechtigung ausgestattete Historiker, noch 1974 in seiner «Geschichte der schweizerischen Neutralität», seinem berühmten Werk, darüber beklagen, dass ihm die Zensur des Eidgenössischen Politischen Departementes mindestens einen Drittel des Manuskriptes – meistens das Aufschlussreichste von dem, was er geschrieben hatte – einfach weggestrichen habe?

Weshalb verweigerte Bundesrat Villiger noch Ende 1989 einem Niklaus Meienberg die Einsicht in die Akten der Landesverräterprozesse, obwohl alle Angehörigen der betroffenen Menschen schriftlich zugestimmt hatten? Weshalb konnte Bundesrat Koller noch Anfang der neunziger Jahre die Geschichte des Staatsschutzes von Professor Kreis, die er selbst bei diesem in Auftrag gegeben hatte, direkt zensurieren? Gegen eine derartige Zensurmentalität der Obrigkeit helfen nur gesetzgeberische Entscheide, die eine möglichst grosse Offenheit gegenüber der Geschichtsschreibung festschreiben und damit Willkürentscheide der Behörden soweit wie möglich ausschliessen.

Dazu noch ein anderer Aspekt: Je weniger dieser allgemeine und gleichmässige Zugang zu den Archiven ohne Dunkelkammern garantiert ist, desto eher wird es auch in Zukunft wieder zu historischen Sonderuntersuchungen kommen müssen, wie diejenige der Zeit des Zweiten Weltkrieges; als Folge der parlamentarischen Initiative Frey Walter vielleicht bald einmal auch diejenige über das Verhältnis zur ehemaligen DDR bzw. zur Stasi; dann die eigentlich fällige Untersuchung der Beziehungen der Schweiz und der Schweizer Wirtschaft zum südafrikanischen Apartheidregime. Die Erfahrungen der neunziger Jahre sollten jedenfalls gelehrt haben, dass sich die Gespenster der Vergangenheit phasenweise wohl verdrängen lassen, dass das Verdrängte aber wiederkehrt, irgendwann und irgendwo, ob es passt oder nicht.

Man muss sich auch bewusst sein, was diese Sonderuntersuchungen – im Stile der Untersuchung der Zeit des Zweiten Weltkrieges – mit sich bringen, was sie für Nachteile haben. Sie sind zwar in bezug auf den Archivzugang in einem weltweit beachtenswerten Sinne offen formuliert. Der grosse Nachteil ist aber, dass diese Untersuchungen einer privilegierten Gruppe von handverlesenen Historikern und Historikerinnen vorbehalten bleiben, während es einem demokratischen Prinzip – dem Prinzip der offenen Geschichtsschreibung – entspräche, diesen Zugang möglichst zu verallgemeinern, diesen Zugang allen Historikerinnen und Historikern und all denen zu öffnen – auch Journalistinnen und Journalisten –, die solche Erkenntnisse im demokratischen Prozess verarbeiten wollen.

Noch in einem Punkt muss man sagen, dass dieses Gesetz noch nicht dort ist, wo es sein sollte, dass es zuwenig zukunftsgerichtet argumentiert: Durch die Untersuchung über den Bundesbeschluss betreffend die Zeit des Zweiten Weltkrieges ist klargeworden, dass es nicht nur um die öffentliΝ

chen Archive des Staates geht, sondern dass auch die Unternehmensarchive in der Zukunft von grosser Relevanz sein werden. Hier ist immerhin in Artikel 17 des Gesetzentwurfes etwas angelegt, das dynamisch interpretiert werden kann, was eine Aufgabe des Bundesarchivs darstellt. Ich meine, in diesem Sinne ist dieses Gesetz durchaus zukunftsgerichtet zu interpretieren.

Ich beantrage Ihnen namens der SP-Fraktion, auf diesen Gesetzentwurf einzutreten, aber im Sinne der Anträge der Minderheit de Dardel zu den Artikeln 10 und 11 die nötigen Öffnungsschritte vorzunehmen, und zwar im Sinne eines offenen, transparenten Archivzugangs, im Interesse eines demokratischen Prozesses – gewissermassen nach dem Motto: «Lasst Luft und Licht in die Archive!»

Das liegt im Interesse unserer lebendigen Demokratie. Die nachkommenden Generationen werden uns für ein offenes Gesetz dankbar sein.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion unterstützt das Eintreten auf den Entwurf zum Bundesgesetz über die Archivierung. Wir haben heute schon mehrfach gehört, dass je nach zeitlicher Lage Archive mehr oder weniger Brisanz bekommen, auch Archive der öffentlichen Hand. Je nachdem ist das Bewusstsein in der breiten Bevölkerung, aber auch bei den Interessierten an den Universitäten oder bei solchen, die schreiben, anders und dementsprechend hochpolitisch oder mehr oder weniger sachbezogen.

Wir sind dankbar, dass wir im vorliegenden Gesetz endlich Umschreibungen für bestimmte Aspekte bekommen, um bestimmen zu können, was archivierungswürdig ist; denn die Flut - gerade auch angesichts der heutigen technischen Möglichkeiten - ist immens, und es wird in Zukunft ein grosses Problem sein, schon rein von der Technik her, diese Flut der Nachwelt zu erhalten bzw. den Aufschluss zu ermöglichen. Die heute gängigen Techniken der Archivierung sind zeitlich sehr beschränkt anwendbar und werden fortlaufend durch neue ersetzt. Das ist eine grosse Aufgabe, und ich nehme an, dass uns das auch in Zukunft einiges kosten wird. Weiter ist festzustellen, dass Archive für die Verwaltung mit zu den wichtigsten Arbeitsinstrumenten gehören. Darum müssen die äusseren Formalitäten möglichst übersichtlich und in dem Sinn umfassend sein, dass die Grundlagen erhalten bleiben. Wir brauchen das, um unseren Staat mit seinen Funktionen auch in Zukunft zu erhalten.

Das neue Gesetz regelt endlich einiges klar, eindeutig und zukunftsgerichtet. Man ist sich auch darüber im klaren, dass andererseits vieles nicht geregelt werden kann. Einzelheiten bleiben offen. Das ist einerseits eine Chance, anderseits aber auch eine Not: Ein Archivierungsgesetz kann nicht alles regeln.

Die Kommission hat viele dieser Grenzlinien ausgeleuchtet. Man hat sich vor allem über die Zeitlimiten unterhalten. Das ist sicher eine der notwendigen und klar festschreibbaren Möglichkeiten. Die dreissigjährige Schutzfrist, wie sie jetzt vorgesehen ist und die auch international Gültigkeit hat, ist zum Beispiel sinnvoll. Aber die Ausnahmen sind ja das, was letztlich Schwierigkeiten bietet. Uns scheint der Grundsatz, wie er im grossen und ganzen vom Bundesrat im Hinblick auf die Ausnahmen vorgesehen ist, der richtige Weg zu sein.

Die restriktive Linie des Ständerates mit erschwertem Zugang zu geschützten Akten ist wohl kaum ein Weg zu einem sinnvollen Umgang mit Akten, die ein gewisses Alter haben. Es bestehen ja genügend Möglichkeiten der zurückhaltenden Freigabe; auch unser Gesetz sieht das vor. Zudem ist mit dem Datenschutzgesetz und dem Zivilgesetzbuch, etwa in bezug auf die Personendaten, auch schon einiges geregelt, und wir brauchen in dieser Hinsicht kein zusätzliches Gesetz. Einige Probleme kann natürlich auch dieses Gesetz nicht abschliessend regeln. Ich möchte auf zwei hinweisen:

 Die Kantone und Gemeinden bleiben in ihren Bereichen selbständig. Das ist bei unserer offenen Haltung an und für sich selbstverständlich, und doch besteht hier natürlich die Gefahr, dass gewisse Lücken entstehen, weil die Handhabung der Archivierung nicht in gleicher Art und Weise geschieht. Ich hoffe, dass dieses Gesetz ein Auslöser sein kann, damit die Archivierung in den Kantonen und den anderen öffentlichen Archiven auf ein höheres Niveau angehoben werden kann.

2. Ein Bereich, der hier nicht betroffen ist, sind die privaten Archive, von denen es ja unendlich viele gibt. Dass man die Möglichkeit vorsieht, gewisse private Archive zu einem späteren Zeitpunkt zu übernehmen, ist richtig und notwendig, aber es bleibt hier ein weites Feld offen.

Zusammenfassend ist die LdU/EVP-Fraktion der Meinung, dass man bei der Formulierung eines solchen Gesetzes nicht allzu ängstlich sein soll. Der Ständerat ist in dem Sinne hier kein gutes Vorbild; wir sind dankbar dafür, dass die SPK des Nationalrates hier offenere Vorschläge macht. Eine offene Auseinandersetzung soll möglich werden. Nur so ist es möglich, nicht nur rückwärtsgerichtet, sondern auch zukunftsgerichtet zu handeln und aus solchen toten Buchstaben etwas Lebendiges entstehen zu lassen.

Leuba Jean-François (L, VD): Si j'ai bien écouté le débat jusqu'à présent, personne ne s'oppose à l'entrée en matière, de telle sorte que pour la rapidité de nos débats, je peux être bref. Le groupe libéral votera l'entrée en matière, comme les autres groupes d'ailleurs.

Une loi ici – ce n'est pas nous qui d'habitude le constatons – est un progrès indiscutable sur la situation actuelle. Cette loi fixe des règles aussi claires que possible, aussi claires que la matière le permet sur l'accessibilité notamment des archives au public. Elle assure aussi des relations plus claires entre les différents services de l'administration fédérale et les Archives fédérales. Il peut y avoir là des sujets de friction pour lesquels des solutions sont énoncées dans la loi. Elle fixe également des règles claires en ce qui concerne la consultation des documents.

Bien entendu, on peut avoir des conceptions différentes quant au rôle des archives, et ces conceptions différentes se sont révélées très évidemment lors de la discussion en commission. Le groupe libéral se rallie sans réserve à la définition retenue par la majorité de la commission. Les archives sont sans doute un instrument de conservation de la mémoire publique d'un Etat. Elles doivent, à partir d'un certain temps, être ouvertes au public pour des recherches historiques, mais elles ne doivent pas devenir la source d'une contestation permanente de ceux qui, allant chercher des éléments épars et qui leur plaisent, se complaisent dans une critique négative et constante de ceux qui ont travaillé en faveur de notre Etat.

A ceux-là, j'aimerais rappeler la pensée de Rivarol: «C'est un terrible avantage de n'avoir rien fait, mais il ne faut pas en abuser.»

En ce qui concerne le délai de protection: la majorité de la commission a réglé, à nos yeux de manière satisfaisante, le délai de protection, en faisant une juste mesure entre des intérêts qui sont contradictoires. Nous faisons une réserve en ce qui concerne l'article 12, et nous y reviendrons dans l'examen de détail. Mais à l'article 11, la solution préconisée par la majorité de votre commission nous paraît équilibrée; elle est plus ouverte que la solution du Conseil des Etats; en revanche, nous ne saurions nous rallier à la solution proposée par la minorité. Il y a dans l'ouverture des archives, quoi que vous en pensiez, toujours une pesée d'intérêts à faire. Cette pesée d'intérêts, elle tient au fait que l'Etat est amené par sa nature à s'occuper très souvent de problèmes de personnes, et le citoyen doit avoir aussi la confiance dans l'Etat pour que ses problèmes ne soient pas exposés systématiquement sur la place publique. Nous sommes à vrai dire étonnés que ceux qui ont fait tellement de bruit à propos des affaires des fiches, que ceux qui ont lancé l'initiative populaire «S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse», que ceux-là précisément veulent que tout s'ouvre et que les secrets ou ce qui est peut-être considéré comme confidentiel par un certain nombre de citoyens soit placé sur la place publique. Ce n'est pas raisonnable.

Dès lors, nous vous recommandons d'entrer en matière, et nous interviendrons sur un certain nombre de points lors de l'examen de détail.

**Ducrot** Rose-Marie (C, FR): Le rappel du passé n'est ni l'apanage des érudits, ni le privilège des archivistes. Le passé nous appartient, à nous donc de le gérer.

Si nous sommes tentés d'en occulter les zones d'ombre, le passé sait nous rattraper et nous confondre. Evitons d'instaurer un clivage entre le devoir de mémoire qui nous incombe et le droit à la mémoire que revendique le citoyen. Dans un article paru récemment dans «Le Monde», M. Le Potier, président des archivistes français, disait qu'«il existe une fascination sans garde-fou pour le document original, cette archive dont l'usage au singulier dit la sacralisation».

La loi sur l'archivage que nous traitons aujourd'hui nous place vraiment au coeur de l'actualité. Même s'il n'y a pas de coïncidence entre ce débat et les récentes accusations sur le rôle de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale, force est de déduire que, pour revisiter son passé, il faut être capable d'ouverture et de transparence. L'intérêt croissant du citoyen pour sa propre histoire justifie donc une libéralisation. Le groupe démocrate-chrétien, par ma voix, vous incite à permettre un accès plus aisé au contenu du bahut de famille pour mieux comprendre l'attitude des générations qui nous ont précédés. La nécessité de légiférer dans un domaine régi actuellement par voie réglementaire n'est pas contestée. Le projet du Conseil fédéral nous paraît généreux, parce qu'il concilie la protection avec le droit de savoir.

Le groupe démocrate-chrétien entrera en matière sans réserve. Malheureusement, et nous le déplorons, le Conseil des Etats impose des restrictions qui, à mon avis, dénaturent ce projet, changeant même parfois l'esprit de la loi. Cette prudence sénatoriale va à l'encontre de l'attitude libérale de la commission qui salue notamment la possibilité d'une consultation libre et gratuite des archives, après un délai de protection de trente ans. Par contre, l'accessibilité immédiate des documents, comme le réclament certains milieux, n'est pas concevable du tout parce qu'il importe de maintenir une distance critique avec les événements. Il n'est pas question non plus d'ouvrir n'importe quoi à n'importe qui, sans que soient clairement établies les règles du jeu. Nous le savons, les paroles sont parfois assassines et les écrits aussi.

Il y a des intérêts légitimes à protéger qui, dans 99 pour cent des cas, sont des intérêts personnels. Les privés, mais aussi l'Etat, ont une sphère intime qu'il convient de mettre à l'abri des curieux pendant un certain temps.

Le groupe démocrate-chrétien va suivre en général la majorité de la commission qui, souvent, fait front commun avec le Conseil fédéral.

A l'article 11, notamment, nous sommes d'avis que le délai de protection prolongé expire au moment du décès de la personne concernée. La majorité de notre groupe se prononce pour une protection des données personnelles, mais pas pour une superprotection des survivants.

A l'article 13, nous appuierons le Conseil fédéral dans sa réglementation d'exception plus souple permettant la consultation facilitée pendant le délai de protection.

Notre groupe refuse par contre d'accorder au Conseil fédéral la possibilité de prolonger le délai de protection pour certaines catégories d'archives. Ce délai peut être prorogé, c'est vrai, mais dans des cas particuliers si aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'oppose à la consultation.

Quant aux sanctions pénales voulues par le Conseil fédéral pour ceux qui dévoileraient indûment des informations tirées des archives, notre groupe, dans sa majorité, s'en tiendra à la pratique actuelle et refusera de criminaliser l'accès aux documents.

Pour l'heure, nous saluons ce projet de loi qui optimalise et rationalise l'accès aux archives. Conscients de l'importance de la partie en cours, nous remercions le Conseil fédéral qui a su procéder à une juste pesée des intérêts, sans risques démesurés, mais aussi sans frilosité injustifiée.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: M. Leuba l'a dit, l'entrée en matière n'est combattue par personne. Vous me permettrez d'être brève et de me concentrer sur deux ou trois points. Je me réserve, si nécessaire, la possibilité d'intervenir lors de l'examen de détail.

Je remercie la commission et chacun des intervenants d'avoir souligné à quel point il était indigne de la lourdeur, de l'importance politique de la tâche de la régler par un règlement: s'il y avait un domaine où une loi était nécessaire, c'était bien celui-ci. Je suis sûre que vous allez entrer en matière et adopter soit le projet du Conseil fédéral, soit les propositions de votre commission; je vous en remercie par avance.

Deux points ont été soulevés. Etant entendu que la discussion proprement dite sur les délais de protection sera abordée dans l'examen de détail, je me limite à ces deux points qui sont:

1. Quels documents sont dignes d'être archivés? et quelle est la fonction des archives dans ce tri des documents?

2. Y a-t-il ou pas une nature politique du règlement général de l'accès aux archives?

La première chose que j'aimerais dire très clairement, c'est que cette loi n'a rien à faire avec le principe de base selon lequel l'Etat fonctionne au présent, c'est-à-dire qu'il appliquera les principes qui seront retenus, actuellement des principes de confidentialité assortis de la possibilité de publier, lorsque le besoin s'en fait sentir, ce qui fonde les activités, les décisions de l'Etat. Si nous devions passer à un autre principe, celui de transparence, comme cela a été discuté et adopté dans le canton de Berne, alors automatiquement les mêmes règles vaudraient pour les biens archivés. En d'autres termes, ce qui est public actuellement reste de toute facon public lorsque cela est archivé; lorsque quelque chose n'est pas public, il est soumis de toute façon aux règles de protection. Le projet de loi que nous vous présentons est suffisamment clair et se concentre suffisamment sur les activités des archives pour que nous puissions transposer aux documents d'archives le principe général selon lequel fonctionne notre Etat. Il est clair que l'archivage peut et doit jouer un rôle crucial sur le fonctionnement même de l'Etat, en ce sens que la simple nécessité de penser, quoi que l'on fasse, au fait que ces documents devront être conservés, oblige l'administration et le politique à travailler selon des principes administratifs clairs. Cela est déjà une première conséquence indirecte de l'existence des archives

Ce qui est important dans la sélection des documents qui doit être faite, une fois que tous les documents sont offerts aux archives, c'est de savoir à quoi sert l'archivage. Il est clair qu'il sert à vérifier après coup l'action de l'Etat dans son ensemble, c'est-à-dire que même des éléments d'une prise de décision qui sont restés cachés pendant la phase de décision, parce qu'ainsi le veulent nos règles de fonctionnement, peuvent être, à un moment donné, rendus publics, peuvent être contrôlés. C'est vraiment cet aspect de contrôle a posteriori du bon fonctionnement de l'Etat qui fait l'énorme valeur des archives et qui doit rester le principe numéro un de la sélection.

La deuxième question, à laquelle il est plus difficile de répondre, est celle de savoir ce qui sera intéressant ultérieurement en termes de valeur d'information plus générale, non pas le contrôle direct de l'activité de l'Etat, mais ce que l'activité de l'Etat aura permis de rassembler comme informations qui, plus tard, pourraient avoir une valeur historique.

C'est la tâche des archivistes que de veiller en permanence à ce que cette valeur archivistique soit déterminée. Il y a là une fonction politique, mais je dirai que la fonction politique numéro un est moins dans le triage que dans l'examen très attentif de la valeur des documents, qui empêche l'administration de les détruire. En d'autres termes, je vois une importance essentielle – certains des exemples cités par M. Rechsteiner Paul le montrent – dans le risque de destruction indue de documents, et non pas dans le risque que les archives elles-mêmes en choisissent en surnombre.

Sur ce plan, la pesée des intérêts ne pourra, en fait, pas être politique, dans le sens que l'on pourrait choisir l'importance politique d'une pratique administrative pour refuser de garder des archives. C'est le contraire qui est vrai et l'archiviste reste d'abord un gardien de la mémoire, celui qui empêche que l'on fasse des trous dans le passé de notre pays. Ceci est une tâche éminemment «staatspolitisch». Mais voyez là plutôt le fil-

tre qui empêche que l'on détruise, plutôt que le choix relatif à l'importance de tel ou tel document précis. C'est la pesée d'intérêts majeure que je vois, parce qu'à mon avis, jamais la raison d'Etat, par exemple, ne pourrait justifier que l'on détruise des documents, jamais le sentiment qu'une erreur a été commise ne pourrait justifier la destruction de docu-

En partie, il faut voir la pesée d'intérêts quand même au niveau du triage, avec tous les risques d'erreur qui existent, mais comme une pesée d'intérêts entre ce qui peut être gardé, la masse d'informations que nous avons à disposition et l'intérêt de celles-ci. Dans le doute, il faut toujours garder; dans le doute, il faut toujours archiver. Il faut éviter, comme on le dit dans un autre domaine, que trop d'informations tue l'information et que, dans ce sens, les archives ne soient plus capables de gérer leur bien, parce qu'il serait encombré par trop de documents qui n'ont pas la même valeur ou qui n'ont pas de véritable intérêt.

Il y a bien sûr une marge d'appréciation; c'est pourquoi, dans l'article 3, nous n'avons pas été très loin dans la définition, et nous pensons qu'il est essentiel d'avoir ici une haute idée de l'Etat et des citoyens pour bien faire cette tâche.

Plusieurs d'entre vous se rappellent peut-être de cet extraordinaire - si vous me permettez cette appréciation - discours de M. von Matt, lors de la cérémonie de commémoration de la République helvétique qui nous a réunis à Aarau. Ce qu'il disait était, à mon avis, passionnant, à savoir que la revendication consistant à dire «die Fakten auf den Tisch» - les faits doivent être dévoilés - ne tient pas compte du fait qu'en général, les faits sont là et que ce qu'il faut, c'est régler leur accès et l'interprétation qui peut en être donnée.

Le deuxième élément de cette loi est de savoir comment régler l'accès. C'est là qu'il y a la fameuse pesée d'intérêts, beaucoup plus forte politiquement, entre intérêts privés et protection des données, entre intérêt public - il y a des choses qui devront rester secrètes plus longtemps que d'autres, je le dis ouvertement - et le droit du citoyen à être informé. C'est là que la loi essaie de préciser les choses en disant très clairement jusqu'où la protection joue, et à partir de quand on passe dans l'autre régime, celui de l'ouverture, avec la possibilité de faire valoir la protection des données ou d'autres biens supérieurs au-delà de cette période de protection. Je crois que la logique de cette loi est sauvegardée dans ce

Au niveau du triage, c'est un principe qui, a priori, postule l'archivage, sauf au moment où le surencombrement rend la gestion de l'information difficile. Dans l'autre cas, nous sommes très précis, à la fois dans la définition des durées et dans celle des droits qui doivent être mis en balance. Je crois avoir compris que, de toutes les interventions qui ont été faites, fondamentalement cela a été compris et que l'avertissement prononcé à la tribune et lancé à mon département, à la direction des archives et bien sûr au Conseil fédéral comme instance suprême de responsabilité, a non seulement été bien entendu, mais correspond à notre pratique.

Je dirai aussi que si le Conseil fédéral a tenu depuis les origines à ce que ce soit le Département fédéral de l'intérieur qui veille sur les archives, c'est bien parce qu'il voulait qu'il n'y ait pas d'«instrumentalisation» politique, mais que la proximité de la recherche scientifique soit garante aussi d'un haut niveau de responsabilité, d'une haute liberté face à la politique telle qu'elle est vécue au quotidien et telle qu'elle est archivée.

Je ne puis que vous confirmer que la confiance que le Conseil fédéral a toujours apportée aux archives et au département de tutelle de ces archives est méritée dans 99 pour cent des cas et que l'on continuera à s'efforcer de se rapprocher du 100 pour cent.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen L'entrée en matière est décidée sans opposition

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Detailberatung - Examen de détail

# **Titel und Ingress**

Antrag der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

# Titre et préambule

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

#### Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. a, c, e-i

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1 Bst. b

b. .... nach Artikel 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 und der ....

Abs. 1 Bst. d

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates Minderheit

(David, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul, Steinemann, Vollmer, Weyeneth) Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

# Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates Minderheit

(David, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul, Steinemann, Vollmer, Weyeneth) Streichen

Proposition de la commission

Al. 1 let. a, c, e-i

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1 let. b

b. .... à l'article 2 de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, et des ....

Al. 1 let. d

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(David, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul, Steinemann, Vollmer, Weyeneth) Adhérer au projet du Conseil fédéral

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

# AI. 3

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(David, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul, Steinemann, Vollmer, Weyeneth)

Weyeneth Hermann (V, BE): Namens einer starken Minderheit - die Kommission hat mit 12 zu 11 Stimmen entschieden - bitte ich Sie, Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d, Artikel 1 Absatz 3 und Artikel 4 Absatz 3 in der Fassung des Bundesrates bzw. der Minderheit David anzunehmen. Im Amtlichen Bulletin des Ständerates steht die vom Bundesrat unwidersprochene Aussage, das Bundesgericht sei an die Grundsätze des Archivierungsgesetzes gebunden, «nicht aber an die Detailbestimmungen, insbesondere nicht an die hier festgelegten Bestimmungen betreffend Schutzfristen und Einsichtsrecht» (Votum des Berichterstatters, AB 1997 S 754). Wir können diese Formulierung des Ständerates nicht unterstützen. Das Bundesgericht begründet seinen Einwand damit, es solle nicht bekannt werden, dass heute die Beratungen grösstenteils schriftlich geführt würden. Es kann aber nicht sein, dass sich das Bundesgericht generell seine Regeln gibt. Die Gesetze werden, so hoffe ich, vom Gesetzgeber – vom Parlament – festgelegt, und das Bundesgericht vollzieht diese Gesetze.

Dass das Bundesgericht im Vollzug Zuständigkeiten und Kompetenzen besitzt, ist selbstverständlich. Aber es widerspräche der Idee der Gewaltentrennung, wenn die Gesetzgebung dem Bundesgericht selbst übertragen würde. Die Festlegung der Schutzfrist ist eine Regelung, welche für das gesamte Archivgut zu treffen ist, ungeachtet dessen, welche Amtsstelle die Unterlagen abliefert. Denn es sind generelle Gesichtspunkte, die da zur Anwendung kommen. Der Vollzug der Artikel 11 bis 13 zum Beispiel könnte dem Bundesgericht obliegen, aber dieses hätte dennoch die Regeln des Bundesgesetzes zu beachten.

Ich habe Sie darauf hingewiesen, dass das Bundesgericht dies mit dem schriftlichen Urteilsverfahren begründet.

Aus diesen Überlegungen heraus bitte ich Sie, der Minderheit zu folgen und die entsprechenden Regelungen des Archivierungsgesetzes auf das Bundesgericht zu übertragen, wie dies der Bundesrat beantragt.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Au nom du groupe socialiste, je soutiens la proposition de minorité David développée par M. Weyeneth. Nous estimons qu'il n'est pas normal que le Tribunal fédéral essaye d'obtenir un traitement de faveur en matière d'archives.

Dans ce domaine, il est bon qu'un service distinct et indépendant intervienne pour l'administration et la consultation des archives. Toute la loi est construite sur cette dualité administrative entre, d'une part, ce qu'on appelle le service versant et, d'autre part, les Archives fédérales.

S'agissant d'archives judiciaires, il n'y a pas de raison majeure de s'écarter de ce principe de dualité. A défaut, on donne trop de latitude au Tribunal fédéral pour organiser ses archives à sa guise et en se soustrayant aux dispositions les plus impératives de la loi et à certains contrôles qu'elle prévoit. Il est très important que l'organisation et l'accès aux archives soient réglés de manière uniforme. C'est d'ailleurs le cas actuellement pour les dossiers du Tribunal fédéral et il ne faut pas changer cette situation.

La loi d'ailleurs, selon la proposition de la minorité, permettra parfaitement que, du point de vue matériel, les archives soient entreposées à Lausanne auprès des services du Tribunal fédéral. Le problème est qu'il faut garantir, selon cette même proposition, l'intervention des Archives fédérales, en collaboration avec le Tribunal fédéral.

Le Parlement est prêt à se soumettre, quant à ses propres archives, à une collaboration avec les Archives fédérales. Nous estimons que le Tribunal fédéral n'a qu'à faire de même. Nous vous demandons d'adopter la proposition de minorité.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: La majorité de la commission, à l'article 1er alinéa 1er lettres d et h ainsi qu'à l'alinéa 3, se rallie à la décision du Conseil des Etats, pour deux raisons:

1. Elle considère qu'il faut préciser très clairement que les cantons ne sont pas soumis à cette loi. C'est d'ailleurs l'avis du Conseil fédéral, mais il n'est pas suffisant de le dire dans le message, encore faut-il le dire très clairement en l'écrivant. C'est la raison pour laquelle la commission se rallie à la décision du Conseil des Etats à la lettre h.

2. Elle estime que le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances doivent jouir d'une certaine autonomie en matière d'archivage, tout en respectant bien sûr les principes

édictés par la présente loi et en consultant les Archives fédérales.

La minorité de la commission, dont les porte-parole viennent d'exprimer leur point de vue, préconise plutôt la version du Conseil fédéral à l'alinéa 1 er lettre d ainsi qu'à l'alinéa 3.

La majorité de la commission vous invite à suivre le Conseil des Etats en acceptant l'adjonction d'un nouvel alinéa 3 à l'article 1er, qui prévoit justement: «Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances règlent l'archivage de leurs documents conformément aux principes de la présente loi et après consultation des Archives fédérales.»

On partage ici, sur le fond, les soucis exprimés par les porteparole de la minorité. C'est pourquoi nous disons que la commission tient à préciser que les tribunaux fédéraux, avec la formulation du Conseil des Etats, reprise par la majorité de la commission, sont tenus de respecter en la matière les principes généraux édictés par la loi fédérale sur l'archivage, à savoir le devoir général d'archivage, les méthodes d'archivage, c'est-à-dire la prise en charge des documents, la détermination de leur valeur archivistique par une évaluation, leur conservation, leur mise en valeur et leur communication, également les règles en matière de délais de protection et respectivement les conditions minimales concernant l'accès aux archives. Toutes ces conditions doivent être observées, selon la proposition de la majorité de la commission.

Je vous invite donc à ne suivre ni la minorité de la commission ni le Conseil fédéral, mais plutôt à suivre la position du Conseil des Etats et de la majorité de la commission.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Sie haben es vom welschen Berichterstatter gehört: Die Kommissionsmehrheit beantragt Zustimmung zum Ständerat. Diese Mehrheit ist mit 12 zu 11 Stimmen zustande gekommen; es ist eine knappe Mehrheit. Zu reden gab in der Kommission insbesondere die Debatte im Ständerat, bei der es um folgende Frage ging: Wieweit gelten, wenn das Bundesgericht die Archivierung nach den Grundsätzen dieses Gesetzes vornehmen muss, dafür auch Detailbestimmungen, welche die Fragen der Schutzfristen, die Fragen der Einsichtsrechte regeln?

Die Mehrheit der Kommission hat sich dennoch hinter den Beschluss des Ständerates gestellt, nicht zuletzt aufgrund einer Unterlage, die uns vom Bundesgericht selber zur Verfügung gestellt wurde: Das Bundesgericht hält darin fest, dass der Gesetzentwurf den besonderen Problemen, die bei der Archivierung von Prozessakten bestünden, nicht Rechnung trage und es deshalb gerechtfertigt sei, dass das Bundesgericht eigene Regeln aufstellen könne.

Es ist, wie gesagt, ein sehr knapper Entscheid zugunsten der Mehrheit, die dem Ständerat zustimmt. Ich halte aber – es wurde bereits in der Kommission gesagt – ausdrücklich fest: Sollte die Lösung des Ständerates hier obsiegen, ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass diese Grundsatzregelungen bezüglich der Schutzfristen und Einsichtsrechte zum Kernbestand dieses Gesetzes gehören und auch in einer Regelung durch das Bundesgericht respektiert werden müssen. Ich glaube, es ist ganz wichtig, dass wir dies festhalten, damit dann – gestützt auf die ständerätliche Debatte – nicht eine noch viel offenere Interpretation der Fassung des Ständerates möglich wird.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral, lorsqu'il a présenté le texte initial, était persuadé, et il l'est toujours, qu'il est tout à fait compatible avec le partage des pouvoirs et que ledit texte, dans ce sens, respecte à la lettre la constitution.

Cependant, ce texte a été ressenti par le Tribunal fédéral comme une immixtion moins dans son pouvoir que dans sa gestion administrative. Je dois dire que ce n'est pas le seul domaine dans lequel l'interprétation de la liberté administrative du Tribunal fédéral pose actuellement problème. Cela va de l'application de la loi sur le statut des fonctionnaires à d'autres domaines liés à la gestion du travail. C'est la raison de la virulence de la résistance du Tribunal fédéral au contenu de ce texte. C'est la raison pour laquelle j'aimerais rendre hommage ici au travail de la commission du Conseil des

Etats qui a essayé de trouver une formulation satisfaisante qui est celle qui vous est proposée maintenant et à laquelle le Conseil fédéral s'est rallié pleinement.

Une deuxième raison explique la position du Tribunal fédéral: c'est le sentiment de malaise qui a été éprouvé dans cette enceinte à l'idée qu'un office d'un département fédéral puisse édicter, à l'intention du Tribunal fédéral, des instructions. Nous n'avons rien perdu avec la décision du Conseil des Etats, à laquelle le Conseil fédéral s'est rallié, puisque l'on dit très clairement à l'article 1er alinéa 3: «Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances règlent l'archivage de leurs documents conformément aux principes de la présente loi et après consultation des Archives fédérales.» Nous avons là l'assurance que, tout en acceptant cette revendication d'autonomie également dans la gestion, nous aurons une unité dans l'application des principes.

C'est la raison pour laquelle je vous prie – c'est, je crois, la dernière fois que j'aurai l'occasion de le faire – de vous rallier à la proposition de la majorité de la commission, c'est-à-dire dans ce cas de vous rallier à la décision du Conseil des Etats. Le Conseil fédéral considère que ce serait ouvrir un front inutile, une discussion stérile si vous suiviez la proposition de la minorité de la commission.

Abs. 1 Bst. a-c, e-i, Abs. 2 - Al. 1 let. a-c, e-i, al. 2 Angenommen - Adopté

Abs. 1 Bst. d, Abs. 3 - Al. 1 let. d, al. 3

Präsident: Die folgende Abstimmung gilt auch für Artikel 4 Absatz 3.

Abstimmung – Vote Für den Antrag der Minderheit Für den Antrag der Mehrheit

76 Stimmen 60 Stimmen

# Art. 2

Antrag der Kommission Abs. 1 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Mehrheit

Die Archivierung leistet einen Beitrag an die Rechtssicherheit sowie an die kontinuierliche und rationelle Verwaltungsführung. Sie schafft Voraussetzungen insbesondere für die historische und sozialwissenschaftliche Forschung. *Minderheit* 

(Zbinden, Aguet, Bühlmann, de Dardel, David, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul, Vollmer)

.... Forschung und für die öffentliche Auseinandersetzung mit der Geschichte und der Gegenwart.

# Art. 2

Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 Majorité

L'archivage contribue à la sécurité du droit, à la continuité et à la rationalité de la gestion de l'administration. Il crée, en particulier, les conditions nécessaires à la recherche en histoire et en sciences sociales.

Minorité

(Zbinden, Aguet, Bühlmann, de Dardel, David, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul, Vollmer)

.... et en sciences sociales, et il éclaire le débat public, qu'il ait trait au passé ou au présent.

Zbinden Hans (S, AG): Die Minderheit stellt hier einen Antrag, und zwar aufgrund folgender Überlegungen: Wenn wir schon ein Bundesgesetz über die Archivierung erlassen, müssen wir bei dieser Gelegenheit auch die Chance ergrei-

fen, unsere Archivierungsvorstellungen zu renovieren und zu aktualisieren. Ich bin der Meinung, dass wir hier mit Archivierungshaltungen und -vorstellungen arbeiten, die zu defensiv und nicht zeitgemäss sind. Vor allem aber sind sie nicht – wie es heute im New Public Management ganz allgemein heisst – kunden- und kundinnenorientiert.

Das vorliegende Gesetz hat drei Grundfunktionen: Zum einen gilt es, Rechtssicherheit herzustellen, indem man den Rechtsuchenden über Archive Hilfe anbietet. Die zweite Funktion ist die, dass man der Verwaltung bei ihrer Amtsführung Unterstützung zukommen lässt. Die dritte und wohl bekannteste Funktion: Die Archive dienen dazu, der Wissenschaft und Forschung, primär der historischen, d. h. auch der sozialwissenschaftlichen Forschung, Unterlagen, Fakten, Quellen, Zeugnisse usw. zur Verfügung zu stellen.

Vor ungefähr einem Jahr konnten wir im Zusammenhang mit der Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg ein Lehrstück kennenlernen. Wir haben damals mit Schmerz erfahren müssen, dass es nicht nur eine Geschichtsbetrachtung gibt, sondern ganz verschiedene Geschichtsvorstellungen gleichzeitig gibt, je nach Interesse, je nach Optik, je nach Perspektive. Wir haben auch erkennen können, dass Geschichte nicht ein monolithischer Block ist, sondern ein Prozess, der ständig im Fluss ist, der sich weiterentwickelt und sich über die neuen Faktenlagen selbst revidiert. Für mich ist es klar, dass wir diese Erfahrungen, die wir gemacht haben, in dieses Gesetz einfliessen lassen müssen.

Deshalb beantragt unsere Minderheit, dass die Archive aktiv dafür sorgen müssen, dass in unserem Land ein permanenter öffentlicher Diskurs, eine permanente öffentliche Auseinandersetzung mit unserer Geschichte, stattfindet – als Normalzustand und nicht als ausserordentlicher Zustand. Im Prinzip geht es darum, dass unsere Erinnerungsarbeit ständig fortgeführt wird. Das geht nicht, indem die Archive vor allem für die Historikerinnen und Historiker offen sind, sondern alle, die sich wirklich für die Geschichte und die Identität unseres Landes interessieren, sollen einen unterstützenden Service bekommen.

Mit diesem Minderheitsantrag möchten wir in diesem Gesetz eine Art Denkmal setzen, das besagt: «Denkt daran, dass diese geschichtliche, diese fortwährende Arbeit immer unter Einschluss der Öffentlichkeit stattfinden muss.»

Die Geschichte ist zu wichtig, als dass sie nur den Historikerinnen und Historikern überlassen werden darf. Wenn wir die Resultate der Kommission Bergier erhalten, dann werden wir aufgefordert, uns öffentlich mit diesen Ergebnissen auseinanderzusetzen. Von daher ist die Aufgabe der Archive weiter zu fassen

Ich möchte Sie einladen, diese Ergänzung vorzunehmen und dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Fritschi Oscar (R, ZH): Der Antrag der Minderheit Zbinden beschlägt keine Haupt- oder Staatsaktion, mit der das Gesetz steht oder fällt. Aber erlauben Sie mir als gelerntem Historiker, hier auf einen Unterschied zwischen der Arbeit des Historikers und der Arbeit des Archivars hinzuweisen, die wir nicht verwischen sollten.

Der direkte Zweck eines Archivs besteht darin, die Forschung zu ermöglichen. Das ist übrigens – Herr Zbinden hat das anders dargestellt – keineswegs elitär-wissenschaftlich gemeint. Darunter ist auch der Laie, der Familienforschung betreibt, zu verstehen, der nach Familienwappen und Stammbaum sucht. Die Aufgabe des Archivs ist es also, die Forschung zu ermöglichen.

Die öffentliche Auseinandersetzung mit den Ergebnissen der Forschung erfolgt indessen in einer späteren Etappe. Sie erfolgt dann, wenn Forschung in Geschichtsschreibung umgesetzt wird. Diese Geschichtsschreibung gehört nicht mehr zu den direkten Aufgaben eines Archivs, und es wäre meines Erachtens gefährlich, durch einen ohnehin nur deklamatorischen Zusatz im Gesetz zu suggerieren, die öffentliche Auseinandersetzung um strittige Punkte der Vergangenheit solle vom Archiv und damit – und das ist nun entscheidend – vom Staat gesteuert werden. Das Geschichtsbild zu prägen ist der

freien Initiative überlassen. In einem freien Staat prägt nicht der Staat das Geschichtsbild.

Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Zbinden abzulehnen.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Die Mehrheit empfiehlt Ihnen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen. Sie hat in ihrer Fassung selber eine Präzisierung angebracht. Die Ablehnung des Antrages erfolgte in der Kommission mit 14 zu

Wichtig ist aber auch, dass man die Erwägungen der Kommissionsmehrheit versteht. Was Herr Zbinden ausgeführt hat, wurde von der Kommissionsmehrheit nicht grundsätzlich bestritten. Es war eher eine Frage, ob diese zusätzliche Aufgabe im Grundsatz gesetzeswürdig sei, d. h., ob man dies wirklich zusätzlich ins Gesetz schreiben soll. Die Kommissionsmehrheit hat dies nicht als zwingend erachtet. Sie sieht im Antrag der Minderheit Zbinden eine Deklamation im Grundsatz, die an sich unbestritten ist, aber nach der Meinung der Mehrheit nicht unbedingt im Gesetz verankert werden soll. Es gibt hier keine prinzipiellen Differenzen, sondern es ist eher eine Frage, wie man diesen Grundsatz umschreibt, wie knapp oder wie weit man hier ausholt. Es wäre durchaus denkbar gewesen, noch weitere Elemente mit einzubeziehen.

Aus diesen Erwägungen heraus lehnt die Kommissionsmehrheit den Minderheitsantrag ab. Damit lehnt sie den inhaltlichen Anspruch der Antragsteller aber an sich nicht ab.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: A l'article 2 alinéa 2, la majorité de la commission vous propose une formulation meilleure du texte, en disant précisément: «L'archivage contribue à la sécurité du droit, à la continuité et à la rationalité de la gestion de l'administration. Il crée, en particulier, les conditions nécessaires à la recherche en histoire et en sciences sociales». Cette formulation, évidemment, n'est pas conforme à la décision du Conseil des Etats. Elle a été travaillée en commission et c'est l'administration qui, après avoir effectué des travaux complémentaires, nous l'a proposée; et elle a été acceptée par la majorité de la commission.

En revanche, la minorité Zbinden voudrait aller plus loin encore en mentionnant: «.... et il éclaire le débat public, qu'il ait trait au passé ou au présent». Ici, je pense qu'il y a quand même un danger de confusion des genres. Car, finalement, ce sont les historiens ou les politiques, par exemple, qui ont la tâche d'interpréter les sources archivées par les Archives fédérales, mais ça n'est pas le contraire: ce ne sont pas les Archives fédérales qui doivent donner d'emblée une interprétation aux documents. Je crois qu'il y a un risque, mais ça n'est pas l'esprit de la proposition de la minorité. La majorité de la commission, par 14 voix contre 8, à l'instar du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, estime qu'il n'est pas nécessaire de faire cette adjonction en sachant pertinemment que les archives, de toute manière, vont enrichir le débat sur notre passé et notre présent, précisément en mettant à notre disposition tous les documents utiles à cet effet.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à adopter la proposition de la majorité de la commission à cet article 2 alinéa 2.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral se rallie à l'excellente formulation sortie des délibérations de la commission et de l'imagination, semble-t-il, de l'administration. Il rejette par contre la proposition de minorité de compléter cette formulation. Il craint la confusion des genres, comme M. Comby l'a souligné. L'appel qui a été fait à cette haute responsabilité des archives - à savoir garantir l'accès à la documentation pour que le débat public ait lieu - suffit. Cette responsabilité n'est pas neutre dans le sens où elle serait indolore et insipide; elle vise à transmettre l'ensemble des informations nécessaires, à les mettre à disposition et à créer ainsi les conditions propices à la recherche qui elle-même deviendra condition d'un débat politique. Il ne faut pas considérer que c'est aux archives elles-mêmes d'éclairer le débat public.

Je vous prie d'adopter la proposition de la majorité de la commission.

Abs. 1 - Al. 1 Angenommen – Adopté

Abs. 2 - Al. 2

Abstimmung - Vote Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit

78 Stimmen 55 Stimmen

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Vollmer, de Dardel, David, Gross Andreas, Hubmann, Leuba)

Archivwürdig sind die unter Artikel 2 Absatz 1 erwähnten Unterlagen.

#### Art. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Vollmer, de Dardel, David, Gross Andreas, Hubmann, Leuba)

Ont une valeur archivistique des documents énoncés à l'article 2 alinéa 1er.

Präsident: Der Antrag der Minderheit Vollmer wird von Frau Hubmann begründet.

Hubmann Vreni (S, ZH): In Artikel 3 Absatz 3 des Gesetzentwurfes geht es um die Archivwürdigkeit, also um die Frage: Was muss und was soll in den Archiven für die Nachwelt aufbewahrt werden?

Im Hearing, das wir mit Expertinnen und Experten zum Archivierungsgesetz durchgeführt haben, hat die Historikerin Beatrix Mesmer gesagt: «Archive gelten als Garantie für ein Gedächtnis der Öffentlichkeit über ihre eigene Vergangenheit. Sie haben aber auch den Sinn, dass sie eine Rückwärtskontrolle öffentlichen Handelns ermöglichen.» Diese beiden Funktionen eines Archivs – als Gedächtnis der Öffentlichkeit und als Kontrollinstrument dessen, was in der Vergangenheit geschehen ist - zeigen, wie wichtig es ist, dass wir die richtigen Dokumente archivieren.

Auch heute scheinbar unbedeutende Archivalien können später einen hohen Informationswert haben. So sind, nach Auskunft von Frau Mesmer, heute sozial- und mentalitätsgeschichtliche Dokumente von grösster Bedeutung. Es geht in der heutigen geschichtlichen Forschung nicht mehr nur darum zu wissen, was für ein Entscheid gefällt worden ist und wer ihn gefällt hat, sondern auch darum, warum er so und nicht anders gefällt worden ist.

Auch die Auswirkungen eines Entscheides können von grosser Bedeutung sein und müssen historisch aufgearbeitet werden. Denken wir nur an den Beschluss schweizerischer Behörden, keine jüdischen Flüchtlinge mehr aufzunehmen und sie statt dessen in den sicheren Tod zu schicken.

Wenn wir all dies bedenken, erscheint die Definition der Archivwürdigkeit in Artikel 3 Absatz 3 des Gesetzentwurfes als zu eng. Eine Kommissionsminderheit schlägt Ihnen deshalb vor, den Begriff etwas weiter zu fassen. Der Vorschlag verweist auf Artikel 2 Absatz 1, wo der Grundsatz festgelegt wird, was alles archiviert werden soll. Es wird Sache der Archivarinnen und Archivare sein, nach wissenschaftlichen Kriterien genau festzulegen, welche Dokumente zu den «wertvollen Unterlagen» gemäss Artikel 2 Absatz 1 gehören. Ich bitte Sie, der erweiterten Fassung gemäss Antrag der Minderheit Vollmer zuzustimmen. Generationen von künftigen Historikerinnen und Historikern werden es Ihnen danken.

**Vollmer** Peter (S, BE), Berichterstatter: Obwohl ich diesen Antrag in der Kommission eingereicht habe, möchte ich darauf hinweisen, dass ihn die Kommission mit 13 zu 7 Stimmen abgelehnt hat.

Ich habe bereits in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen – verschiedene Redner haben das ebenfalls getan, auch Frau Bundesrätin Dreifuss –: Es ist ohnehin sehr schwierig, hier generell-abstrakt festzuhalten, was archivwürdig ist und was nicht. Es wird eine Aufgabe der konkreten Führung des Bundesarchivs sein, dies festzulegen – auch aufgrund der Verordnung, aufgrund von Weisungen. Ich glaube, es ist ohnehin ein schwieriges Unterfangen, zu meinen, man könne diese Vorgaben nun hier im Detail festlegen.

Die Frage der Archivwürdigkeit unterliegt natürlich gewissen gesellschaftlichen Veränderungen, Werten, Anschauungen. Insofern ist die Kommissionsmehrheit dem Bundesrat gefolgt, weil sie der Auffassung war, es mache keinen grossen Sinn, hier noch zusätzliche Präzisierungen vorzunehmen.

Ich persönlich habe diesen Minderheitsantrag eigentlich in Analogie zu Artikel 2 Absatz 1 gestellt, von dem man ausgehen sollte. Wenn man schon bestimmt, was archiviert wird, müsste auch der Artikel, bei dem festgehalten ist, was archivwürdig ist, damit übereinstimmen. Insofern gibt es inhaltlich sicher Gründe für eine Zustimmung zum Antrag der Minderheit. Die Mehrheit hat anders entschieden.

Ich glaube, es ist nicht ein zentraler Artikel, weil es in der konkreten Ausgestaltung effektiv nicht mehr dem Gesetzgeber direkt obliegt, hier festzustellen, was archivwürdig ist und was nicht.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: M. Vollmer a raison de dire qu'il est effectivement difficile de trouver une définition qui satisfasse tout le monde concernant la valeur archivistique des documents. La majorité de la commission estime toutefois qu'il est préférable de laisser une certaine marge de manoeuvre au Conseil fédéral et aux Archives fédérales, et de retenir plutôt la version proposée par le Conseil fédéral à l'article 3 alinéa 3 en disant: «Ont une valeur archivistique les documents qui ont une importance juridique ou administrative ou qui ont une grande valeur d'information». Il semble qu'en l'occurrence le «ou» doit être interprété comme «et», c'est-à-dire que les documents ne doivent pas seulement avoir une importance juridique ou administrative, mais ils doivent aussi avoir une valeur d'information.

C'est pourquoi la majorité de la commission a préféré se rallier au projet du Conseil fédéral par 13 voix contre 7. Mais je laisse à Mme Dreifuss, conseillère fédérale, le soin de donner plus de précisions à cet égard. J'aimerais également dire, en ce qui concerne la formulation de la proposition de minorité en français, qu'il faut plutôt lire: «Ont une valeur archivistique 'les' – plutôt que 'des' – documents énoncés à l'article 2 alinéa 1er.»

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Nous étions confrontés à une tâche difficile, et je ne suis pas sûre que nous l'ayons vraiment très bien remplie, mais je crois que le projet du Conseil fédéral est plus logique que la proposition de la commission. A l'article 2, nous avons voulu fixer des principes. Ce ne sont pas des définitions, nous ne faisons pas une liste de documents. Ce sont des principes qui disent que tout ce qui, dans les domaines indiqués - juridique, politique, économique, historique, social et culturel -, a une valeur doit être archivé; c'est un principe général. L'article 3 essaie de donner une définition. Il entre dans un domaine plus pragmatique et il ne restreint pas du tout la gamme très large des champs qui apparaissent à l'article 2. Il essaie tout simplement de montrer les deux grands critères - j'ai essayé de l'exprimer tout à l'heure - qui donnent effectivement la valeur archivistique aux documents: d'une part, leur importance juridique ou administrative, c'est-à-dire le rôle qu'ils peuvent jouer dans la reconstitution des décisions juridiques ou administratives qui ont été prises, la façon dont nous pouvons suivre à la trace ces procédures; d'autre part, cela ne suffisant pas, il faut bien sûr parler de la grande valeur d'information qu'ils peuvent avoir.

En d'autres termes, ce que nous avons mis à l'article 3 alinéa 3 n'est pas une répétition tronquée de ce que nous avons mis à l'article 2 alinéa 1er. Les deux critères doivent chaque fois être retenus:

1. Est-ce que le document est nécessaire pour pouvoir retracer une décision juridique ou administrative – on aurait peutêtre dû ajouter politique, car c'est cela que l'on entend ici? 2. Est-ce qu'il a une grande valeur d'information sans jouer ce rôle précédemment défini, ce qui le rendrait également digne d'être archivé?

Je ne dis pas que nous avons fait un chef d'oeuvre dans le choix de chaque mot, mais je crois que nous avons fait oeuvre logique en distinguant les principes qui montrent l'étendue des domaines dans lesquels on doit archiver, et qui, au niveau des définitions, disent que la valeur se juge selon ces deux critères. C'est la raison pour laquelle je vous invite à vous rallier au projet du Conseil fédéral.

Si vous deviez ne pas vous rallier, permettez-moi de vous dire d'emblée que j'utiliserai la divergence créée entre les deux Chambres pour essayer de trouver une meilleure formulation et certainement pas pour demander à l'autre Chambre d'accepter ce qui me paraît vraiment insatisfaisant, soit la proposition de la minorité. Le choix que vous avez, c'est de suivre la logique du Conseil fédéral qui est forte, ou alors de manifester qu'il faudrait trouver, dans la logique du Conseil fédéral si possible, une meilleure formulation. Quant à la proposition de la minorité, elle ne saurait en aucun cas nous satisfaire.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2 Angenommen – Adopté

Abs. 3 - Al. 3

Abstimmung – Vote Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit

86 Stimmen 61 Stimmen

# Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates Minderheit

(David, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul, Steinemann, Vollmer, Weyeneth) Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Vollmer, de Dardel, David, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul)

Der Bundesrat kann für die nach den Absätzen 3 bis 5 genannten Stellen eine Archivierung durch das Schweizerische Bundesarchiv anordnen.

# Art. 4

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(David, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul, Steinemann, Vollmer, Weyeneth) Adhérer au projet du Conseil fédéral

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 6

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Vollmer, de Dardel, David, Gross Andreas, Hubmann, Rech-

steiner Paul)

Pour les services mentionnés aux alinéas 3 à 5, le Conseil fédéral peut ordonner que l'archivage soit effectué par les Archives fédérales

Präsident: Der Antrag der Minderheit Vollmer wird von Frau Hubmann begründet.

Hubmann Vreni (S, ZH): Artikel 4 regelt die Zuständigkeiten für die Archivierung. Unterlagen des Bundes werden vom Schweizerischen Bundesarchiv archiviert, kantonale Dokumente in der Regel von den Kantonen. Dem Bundesgericht oder der Schweizerischen Nationalbank oder Personen des öffentlichen oder privaten Rechtes wird die Aufgabe, ihre Archive zu führen, überlassen. Oder besser gesagt: Diese Aufgabe wird an sie delegiert. Wichtig ist dabei, dass wir dafür sorgen, dass auch diese Archivierung nach den Grundsätzen dieses Gesetzes erfolgt.

Der Antrag der Minderheit Vollmer, der Artikel 4 mit einem Absatz 6 ergänzen möchte, gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, die Archivierungsaufgabe dem Schweizerischen Bundesarchiv zu übertragen. Mit dieser Bestimmung kann etwas Druck ausgeübt werden. Der Vollzug des Archivierungsgesetzes wird dadurch besser gewährleistet.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Vollmer zu unterstüt-

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: La majorité de la commission vous propose de rejeter la proposition de minorité Vollmer, défendue ici par Mme Hubmann.

La minorité propose un nouvel alinéa 6 à l'article 4: «Pour les services mentionnés aux alinéas 3 à 5, le Conseil fédéral peut ordonner que l'archivage soit effectué par les Archives fédérales.» Il est vrai que la minorité emploie ici la formule potestative, mais la commission considère, par 12 voix contre 8, que la solution préconisée par le Conseil fédéral modifiée par le Conseil des Etats présente l'avantage indéniable d'être plus pratique, en évitant une surcharge inutile des Archives fédérales.

Par conséquent, la majorité de la commission vous invite à rejeter la proposition de minorité.

Abs. 1, 2 - Al. 1, 2 Angenommen – Adopté

Abs. 3 - Al. 3

Präsident: Absatz 3 ist bereits durch die Abstimmung zu Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 1 Absatz 3 berei-

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit Adopté selon la proposition de la minorité

Abs. 4, 5 – Al. 4, 5 Angenommen - Adopté Abs. 6 – Al. 6

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit 70 Stimmen

43 Stimmen

Art. 5-8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Gross Andreas, Bühlmann, de Dardel, Hubmann, Rechsteiner Paul. Ruf)

Das Bundesarchiv berät die informationsnachfragenden Personen und Stellen bei der Suche nach Unterlagen.

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Maiorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Gross Andreas, Bühlmann, de Dardel, Hubmann, Rechsteiner Paul, Ruf)

Les Archives fédérales conseillent les personnes ou les services qui en font la demande dans leurs recherches de documents.

Art. 10

Antrag der Kommission

Mehrheit

Die Schutzfrist beginnt in der Regel mit dem Datum ....

Minderheit I

(de Dardel, Bühlmann, David, Fankhauser, Gross Andreas,

Hubmann, Rechsteiner Paul)

Streichen

Minderheit II

(Bühlmann, de Dardel, Fankhauser)

(Eventualantrag zum Antrag der Minderheit I)

Für die Berechnung der Schutzfrist ist das Datum der Information aus Archivgut, die benutzt werden soll, massgebend.

Art. 10

Proposition de la commission

Majorité

En règle générale, le délai de protection ....

Minorité I

(de Dardel, Bühlmann, David, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Rechsteiner Paul)

Biffer

Minorité II

(Bühlmann, de Dardel, Fankhauser)

(Proposition subsidiaire relative à la proposition de la mino-

Le calcul du délai de protection se base sur la date de l'information tirée des archives qui doit être utilisée.

Präsident: Wir behandeln die Artikel 9 und 10 gemeinsam. Der Antrag der Minderheit Gross Andreas zu Artikel 9 Absatz 1bis wird von Herrn Zbinden begründet.

**Zbinden** Hans (S, AG): Ich möchte die Argumentation so, wie Herr Gross Andreas sie in der Kommission vorgetragen hat, vorbringen.

Es geht um eine Grundhaltung, um eine Philosophie der Archivmitarbeiterinnen und -mitarbeiter, der ganzen Archivorganisation gegenüber der Öffentlichkeit. Herr Gross möchte klar stipuliert haben, dass das Archiv nicht nur bei den anbieterpflichtigen Stellen Unterstützungsleistungen erbringt, bei der Organisation, bei der Verwaltung des Archivmaterials mithilft, sondern dass auch den interessierten Kreisen der Öffentlichkeit Unterstützung im Sinne eines Service public zukommt. Er möchte, dass den Interessierten geholfen wird, wenn sie nach Unterlagen, nach Dokumenten suchen, wenn sie Nachforschungen betreiben.

Vielleicht, das könnte durchaus sein, liegt das bereits im heutigen Selbstverständnis des Archivs. Wenn das wirklich selbstverständlich ist, dann ist es, so finde ich – und das findet auch Herr Gross –, merkwürdig, dass es nicht explizit in diesem Gesetz erscheint. Ich habe vorhin noch schnell das Reglement für das Bundesarchiv durchgelesen, und zwar das aktuelle aus dem Jahre 1966. Da heisst es, das Personal des Bundesarchivs habe u. a. die von den Amtsstellen oder von dritter Seite gewünschten Nachforschungen soweit möglich auszuführen. Das würde also eigentlich noch weiter gehen als meine gesetzliche Forderung. Es geht nicht nur um Beratung, es geht sogar darum, dass bei Nachforschungen Unterstützung geleistet wird. Vielleicht braucht es da von der zuständigen Bundesrätin ein klärendes Wort.

Aber ich möchte Ihnen beantragen, dass diese Symmetrie der Dienstleistungen auf alle Seiten hin unterstützt wird und dass Sie diesem Antrag zustimmen.

Ich persönlich habe – ich kann das als Schlussbemerkung sagen – immer noch den Eindruck, dass es noch keine kopernikanische Wende im Bereich der Archivierung gegeben hat: Heute muss sich, so scheint es, die Öffentlichkeit um die Archive drehen. Ich bin der Meinung, dass sich die Archive um die Öffentlichkeit, um ihre Interessen, drehen müssen. Hier braucht es im Selbstverständnis noch eine kopernikanische Wende.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Avec l'article 10, on arrive aux dispositions les plus importantes de ce projet de loi. La minorité I demande simplement de maintenir la situation légale actuelle, telle qu'elle est prévue par le règlement pour les Archives fédérales.

La date à partir de laquelle on compute le délai de protection ou le délai d'interdiction joue, en pratique, un rôle très important. Les documents archivés sont souvent regroupés dans des dossiers qui peuvent comprendre des documents très nombreux et rédigés sur une très longue période. Si l'on compute le délai depuis le document le plus récent, on allonge alors de manière artificielle et insoutenable le délai de protection. Ainsi, des pièces d'importance tout à fait secondaire, déposées plusieurs années après la période historique pertinente, peuvent allonger le délai de protection. Or, le Tribunal fédéral, dans un arrêt de 1992, a eu l'occasion de se prononcer sur un cas de ce genre. Il s'agissait de l'accès de chercheurs des médias, de la télévision, sur le fonds Pierre Nicole - c'était le fils de Léon Nicole, lui-même journaliste à la «Voix ouvrière» -, qui avait été condamné par le Tribunal fédéral dans un procès politique au début des années cinquante, et du fonds André Bonnard, célèbre helléniste et homme de gauche, également condamné par le Tribunal fédéral au début des années cinquante. Sous prétexte que les derniers documents avaient été archivés cinq ans après l'essentiel des faits ou l'essentiel des documents contenus dans ces deux fonds, l'administration refusait l'accès à des chercheurs en se prévalant du dernier document déposé. Le Tribunal fédéral a contesté formellement cette manière de faire en disant que le délai de computation devait partir de la date de chaque document et non pas de la date du document le plus récent.

Nous estimons qu'il faut maintenir cette jurisprudence du Tribunal fédéral dans la nouvelle loi. Il est impératif de le faire car, à défaut, on risque des manipulations et on peut craindre, soit de la part du service servant, soit le cas échéant même de la part de l'administration des Archives fédérales, avec tout le respect qu'on peut avoir pour elles, que le délai d'interdiction soit artificiellement prolongé de plusieurs années.

Il est vrai que la règle que la minorité I préconise implique un peu plus de travail pour les Archives fédérales, mais pas plus de travail que maintenant. Nous demandons simplement le maintien de la situation actuelle et un peu, il est vrai, plus d'effort de travail que ne l'implique le projet du Conseil fédéral, mais cela pour des motifs qui sont impératifs du point de vue de la minorité I.

Il faut donc simplement prendre en considération la date de chaque document, c'est la règle la plus simple, c'est celle qui est appliquée actuellement et que préconise notre minorité.

**Bühlmann** Cécile (G, LU): Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen die Formulierung vor: «Die Schutzfrist beginnt in der Regel mit dem Datum des jüngsten Dokumentes eines Geschäftes oder eines Dossiers zu laufen.» Die Minderheit I möchte diesen Abschnitt streichen. Sie haben die Ausführungen von Herrn de Dardel gehört. Die Minderheit II schlägt Ihnen als Eventualantrag zur Streichung vor, das Ganze dahingehend zu präzisieren, dass für die Berechnung der Schutzfrist das Datum der benutzten Information aus Archivgut massgebend sein soll, nicht das jüngste Dokument.

Warum diese Präzisierung? In der Vergangenheit ist es vorgekommen, dass Missbrauch getrieben wurde, indem z. B. Verwaltungsstellen einem Dossier nachträglich ein Dokument – Herr Graf hat das Beispiel einer Todesanzeige oder eines Presseartikels erwähnt – zugefügt haben, um damit die Sperrfrist zu verlängern. Es gab – wie das Herr de Dardel ausgeführt hat – auch den Bundesgerichtsentscheid in der Angelegenheit Bonnard und Nicole, welcher die Bundesanwaltschaft zu einer liberaleren Praxis gegenüber recherchierenden Journalisten verpflichtete. Die Zugänglichkeit zu einem Dossier oder Geschäft berechnet sich nach dem Abschluss des Dossiers oder Geschäftes.

Nun gibt es nicht nur den bewussten Missbrauch durch Zufügen eines späteren Dokumentes, sondern auch die Tatsache, dass für die Aufarbeitung eines Dossiers noch andere Dossiers konsultiert werden müssen, um eventuelle Schnittstellen festzustellen oder Einzelfragen abzuklären.

In diesem Sinne beinhaltet der Eventualantrag zur Streichung des Artikels gemäss Minderheitsantrag de Dardel einen Flexibilisierungsvorschlag, der den Zugang zu Archivgut nicht wegen starrer oder missbräuchlicher Handhabung der Sperrfrist behindert. Entscheidend für die Berechnung der Sperrfrist soll also nicht das Anlegen des jüngsten Dokumentes eines Dossiers oder Geschäftes sein, sondern das Datum der Anlage desjenigen Teils des Archivgutes, der zur Erforschung eines Sachverhaltes gebraucht wird.

Damit wird die nötige Flexibilität für die Forschung erreicht und die missbräuchliche Verhinderung des Zugangs durch späteres Beifügen eines Dokumentes verunmöglicht.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich möchte Sie namens der SP-Fraktion bitten, die Minderheit I (de Dardel) zu Artikel 10 und, wenn dieser Antrag nicht durchkommt, eventuell die Minderheit II (Bühlmann) zu unterstützen. Artikel 10 ist der erste wirklich wichtige Artikel bei diesem Geschäft, und es geht gleichzeitig darum, dass die heutige Rechtssituation in bezug auf das Einsichtsrecht verschlechtert würde, wenn hier das Gesetz würde, was der Bundesrat vorschlägt.

Die heutige Rechtssituation ist durch einen Entscheid des Bundesgerichtes vom 23. Dezember 1992 in der Angelegenheit Bonnard und Nicole zustande gekommen, wo Journalistennen und Journalisten des welschen Fernsehens den Archivzugang zu einem wichtigen Dossier aus der Zeit des kalten Krieges beansprucht hatten. Weil einzelne Blätter des Dossiers noch in die Sperrfrist fielen, hat das Bundesarchiv damals den Zugang abgelehnt. Das Bundesgericht hat aber den Zugang auf staatsrechtliche Beschwerde dieser beiden Journalisten hin gutgeheissen und gesagt, dass es auf das in Frage stehende Dokument selber ankomme.



Das ist doch der Sinn und Zweck der Sperr- oder Schutzfrist: Dann, wenn bezüglich des betreffenden Dokumentes die Sperrfrist abgelaufen ist, soll die Einsicht nicht mehr verweigert werden dürfen. Wenn jetzt wieder zusätzliche Akten in einem Dossier bewirken können, dass man keine Einsicht erhalten kann, dann wird diese Revision zu einer Verschlechterung.

242

Das Allermindeste, was gewährleistet sein muss, ist die heutige – teilweise etwas liberalere – Archivpraxis, die die Vorlage der gesamten Dossiers, die teilweise in die Sperrfrist fallen und teilweise ausserhalb der Sperrfrist liegen, weiterhin gewährleistet. Die Vorlage der Dossiers passiert dann einfach so, dass bezüglich der Akten, bei denen die Sperrfrist noch nicht abgelaufen ist, die Publikation, die Verwendung der entsprechenden Dokumente, untersagt wird. Das wäre das Allermindeste, was gewährleistet sein müsste.

Bezüglich der Rechtslage ist die heutige Praxis – eine liberale Praxis – durch den Entscheid des Bundesgerichtes aus dem Jahre 1992 geprägt. Diese sollte durch dieses Gesetz nicht verschlechtert werden.

Entsprechend ersuche ich Sie, dem Antrag der Minderheit I und eventuell dem Antrag der Minderheit II zuzustimmen.

Leuba Jean-François (L, VD): Au nom du groupe libéral, j'aimerais vous inviter à refuser la proposition de minorité I (de Dardel). Il est en effet évident qu'un dossier forme un tout et qu'on ne peut pas le saucissonner pièce par pièce, ouvrir tous les trois jours une pièce supplémentaire sous prétexte que trois jours plus tard le délai de protection pour une autre pièce est levé. A cela s'ajoute une préoccupation tout à fait juste, il est vrai, dans les idées de M. de Dardel, c'est qu'on ne doit pas artificiellement bloquer et prolonger le délai de protection.

La majorité de la commission a tenu compte de cette objection en ajoutant les mots «en règle générale». Par là, elle a répondu à ce que nous a dit très clairement le directeur des Archives fédérales, à savoir: il est bien entendu qu'on ne peut pas ajouter brusquement, cinq ans plus tard, une lettre en disant que cela retarde d'autant le délai de levée de la protection.

Avec cette précaution qui permet d'éviter qu'il y ait des manoeuvres pour bloquer et prolonger artificiellement le délai de protection, le texte que vous propose le Conseil fédéral, légèrement modifié par la majorité de la commission, donne toute sécurité et pose au moins un principe clair. J'ajoute que, naturellement, un dossier est enregistré sous une cote aux Archives fédérales et que le risque de disperser ce dossier est grand si on commence à le saucissonner pour des délais de levée de protection différents.

C'est ce qui est absolument fondamental, et la solution souple que propose la majorité de la commission doit recueillir votre appui.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat sich sehr eingehend mit dieser Angelegenheit befasst. Ich glaube, es ist richtig, dass Herr de Dardel und auch Herr Rechsteiner auf diese kritischen Punkte hingewiesen haben. Es ist effektiv so – das hat auch in der Kommissionsberatung der Direktor des Bundesarchivs festgehalten –: Es bestand hier in der Vergangenheit eine gewisse Missbrauchsmöglichkeit. Das Bundesgericht hat in Sachen Bonnard und Nicole hier im Jahre 1992 zugunsten dieser Einsichtspflicht entschieden.

Es ist ganz wichtig, dass mit dieser Bestimmung in dieser liberalen, neuen Praxis, die durch das Bundesgericht erzwungen wurde, nicht plötzlich – per Gesetz – zurückbuchstabiert wird. In dem Sinne ist es richtig, dass man das hier festhält. Ich weise darauf hin, dass die Kommissionsmehrheit diese Relativierung bezüglich der Einsichtsfrist mit der Formulierung «in der Regel» festhalten wollte. Zuhanden der Materialien möchte ich auch zitieren, was Herr Direktor Graf vor der Kommission ausgeführt hat. Er sagte nämlich klar: «Selbstverständlich besteht die Absicht, auch unter dem Archivierungsgesetz mit der bisherigen generellen Praxis weiterzufahren, wonach auch in Dossiers, welche in die Sperrfrist hin-

einreichen, Einsicht gewährt wird, mit der Auflage, diejenigen Teile des Dossiers, welche unter die Schutzfrist fallen, nicht zu verwenden. Dies werden wir in der Ausführungsverordnung zu Artikel 10 entsprechend festhalten. In der Zielsetzung sind wir uns einig.» Damit wird ganz deutlich zum Ausdruck gebracht, dass auch gemäss dem Antrag der Kommissionsmehrheit mit dieser Bestimmung ein Zurückbuchstabieren ganz klar nicht möglich sein soll. Der Bundesrat und die entsprechenden Amtsstellen bekunden hier vielmehr fest den Willen, diese differenzierte Einsichtnahme auch in Zukunft zu ermöglichen, damit nicht aufgrund dieses Artikels 10 plötzlich missbräuchlich Einsichtnahmen in diese Dossiers verunmöglicht werden, indem später Elemente darin angefügt werden.

In dem Sinne hat die Kommissionsmehrheit – mit ihrer Ergänzung zum Artikel 10 – entschieden und war der Meinung, dass auch mit der neuen Formulierung dem wichtigen Anliegen, das hier von den Herren de Dardel und Rechsteiner und von Frau Bühlmann festgehalten worden ist, inhaltlich-materiell Rechnung getragen wird.

Wenn ich zum Minderheitsantrag Gross Andreas, vertreten durch Herrn Zbinden, noch eine Bemerkung machen darf: Auch da war die Kommissionsmehrheit einhellig der Auffassung, dass dieses Anliegen berechtigt und richtig ist. Es ist eigentlich eine Voraussetzung dafür, dass das Einsichtsrecht, wie es in Artikel 9 Absatz 1 stipuliert ist, überhaupt wahrgenommen werden kann. Man will es aber nicht im Gesetz festhalten, weil es an sich als Selbstverständlichkeit betrachtet wird.

Es ist mir ein Anliegen, als Berichterstatter – auch zuhanden der Materialien – festzuhalten, dass wir hier keine inhaltliche Differenz haben; lediglich die Übernahme ins Gesetz wurde von der Kommissionsmehrheit abgelehnt.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: Je répondrai tout d'abord au nom de la commission à l'article 9 qui définit le principe de la libre consultation et du délai de protection. Cet article 9 pose clairement le principe du libre accès après l'expiration d'un délai de protection générale de trente ans.

La majorité de la commission vous invite à suivre la version du Conseil fédéral et du Conseil des Etats et à accepter l'article 9 tel que proposé. Quant à la minorité de la commission, emmenée par M. Gross Andreas et dont le porte-parole était M. Zbinden, elle propose un alinéa 1 bis qui aurait la teneur suivante: «Les Archives fédérales conseillent les personnes ou les services qui en font la demande dans leurs recherches de documents.»

Bien que la majorité de la commission, comme l'a relevé M. Vollmer, partage le souci exprimé par la minorité et considère que, dans la mesure du possible, les Archives fédérales doivent donner quelques conseils relatifs à des recherches de documents, elle estime néanmoins, par 9 voix contre 6, qu'il n'y a pas lieu de le faire systématiquement, le coût à la charge des Archives fédérales pouvant être élevé.

Voilà pour l'article 9. Je vous invite donc à suivre la version du Conseil fédéral, du Conseil des Etats et de la majorité de la commission.

J'en viens maintenant à l'article 10, où l'on calcule le délai de protection. La majorité de la commission s'est éloignée, dans un premier temps, de la version du Conseil fédéral et du Conseil des Etats qui prévoit que le délai de protection commence à courir à partir de la date du dernier document d'une affaire ou d'un dossier. Pour calculer le délai de protection, il faut tenir compte du fait que les documents constituent toujours un ensemble, donc un contexte, et qu'ils ne peuvent pas de ce fait être rendus accessibles pièce par pièce. Le délai de protection doit par conséquent porter sur l'unité que constitue un dossier ou une affaire et commencer à la date du dernier document du dossier ou de l'affaire.

La commission a longuement débattu de la proposition de la minorité I (de Dardel) de biffer l'article 10, qui aurait conduit à un calcul du délai pour chaque document. En raison du caractère impraticable de cette solution, et parce que cela remettrait en question la critique contextuelle des sources, il faudrait en effet soumettre aux chercheurs des tranches de

dossiers ou des tranches d'affaires. Par 12 voix contre 7, la majorité de la commission a finalement opté pour la version suivante, qui a été longuement étudiée, notamment par M. Vollmer ainsi que par d'autres membres de la commission et de l'administration. Je crois que la formulation, qui est proposée par la majorité de la commission et acceptée par le Conseil fédéral, tient largement compte des soucis exprimés par les minorités I et II. Elle donne plus de souplesse, de marge de manoeuvre, comme l'a dit M. Leuba. C'est aussi une solution qui évite des procédés dilatoires. On inscrit donc simplement: «En règle générale, le délai de protection commence à courir à partir de la date du dernier document d'une affaire ou d'un dossier.»

Cela relativise le point de départ pour le calcul du délai de protection et laisse ainsi, je le répète, une marge de manoeuvre plus grande.

Pour ces différentes raisons, je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à soutenir cette version et à refuser également la proposition de minorité II qui procède d'ailleurs du même esprit que la proposition de minorité I.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Tout a été dit, mais j'aimerais le répéter pour que cela figure dans les interprétations que l'on pourrait être appelé à donner plus tard à la loi. En ce qui concerne l'article 9, c'est un article important puisque c'est la première fois que l'on institue vraiment le droit de consulter gratuitement les archives après l'expiration d'un délai de protection, avec des exceptions mentionnées dans les articles suivants. Je souligne que ce n'est pas le lieu de mettre la tâche de conseil prévue à l'alinéa 1bis selon la proposition de minorité. Ce principe figure en fait à l'article 17 alinéa 3: dans la mesure du possible et du praticable, c'est une tâche des archives. Ça n'est pas quelque chose à mettre en relation avec la définition, qui est le coeur du projet, des périodes de protection et des exceptions aux périodes de protection.

Je vous prie d'adopter ici la proposition de la majorité de la commission.

En ce qui concerne l'article 10, je serai plus véhémente: il faut rejeter les deux propositions de minorité. M. Leuba l'a fort bien dit, il faut les rejeter parce que, si on n'a plus d'article 10 ou si l'on prévoit à l'article 10 sa négation, seul l'article 9 est applicable et le calcul se fait alors document par document, et non pas pour des ensembles: c'est non seulement impraticable, mais pour la recherche historique, c'est extrêmement dangereux.

Puis-je vous rappeler qu'il est arrivé au cours de ces derniers mois que ce ne sont pas des chercheurs, mais des hommes politiques de pays amis qui ont sorti tout d'un coup un document en disant: «Ce document nous dit ceci et cela»? Mais ce document ne nous dit rien en lui-même s'il est privé du cadre dans lequel il est à replacer, s'il n'est pas analysé en relation avec l'ensemble de ce dossier! C'est bien la critique contextuelle des sources qui doit compter, et cela se fait en maintenant des dossiers entiers, en évitant de les saucissonner

Cependant, la crainte qui a été exprimée en commission est à prendre au sérieux. Nous ne voulons en aucun cas que cette crainte puisse trouver aliment dans la réalité, dans la pratique des archives. En d'autres termes, je le dis ici clairement: ce principe ne doit en aucun cas avoir pour effet de prolonger artificiellement le délai de protection. En fait, des dossiers sont clos. Si on vient ajouter ensuite quelque chose qui n'a pas d'importance majeure, alors c'est bien la première date de clôture qui compte; le fait d'avoir ajouté quelque chose ne peut pas la modifier.

L'article 10 du projet du Conseil fédéral permet justement, surtout dans la formulation de la majorité de la commission à laquelle je peux me rallier, de postuler l'unité de gestion du dossier ou de l'affaire. Mais comme il faut pouvoir mettre à disposition du chercheur un dossier dans son ensemble, il faut donc apprécier si certaines pièces qui ont été ajoutées font encore partie de la même affaire ou non. Ce que nous voulons, c'est pouvoir donner au chercheur l'ensemble du dossier. S'il le faut, nous le soumettrons à l'obligation de s'en-

gager à ne pas faire usage de documents ultérieurs qui feraient partie éventuellement d'une autre affaire ou qui ne seraient pas directement liés à ce qu'il vient examiner dans ces archives. Cette expérience est une pratique courante et elle joue. Les chercheurs s'engagent à ne pas utiliser de documents qui ne font plus partie de leur domaine de recherches ou de ce qui peut faire partie de la période qu'ils examinent, et nous n'avons pour ainsi dire pas de cas de chercheurs qui n'auraient pas tenu de tels engagements. Nous voulons poursuivre la pratique actuelle et nous voulons être sûrs que l'arrêt du Tribunal fédéral ne peut pas être détourné de son intention, dans le sens d'une prolongation artificielle de la période de protection.

Je vous prie donc de vous rallier à la proposition de la majorité de la commission.

Art. 9 Abs. 1, 2 – Art. 9 al. 1, 2 Angenommen – Adopté

Art. 9 Abs. 1bis - Art. 9 al. 1bis

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 50 Stimmen

Art. 10

Abstimmung - Vote

Eventuell – A titre préliminaire
Für den Antrag der Mehrheit 81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I 53 Stimmen

Definitiv – DéfinitivementFür den Antrag der Mehrheit80 StimmenFür den Antrag der Minderheit II52 Stimmen

# Art. 11

Antrag der Kommission Mehrheit Abs. 1 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2, 3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

# Minderheit I

(de Dardel, Aguet, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, Gross Jost, Hubmann, Rechsteiner Paul, Weyeneth, Vollmer) Streichen

# Minderheit II

(Vollmer, Aguet, Bäumlin, de Dardel, Fankhauser, Gross Jost, Hubmann, Rechsteiner Paul, Weyeneth, Zwygart)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates Abs. 3

Für Nachforschungen, welche bei besonders schützenswerten Personendaten nicht die Intimsphäre betreffen, kann die ....

# Art. 11

Proposition de la commission Majorité

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

# Minorité I

(de Dardel, Aguet, Bäumlin, Bühlmann, Fankhauser, Gross Jost, Hubmann, Rechsteiner Paul, Weyeneth, Vollmer) Biffer



Minorité II

(Vollmer, Aguet, Bäumlin, de Dardel, Fankhauser, Gross Jost, Hubmann, Rechsteiner Paul, Weyeneth, Zwygart)

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

AI. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... charges, si les recherches n'ont pas trait à la sphère intime en ce qui concerne des données personnelles nécessitant une protection particulière.

## Art. 12

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Leuba, Comby, Dettling, Ducrot, Fritschi, Heberlein, Nebi-ker)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### Abs. 3 Mehrheit

Ein öffentliches Interesse ist schutzwürdig, wenn die Offenlegung von Informationen aus Archivgut die Sicherheit des Staates gefährdet oder die Handlungsfähigkeit seiner Organe schwerwiegend beeinträchtigt.

Minderheit (Comby, Dettling, Ducrot, Fritschi, Leuba)

(Comby, Dettling, Ducrot, Fritschi, Leuba Ablehnung des Antrages der Mehrheit

# Abs. 4

Mehrheit

Ein privates Interesse ist schutzwürdig, wenn die Offenlegung von Informationen aus Archivgut die Intimsphäre einer Person betrifft.

Minderheit

(Comby, Dettling, Ducrot, Fritschi, Leuba) Ablehnung des Antrages der Mehrheit

# Art. 12

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Biffer

Minorité (Leuba, Comby, Dettling, Ducrot, Fritschi, Heberlein, Nebi-

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

# Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

# AI. 3

Majorité

Un intérêt public est digne de protection lorsque la connaissance d'informations tirées des archives met en danger la sécurité de l'Etat ou restreint considérablement la capacité d'action de ses organes.

Minorité

(Comby, Dettling, Ducrot, Fritschi, Leuba) Rejeter la proposition de la majorité

# AI. 4

Majorité

Un intérêt privé est digne de protection lorsque la connaissance des informations tirées des archives a trait à la sphère intime d'une personne.

Minorité

(Comby, Dettling, Ducrot, Fritschi, Leuba) Rejeter la proposition de la majorité **Präsident:** Ich schlage Ihnen vor, die Artikel 11 und 12 gemeinsam zu behandeln.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): En ce qui concerne l'article 11, la discussion a été très serrée en commission et c'est d'ailleurs après un «Rückkommensantrag» que, par 11 voix seulement contre 10, la solution du Conseil fédéral a été acceptée.

Vous savez que les développements politiques sur les responsabilités de la Suisse en relation avec la Deuxième Guerre mondiale ont bien montré qu'il y a beaucoup de mythes et de mystification, voire de mensonges, dans les explications et les discours des responsables, des autorités et même des commentateurs politiques lorsque les événements se produisent. D'où l'intérêt grandissant et salutaire des médias et des historiens pour l'histoire la plus récente, l'histoire contemporaine. D'où aussi une pression justifiée pour raccourcir le délai de protection des archives. Le Conseil fédéral reconnaît la nécessité de raccourcir le délai de protection puisque ce délai, dans le projet que nous discutons, passe de 35 à 30 ans seulement, selon des normes internationales. Mais, de manière qu'il faut qualifier d'un peu sournoise, le Conseil fédéral et la majorité de la commission prolongent en réalité ce délai à 50 ans, par rapport à la situation actuelle, pour toutes les données personnelles sensibles concernant des personnes vivantes. Or, les données personnelles sensibles sont définies par la loi sur la protection des données. Il s'agit d'un concept très large qui comprend non seulement la sphère intime, c'est-à-dire la vie affective, la santé, la vie sexuelle, mais aussi les opinions et les activités politiques, syndicales ou religieuses des personnes. Cela signifie que le projet du Conseil fédéral et la proposition de la petite majorité de la commission enlèvent aux historiens pour 50 ans des données qui sont les données les plus intéressantes, s'agissant de protagonistes politiques ou de protagonistes syndicaux, voire de protagonistes religieux, dans l'histoire de la Suisse. Une prolongation de 30 à 50 ans, c'est vraiment beaucoup, même si cela se limite aux personnes encore vivantes et si ce délai prend fin lorsqu'il y a décès de la personne concernée.

Nous estimons donc que l'article 11, tel qu'il est soutenu par la majorité de la commission, implique un recul par rapport à la réglementation actuelle du délai de 35 ans. Si l'on veut autre chose qu'un recul, si l'on veut une véritable avancée avec cette loi, une avancée pour la démocratie, pour la transparence, il faut alors dire oui au délai de 30 ans — tout le monde est d'accord sur ce point —, mais il faut simultanément biffer complètement l'article 11 qui constitue précisément un recul par rapport à la situation actuelle.

Nous ajoutons que, si vous suivez la minorité, cela ne signifie nullement que les personnes ne seront pas protégées après l'écoulement du délai de trente ans contre des intrusions inadmissibles dans leur sphère privée. En effet, la commission a prévu à l'article 12 alinéa 2, avec d'ailleurs le Conseil fédéral, une réglementation qui protège justement les intérêts privés quand ceux-ci sont prépondérants et quand la sphère intime des personnes est atteinte. Ce qui est fondamental, dans l'ensemble de cette réglementation, c'est qu'il faut se dégager de la seule loi sur la protection des données. Les données personnelles sensibles selon la loi sur la protection des données, c'est une notion trop large en matière d'archives. On peut comprendre que l'on s'en réfère à la protection des données, mais, à vrai dire, nous sommes là dans une situation qui est complètement différente de ce qu'a voulu le législateur avec la protection des données, à savoir protéger l'administration contre la toute-puissance de l'Etat. Là, on est dans un cas de figure totalement différent: il ne s'agit pas de protéger les personnes contre la toute-puissance de l'Etat, il s'agit de questions plus restreintes, d'informations vieilles de trente ans ou plus. Donc, le problème de la puissance publique, de la menace de la contrainte publique sur ces personnes n'existe pas, c'est un autre problème qui se pose.

Je vous invite donc à accepter la proposition de la minorité, car c'est le seul moyen d'empêcher que cette loi soit un recul, en tout cas partiel, par rapport à la réglementation actuelle. Gross Jost (S, TG): Ich begründe hier den Minderheitsantrag II (Vollmer), wobei ich gleich einleitend darauf hinweisen möchte, dass dieser Minderheitsantrag ein Eventualantrag zum Antrag der Minderheit I (de Dardel) auf Streichung von Artikel 11 ist, den Herr de Dardel soeben begründet hat. Ich kann mich in vielem seinen Ausführungen anschliessen.

Der Eventualantrag zu Absatz 3 von Artikel 11 will die Personendaten auf solche der Privat- bzw. der Intimsphäre beschränken. Dieser Antrag ist im übrigen in der Kommission sehr knapp, nämlich nur mit dem Stichentscheid des Präsidenten, abgelehnt worden.

Was will die Mehrheit? Artikel 11 Absatz 3 in der Fassung der Mehrheit kann Einsichtnahme für nichtpersonenbezogene Daten während der verlängerten Schutzfrist von fünfzig Jahren erlauben oder durch Auflagen beschränken, d. h., personenbezogene Daten sind davon generell ausgeschlossen. Das geht zu weit. Warum?

1. Schon die dreissigjährige Normalfrist ist sehr lang – Herr de Dardel hat darauf hingewiesen –, weil sie unabhängig von der Schutzwürdigkeit der Daten besteht, d. h., ohne dass eine Interessenabwägung vorgenommen wird. Das gilt um so mehr bei der Verlängerung der Schutzfrist bei Personendaten auf fünfzig Jahre. Ich verweise hier auf einen Artikel in der heutigen «Neuen Zürcher Zeitung», Seite 11, von Herrn Macciacchini, der zu Recht auf die aktuellen politischen Tendenzen hinweist, das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung einzuführen – natürlich unter Geheimnisvorbehalt. Das, was wir jetzt hier tun, ist ein klarer Rückschritt gegenüber dieser politischen Tendenz.

2. Eine generelle Verlängerung der Frist bei allen Personendaten ist nicht zu verantworten. Der Schutzbereich ist deshalb auf die Intimsphäre, als Kernbereich des Persönlichkeitsschutzes, zu beschränken. Es ist einzuräumen, dass das Datenschutzgesetz – es hat aber eben einen anderen Schutzauftrag – weiter geht. Besonders schützenswerte Personendaten sind nach Datenschutzgesetz solche über die Gesundheit, die Intimsphäre und die Rassenzugehörigkeit. Diese Ausweitung ist hier, im Zusammenhang mit Personen des öffentlichen Lebens, mit Personen der Zeitgeschichte, unangebracht.

Herr Vollmer hat in der Kommission zu Recht darauf hingewiesen, dass Angaben über die ethnische und religiöse Zugehörigkeit damit zumindest während der verlängerten Schutzfrist verschlossen blieben. Damit blieben – und jetzt bitte ich Sie, aufzupassen – z. B. die Archive über die Flüchtlingspolitik im Zweiten Weltkrieg während dieser verlängerten Schutzfrist unzugänglich. Das darf doch nicht sein! Auch Angaben über die Gesundheit von Personen, die im öffentlichen Leben stehen, dürfen während dieser verlängerten Schutzfrist nicht einfach tabu sein.

Richtig ist nach Auffassung der Minderheit II, dass Personendaten der Intimsphäre davon auszunehmen sind. Die Preisgabe von solchen Geheimnissen dient in der Regel keinem schützenswerten öffentlichen Interesse. Wählen Sie also im Interesse des wohlverstandenen Gesetzeszweckes eine liberalere Fassung als jene, die die Mehrheit gewählt hat. Ermöglichen Sie im Sinne des Gesetzeszweckes eine sachliche, selbstkritische öffentliche Auseinandersetzung mit der Geschichte und der Gegenwart! Dazu gehören auch die Akteure, auch die Personen des öffentlichen Lebens. Diese haben weit weniger ein Recht auf Vergessen als gewöhnliche Bürgerinnen und Bürger im Rahmen des Datenschutzgesetzes.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Minderheit II zu unterstützen.

Leuba Jean-François (L, VD): Je motiverai ici les trois propositions de minorité qui concernent l'article 12: la proposition qui porte mon nom à l'alinéa 1er et les propositions de minorité Comby aux alinéas 3 et 4.

Il s'agit en réalité de deux concepts différents. Les propositions de minorité vous proposent de reprendre le concept du Conseil fédéral, qui nous paraît être un concept tout à fait clair, qui se comprend de lui-même et ne nécessite pas de recherches compliquées. Que propose le Conseil fédéral? Il propose, dans deux hypothèses, de pouvoir prolonger le délai de protection:

1. Il y a «un intérêt public ou privé prépondérant digne de protection». J'aimerais signaler et souligner ici que le Conseil fédéral utilise ces deux termes successifs. Il faut un intérêt public ou privé qui soit prépondérant et qui, en outre, soit digne de protection. Si cet intérêt s'oppose à ce que certaines catégories d'archives soient consultées par des tiers, le Conseil fédéral a la possibilité de prolonger le délai de protection; et encore, le Conseil fédéral a été prudent en précisant «pour une durée limitée après l'expiration du délai de protection». Il s'agit donc là d'un intérêt général, et cet intérêt général, seul le Conseil fédéral peut l'apprécier.

La majorité de la commission veut biffer complètement cette disposition. Elle veut retirer au Conseil fédéral la possibilité de prolonger le délai de protection – 30 ans, respectivement 50 ans, cela dépend du genre de protection.

2. A l'alinéa 2, nous avons des cas particuliers dans lesquels c'est le service compétent qui peut limiter la consultation par des tiers. C'est le service versant ou les Archives fédérales qui peuvent limiter - et nous ne nous occupons ici plus que de cas particuliers, et plus de cas généraux. Là, il nous paraît tout à fait normal que le service qui a traité le sujet puisse, lui, apprécier s'il y a nécessité de prolonger le délai de protection pour un intérêt public qui doit de nouveau être prépondérant et digne de protection, ou pour un intérêt privé qui répond aux mêmes conditions. Il nous paraît donc que le concept du Conseil fédéral est clair, logique et qu'il s'applique sans interprétation compliquée au problème qui nous occupe. Il faut quand même voir que, dans certains cas, il peut y avoir un intérêt, notamment un intérêt public - mais ca peut aussi être un intérêt privé - à ce que les archives ne puissent pas être consultées pendant deux, trois ou quatre ans après la levée du délai de protection.

En ce qui concerne les alinéas 3 et 4, le problème est un peu différent. Après avoir biffé l'alinéa 1er, la majorité de la commission veut ajouter un alinéa 3 et un alinéa 4 pour définir clairement ce qui est un intérêt public digne de protection (al. 3) et ce qui est un intérêt privé digne de protection (al. 4). Il nous apparaît que, ici, nous courons le risque d'être beaucoup trop précis et, par conséquent, de nous trouver dans la situation où ce qui devrait intervenir comme intérêt digne de protection n'est pas dans la définition fixée aux alinéas 3 et 4. Par conséquent, on court le risque de mettre en place une institution qui ne remplira pas le service qu'elle devrait remplir. C'est la raison pour laquelle il nous paraît que nous devons renoncer à donner cette définition de l'intérêt public digne de protection, d'autant plus qu'ici il n'est plus précisé qu'il doit être prépondérant, mais simplement «digne de protection». On définit ce qui est digne de protection, mais on ne définit pas ce qui est prépondérant. Il nous semble qu'il y a une question d'appréciation.

J'aimerais encore ajouter que, en ce qui concerne l'alinéa 1 er que la minorité de la commission vous propose de maintenir et que la majorité de la commission veut biffer, on précise encore que ces restrictions sont formulées par voie d'ordonnance. Il ne s'agit donc pas d'un acte caché du Conseil fédéral, mais d'un acte public. Le Conseil fédéral publie une ordonnance et celle-ci tombe dans le domaine de la politique. Par conséquent, elle peut faire l'objet d'interpellations, de questions, si l'on estime que c'est à tort que le Conseil fédéral a fait usage de l'alinéa 1 er.

C'est la raison pour laquelle la minorité Leuba vous propose de maintenir l'alinéa 1er, et la minorité Comby de biffer les alinéas 3 et 4.

Fritschi Oscar (R, ZH): Im Namen der FDP-Fraktion mache ich Ihnen beliebt, bei Artikel 11 der Mehrheit zuzustimmen, dagegen bezüglich Artikel 12 dem Minderheitsantrag Leuba bei Absatz 1 und den Minderheitsanträgen Comby bei den Absätzen 3 und 4 – d. h. also insgesamt durchwegs dem Bundesrat – zu folgen. Warum?

Zu Artikel 11 mache ich es sehr kurz. Ich möchte einfach betonen, und zwar als jemand, der selber mit Archivmaterial gearbeitet hat, dass es wirklich Personendaten und Persönlich-



keitsprofile gibt, die besonders schützenswert sind. Ich bitte Sie, zu beachten, dass es da nicht in erster Linie um Prominenz geht, also um die Personen der Zeitgeschichte. Da geht es um schulpsychologische Beurteilungen. Da geht es allenfalls um psychiatrische Gutachten. Ich ersuche Sie, in der parlamentarischen Theorie nicht zu unterschätzen, dass Archivmaterial für den einzelnen Betroffenen wirklich von Brisanz sein kann.

Etwas ausführlicher zu Artikel 12 Absatz 1, denn das scheint uns der entscheidende Punkt zu sein: Wir sind überzeugt, dass man beim öffentlichen Interesse darauf angewiesen ist, weiterhin mit Kategorien zu arbeiten. Ich denke beispielsweise bei Fragen der militärischen Landesverteidigung an die Kategorie der ortsfesten Anlagen; ich denke an nachrichtendienstliche Meldungen, welche Quellen und Informanten offenlegen – allenfalls einen Informanten, der aus einer fremden Regierung stammt und sicher nach dreissig Jahren noch geschützt werden muss. Ich denke im Bereich der Aussenpolitik an Akten über Schutzmachtmandate. Ich denke aber – das gilt mindestens in aller Regel – auch an die Verhandlungsprotokolle des Bundesrates.

Wenn der Bundesrat nur noch im Einzelfall gemäss den Absätzen 2 und 3 entscheiden kann, ob eine Einsichtnahme nach Ablauf der allgemeinen Sperrfrist weiter beschränkt oder untersagt sein soll, wird er überfordert. Diese Bestimmung ist in der Praxis ganz schlicht nicht anwendbar.

Umgekehrt – damit komme ich zu Absatz 2 – braucht es über die Kategorien hinaus auch die Möglichkeit, den Einzelfall zu prüfen. Damit wird nicht etwa ein obrigkeitlicher Willkürparagraph statuiert, sondern die Pflicht, dass das Archiv abklären muss, ob es nach Ablauf der üblichen Sperrfrist noch stark Betroffene gibt.

Um hier ein Beispiel zu nennen, möchte ich daran erinnern, dass das Bundesgericht die mediale Aufarbeitung der Geschichte der - wenn ich mich recht erinnere - letzten Hinrichtung eines Mörders in der Schweiz mit Rücksicht auf dessen gleichnamige Nachkommen verboten hat. Nun könnte man uns hier entgegnen, das Bundesgericht habe das unter Berufung auf den Persönlichkeitsschutz, also über das Zivilgesetzbuch, gemacht, was richtig ist. Aber da treffe ich mich mit den Ausführungen von Herrn Gross: Es ist richtig, dass das Datenschutzgesetz und der Persönlichkeitsschutz gemäss Zivilgesetzbuch weiterbestehen. Aber das hilft nicht grundsätzlich weiter, denn in der Praxis greifen diese Bestimmungen, also Zivilgesetzbuch und Datenschutzgesetz, häufig erst dann, wenn Verletzungen zu sanktionieren sind. Wir halten umgekehrt dafür, es sei Aufgabe eines Archivierungsgesetzes, den durch Angaben im Archivgut Betroffenen auch einen präventiven Schutz zu bieten.

Deshalb bitten wir Sie, bei Artikel 12 den Minderheitsanträgen Leuba und Comby zuzustimmen.

**Bühlmann** Cécile (G, LU): Die Artikel 11 und 12 bildeten das Herzstück der Auseinandersetzung in der Kommission. Diese beiden Artikel waren Anlass einer grossen Kontroverse, weil es hier darum geht, ob der Zugang zu Archivgut offen oder restriktiv gehandhabt werden soll.

Sowohl bei Artikel 11 als auch bei Artikel 12 soll ja der Grundsatz der allgemeinen Sperrfrist von dreissig Jahren wieder rückgängig gemacht werden, und zwar mit unbestimmten Kriterien wie «das überwiegende schutzwürdige öffentliche oder private Interesse». Diese «gummigen» Begriffe werden durch die Mehrheit der Kommission bei Artikel 12 Absätze 3 und 4 notwendigerweise präzisiert. Diese Präzisierungen werden von der Minderheit Comby bekämpft.

Sie sollten bei Artikel 12 die Kommissionsmehrheit unterstützen, weil nämlich das «öffentliche Interesse» und das «private Interesse», die als schutzwürdig gelten, immerhin dazu führen, dass eine Einsichtnahme ins Archivgut aus diesen Gründen über die dreissigjährige Sperrfrist hinaus beschränkt oder gar untersagt werden kann. Das ist bereits eine massive Einschränkung gegenüber der allgemein geltenden Sperrfrist. Eine solche Einschränkung soll nur in sehr gut begründeten Fällen möglich sein. Deshalb ist die Präzisierung absolut notwendig, dass das öffentliche Interesse nur dann

schutzwürdig ist und sich eine Einschränkung der Akteneinsicht nur dann rechtfertigt, wenn es um die Staatssicherheit oder um die Handlungsfähigkeit staatlicher Organe geht.

Die Grünen Protokolle der Bundesratssitzungen z. B., von denen ich schon beim Eintreten gesprochen habe, gehören dann bestimmt nicht dazu. Es ist nicht einzusehen, warum nach einer allgemeinen Sperrfrist von dreissig Jahren weitere Beschränkungen der Akteneinsicht in diese Protokolle gerechtfertigt sein sollten. Das Argument des Schutzes des Kollegialitätsprinzips, welches jeweils als Begründung für eine unbeschränkte, ewig dauernde Sperrung dieser Protokolle herhalten muss, wäre damit ausser Kraft gesetzt. Es handelt sich beim Offenlegen der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat doch nicht um einen staatsgefährdenden Akt, sondern um einen Akt der Transparenz und Offenheit gegenüber der Nachwelt – dreissig Jahre danach wohlverstanden!

Ganz ähnlich liegt der Fall bei den schützenswerten privaten Interessen, welche eine länger als dreissig Jahre dauernde Sperrfrist rechtfertigen. Auch diese wollen wir definieren. Da geht es nicht an, dass eine Person der Zeitgeschichte mit einem Schutzwall umgeben werden kann, nur weil das, was über den Zugang zu den Archiven ans Tageslicht der Öffentlichkeit gelangt, für diese Person oder für deren Angehörige unangenehm oder peinlich sein kann. Bisher - das zeigen die Erfahrungen - diente dieser Schutz der privaten Interessen notorisch der Vertuschung und Verheimlichung politisch zweifelhafter oder heikler Aktivitäten, die der Nachwelt verschwiegen werden sollten. Das geht nicht an. Wer sich politisch betätigt, hat dafür geradezustehen, auch wenn das im nachhinein als peinlich betrachtet wird. Wieso soll jemand, der politisch eine Überzeugung vertreten hat, im nachhinein mit dem Recht auf Vergessen aus der Verantwortung für das, was er oder sie damals gesagt und getan hat, entlassen werden? Es kann ia auch anhand der Veränderung einer inhaltlichen Position ein Lernprozess im Leben eines Menschen aufgezeigt werden, wie das z. B. die neueste Biographie über Max Frisch eindrücklich schildert.

Es gibt allerdings Daten über Personen, die einen hochgradigen Schutz vor Veröffentlichungen geniessen sollen. Das sind alle Daten, die die Intimsphäre eines Menschen betreffen. Dazu gehören Daten über schulische Leistungen, schulpsychologische Gutachten, über Krankheiten, über die ganz privaten Lebensverhältnisse eines Menschen. Deshalb ist die Präzisierung in Artikel 12 Absatz 4 eine ganz notwendige, denn sie unterscheidet den politischen vom privaten Menschen.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie bei Artikel 11 um Unterstützung der Minderheiten de Dardel und Vollmer.

Gleichzeitig bitte ich Sie, nicht auf die Minderheiten Comby und Leuba im Zusammenhang mit Artikel 12 einzutreten und bei Artikel 12 die Kommissionsmehrheit zu unterstützen. Sie hat weise entschieden.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich möchte – auch namens der SP-Fraktion – unterstreichen, dass es hier um eine bedeutende Weichenstellung für die Liberalität dieses Archivierungsgesetzes geht, eigentlich um die zentrale Bestimmung, weil sie die sogenannten Sperrfristen festlegt, die heute euphemistisch «Schutzfristen» genannt werden. Im Unterschied zu dem, was beim Erlass des Gesetzes suggeriert wird – dass die Sperrfristen von heute 35 auf 30 Jahre verkürzt werden –, gilt das nur für einen Teil des Archivgutes, nämlich dort, wo besonders schützenswerte Personendaten im Spiel sind, die Sperrfristen von 35 auf 50 Jahre verlängert! Diesbezüglich tritt also eine massive Verschlechterung, eine Erschwerung des Zugangs zu den Archiven, ein.

Diese Konzeption kann aus einer liberalen Sicht und auch aus einer an der Aufarbeitung der Vergangenheit interessierten Sicht nicht akzeptiert werden. Das hat eine Minderheit gesehen, die im übrigen nicht nur eine links-grüne Minderheit ist, sondern liberale Geister in den bürgerlichen Fraktionen wie Herrn Weyeneth mit einschliesst. (Heiterkeit)

Die Problematik des bundesrätlichen Antrages der Verlängerung auf 50 Jahre resultiert aus der Verknüpfung mit dem Da-

tenschutzgesetz, bei dem hier die Gewichte falsch gesetzt werden. Besonders schützenswerte Personendaten: Mit diesem datenschützerischen Begriff werden halt nicht nur die eigentlich schützenswerten Daten in diesem Kontext anvisiert, nämlich die eigentliche Intimsphäre, sondern es geht nach der Terminologie des Datenschutzgesetzes auch um die weltanschaulichen Daten «politische Betätigung», «gewerkschaftliche Betätigung», «religiöse Betätigung». Das sind unter dem Gesichtspunkt des Verwaltungshandelns besonders schützenswerte Personendaten.

Unter dem Gesichtspunkt der Geschichtsforschung, des Archivzugangs sind diese Daten aber nicht mehr schützenswert. Somit erfolgt gerade für die politischen Zusammenhänge eine Verschlechterung des Archivzugangs, die im Effekt von grösster Tragweite ist. Deshalb ist es sehr wesentlich, dass Artikel 11 ganz gestrichen wird, wenn wir tatsächlich einen einigermassen liberalen Archivzugang gewährleisten wollen.

Nun hat Herr Fritschi einige Argumente vorgebracht, bei denen einen das Grausen befallen könnte, was alles hier verschlechtert würde. Herr Fritschi ist z. B. der Auffassung, dass der Bundesrat überfordert wäre, im Einzelfall zu entscheiden, wenn ausnahmsweise Dokumente doch noch länger gesperrt werden sollen. Ich glaube, dass diese Überforderung des Bundesrates in anderen Zusammenhängen vielleicht beklagt werden könnte, aber sicher nicht dann, wenn es darum geht, in einem speziellen Fall die Sperrfrist einmal zu verlängern. Es braucht eine besondere Begründung im Einzelfall, wenn der Archivzugang nach der Sperrfrist weiter gelten soll. Ich frage mich ohnehin, was Sie glauben, schützen zu müssen. In anderen demokratischen Ländern - nehmen wir die Vereinigten Staaten von Amerika – ist es selbstverständlich, dass diese Archive nach 30 Jahren - unter Einschluss der Geheimdienstakten - geöffnet werden. Als gut informierter Zeitungsleser, Herr Fritschi, wissen Sie, dass beispielsweise gerade vor einigen Wochen die Archive der CIA in bezug auf die Schweinebucht-Invasion - die lange geschlossen gehalten werden sollten, weil es sich aus der Sicht der CIA um ein betrübliches Kapitel gegenüber Kuba handelt; um eine penible Niederlage - geöffnet worden sind, mit allem, was für die CIA unangenehm ist. Wenn aber solche Akten in einem Land wie den USA geöffnet werden, was spricht dann dafür, dass wir hier restriktiver sein und solche Dinge in der Schweiz über 30 Jahre hinweg geschlossen gehalten werden sollen?

Und die privaten Interessen? Schulpsychologische Gutachten usw. sind hier genannt worden. Das ist doch nicht das, was in der Vergangenheit interessiert hat. In der Vergangenheit ist es – unter dem Gesichtspunkt der privaten Interessen – jedesmal um den Schutz von politischen Interessen, von Behördenmitgliedern oder von Leuten wie Wilhelm Frick gegangen. Bei ihnen sind solche Interessen vorgebracht worden. Es waren nie die kleinen Leute, die mit dieser Bestimmung geschützt wurden.

Man muss auch anfügen, dass der Schutz der individuellen Interessen nach wie vor gewährleistet ist, auch gemäss den Anträgen der Minderheit de Dardel. Der Schutz der privaten Interessen bleibt deshalb gewährleistet, weil die Bestimmungen über den Persönlichkeitsschutz über die Sperrfrist hinaus gelten. Historikerinnen und Historiker riskieren viel, wenn sie publizieren. Sie müssen bei ihren Publikationen die Bestimmungen des Persönlichkeitsschutzes gemäss ZGB beachten, die nach der Praxis des Bundesgerichtes schon heute sehr weit gehen.

In diesem Sinne geht es hier um ein Abwägen der Interessen. Die Interessen der Privaten sind nach der Minderheit de Dardel bestens geschützt. Es geht hier darum, den demokratischen Zugang innert Fristen zu gewährleisten; zu verhindern, dass über 30 Jahre hinaus weitere, nicht legitime Interessen den Zugang beeinträchtigen können.

**Nebiker** Hans-Rudolf (V, BL): Im Namen der SVP-Fraktion ersuche ich Sie, bei den Artikeln 11 und 12 dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Die verlängerte Schutzfrist von 50 Jahren für Personendaten ist eigentlich eine Konsequenz des Datenschutzgesetzes und des Persönlichkeitsschutzes.

Dort konnten wir nicht genug tun, um die Persönlichkeit tatsächlich zu schützen. Es wäre unlogisch, wenn wir jetzt, beim Bundesgesetz über die Archivierung, diesen Schutz plötzlich relativieren würden.

Übrigens ist dieser Schutz während 50 Jahren – gemäss Entwurf des Bundesrates - recht begrenzt. Er gilt nur für lebende Personen, mit dem Tod endet die verlängerte Schutzfrist; dieser Fall wird meistens eintreten. Personen, die beispielsweise in der Politik aktiv tätig sind, stehen in der Regel in der Mitte ihres Lebens, und da dauert die Schutzfrist ohnehin nicht 50 Jahre, weil diese Person vorher stirbt. Weiter ist es so, dass auch während der verlängerten Schutzfrist - Sie sehen das in Absatz 3 von Artikel 11 - nichtpersonenbezogene Nachforschungen möglich sind. Das, was Herr Rechsteiner will, ist auch innerhalb der verlängerten Schutzfrist durchaus möglich. Dazu kommt eine weitere Relativierung in Artikel 13. wonach die Einsichtnahme während der Schutzfrist auch bewilligt werden kann, wenn keine gesetzlichen Vorschriften und keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.

Diese Schutzfrist von 50 Jahren ist relativiert. Als Prinzip gilt: Grundsätzlich wird geschützt; das ist die generelle Aussage. Aber dann wird im Einzelfall differenziert, für die Fälle, wo das öffentliche Interesse gross genug ist oder ein anderer Grund für die Öffnung spricht. Dort soll gezielt die Öffnung möglich sein. Ich glaube, das ist die Kunst des Abwägens zwischen der berechtigten Forderung nach Persönlichkeits- und Datenschutz und der ebenso berechtigten Forderung nach Veröffentlichung, nach dem Prinzip der Öffentlichkeit.

Ich bitte Sie deshalb, bei diesen beiden Artikeln dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

# Begrüssung - Bienvenue

Präsident: Erlauben Sie mir, eine Delegation zu begrüssen: Eine Delegation der Verfassungskommission des spanischen Senates verfolgt auf der Tribüne unsere Beratungen. Diese Delegation wird vom Präsidenten der Verfassungskommission, Herrn Pedro Agramunt Font de Mora, und vom Vizepräsidenten des spanischen Senates, Herrn Joan Rigol i Roig, angeführt. Sie hat heute nachmittag eine Delegation der Staatspolitischen Kommissionen von National- und Ständerat getroffen und mit ihr zusammen diskutiert.

Ich wünsche der Delegation einen angenehmen Aufenthalt. (Beifall)

Ducrot Rose-Marie (C, FR): D'abord l'article 11. Il est la colonne vertébrale du projet, d'où la nécessité de procéder à une juste pesée des intérêts entre, d'une part, le principe légitime de la protection de la personnalité et, d'autre part, la volonté d'ouverture que nous avons manifestée dans ce projet, ouverture — je le rappelle — qui est quand même à la base d'un Etat de droit.

La loi sur la protection des données traite de données vives, tandis que la loi sur l'archivage aborde des éléments inactivés, figés. Dans la discussion qui a eu lieu en commission, Mme Dreifuss, conseillère fédérale, a démontré qu'il était très important d'avoir en tout cas une harmonie entre ces deux lois. Dans l'une comme dans l'autre, la volonté de protéger les données personnelles devrait conduire à une extension du délai de protection à 50 ans, avec des dérogations possibles sous certaines conditions. Le Conseil des Etats a accentué l'aspect restrictif de cette disposition puisqu'il refuse de considérer le décès d'une personne comme déterminant pour la levée de la protection prolongée.

Rappelons pour mémoire que le projet est en adéquation avec l'ordonnance en vigueur. Le groupe démocrate-chrétien vous recommande donc d'adopter la proposition de majorité qui consiste à reprendre le projet du Conseil fédéral.



Quant à l'article 12, le groupe démocrate-chrétien rejoint la majorité de la commission. Ici est introduite une amélioration sensible par rapport à la pratique actuelle, puisqu'il y a une limitation dans le temps de la restriction et de l'interdiction de consultation. Un plus, donc. Le groupe démocrate-chrétien, comme la commission, refuse d'accorder au Conseil fédéral la possibilité de prolonger le délai de protection de 30 ans pour des catégories d'archives. Le groupe démocrate-chrétien tient pour essentiel que le délai de protection puisse être prorogé uniquement dans des cas particuliers si aucun intérêt public ou privé prépondérant digne de protection ne s'oppose à la consultation.

Le groupe démocrate-chrétien aimerait aussi qu'on fixe dans la loi ce qui sous-tend la formule «intérêt .... digne de protection».

Quant à moi, j'adhère à la proposition de minorité Leuba. J'ai été séduite par l'argumentation soit de M. Leuba, soit de M. Fritschi tout à l'heure, donc je leur accorde ma confiance et mon appui.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Wir sind hier bei einem Schlüsselkapitel der politischen Auseinandersetzung um dieses Archivierungsgesetz. Sie sehen, dass die Mehrheiten und Minderheiten sehr verschiedene Resultate hervorgebracht haben. Es wurde bereits darauf hingewiesen: Bei Artikel 11 gab es zuerst eine Mehrheit zugunsten der Streichung. In einem Rückkommen, mit Stichentscheid des Präsidenten, hat man an einer späteren Sitzung noch einmal abgestimmt, und da gab es ein Ergebnis von 11 zu 10 Stimmen für die Fassung des Bundesrates.

Es ist wichtig, dass man sich noch einmal vergegenwärtigt, in welcher Kaskade die Artikel 10, 11 und 12 miteinander in Beziehung stehen. Wir haben einerseits die generelle, jetzt auf 30 Jahre reduzierte Schutzfrist. Dann kommt zusätzlich die auf 50 Jahre verlängerte Schutzfrist, wenn es um besonders schützenswerte Personendaten geht. Zusätzlich kommt für beide, für die Schutzfrist von 30 Jahren und jene von 50 Jahren, diese weitere Beschränkung, wenn es überwiegende öffentliche und private Interessen gibt, die es auch nach Ablauf der Schutzfrist von 30 oder 50 Jahren erlauben würden, ein Archivgut nicht zugänglich zu machen.

Aber mir scheint – nachdem ich die Debatte der Fraktionssprecher mitverfolgt habe – etwas ganz wichtig zu sein: Es geht hier nicht darum, dass mit einer Publikation Persönlichkeitsrechte verletzt werden könnten. Es geht bei diesen Artikeln einzig und allein um die Zugänglichkeit der Archive. Der Persönlichkeitsschutz gemäss ZGB bleibt, wenn Sie irgendeine Publikation machen, selbstverständlich vorbehalten. Er bleibt auch in Kraft, wenn die Schutzfrist abgelaufen ist. Es geht bei diesen Artikeln also nicht darum, jemanden vor der Publikation irgendwelcher persönlichkeitsrelevanter Daten zu schützen, sondern es geht um die Beschränkung der Einsichtnahme in das Archivgut.

Diese beiden Dinge müssten klar auseinandergehalten werden

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass Artikel 11 – die verlängerte Schutzfrist für Personendaten – mit einem äusserst knappen Ergebnis zustande gekommen ist. Die Mehrheit der Kommission war aber bei Artikel 12 der Auffassung, dass es eben nicht zulässig sein sollte, dass einfach bestimmte Kategorien von Archivgut noch über die Schutzfrist von 30 oder 50 Jahren hinaus der Einsichtnahme vorenthalten werden könnten. Es könnte beispielsweise im Bereich des Staatsschutzes oder im Bereich irgendwelcher anderer staatlicher Tätigkeiten sein. Es könnte auch im Bereich der Flüchtlingspolitik sein. Es geht nicht an, dass diese Schutzfrist für bestimmte Kategorien noch beliebig verlängert werden kann.

Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass es reicht, wenn Archivgut im Einzelfall – dann, wenn effektiv öffentliche Interessen überwiegen, oder dann, wenn effektiv private Interessen überwiegen – über diese Schutzfristen hinaus der Einsichtnahme vorenthalten werden kann.

Hier wäre ganz wichtig – das möchte die Kommissionsmehrheit mit den neuen Absätzen 3 und 4 in Artikel 12 präzisie-

ren –, dass diese zusätzliche Beschränkung der Einsichtnahme im Einzelfall klar limitiert würde, und zwar auf den
Bereich der Intimsphäre, wenn es im privaten Interesse liegt,
und auf die Bereiche der Sicherheit des Staates und der
Handlungsfähigkeit seiner Organe limitiert, wenn es im öffentlichen Interesse ist, damit hier unter vielleicht anderen
gesellschaftspolitischen Umständen, unter einer anderen
Leitung auch des Bundesarchivs nicht plötzlich eine restriktive Praxis aufgrund dieses Artikels 12 zur Anwendung
käme.

Ich möchte Sie deshalb im Namen der Kommissionsmehrheit bitten, die Streichung der Kategorien bei Artikel 12 gutzuheissen und gleichzeitig mit der Anfügung der Absätze 3 und 4 zu verhindern, dass hier über diese weiteren Beschränkungen die Beschränkung der Schutzfrist auf 30 bzw. 50 Jahre beliebig unterlaufen werden kann.

Ich wiederhole es noch einmal: Es geht hier um die Einsichtnahme. Es geht nicht um die Persönlichkeitsrechte, die im Zusammenhang mit einer Publikation zu beachten sind. Diese bleiben ohnehin in Kraft. Das Archivierungsgesetz kann den Persönlichkeitsschutz gemäss ZGB nicht aushöhlen.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, bei Artikel 12 dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und ganz klar eine Schranke zu errichten, dass hier die nicht zuletzt in Artikel 10 festgehaltene neue – liberalere – Ordnung einer Einsichtnahme nicht ausgehöhlt werden kann. In dem Sinne hat die Mehrheit bei Kommission bei Artikel 12 ganz klar zugunsten einer besseren Öffnung votiert.

Gleichzeitig ist aber festzuhalten, dass dann eine Schranke bestehen muss, wenn es um die Intimsphäre, um die Persönlichkeitsrechte oder wenn es um die ganz entscheidende Handlungsfähigkeit des Staates geht. Dann bleiben selbstverständlich diese zusätzlichen Beschränkungen möglich. In diesem Sinne ist die Lösung, die die Kommissionsmehrheit beantragt, eine, welche die Rechte der Person, die Rechte des Staates schützt, ohne die Einsichtsrechte zusätzlich einzuschränken.

Ich bitte Sie deshalb, bei Artikel 12 der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: Je réponds, au nom de la commission, tout d'abord concernant l'article 11. Après maintes discussions, la majorité de la commission vous propose ici de vous rallier au projet du le Conseil fédéral, c'està-dire d'introduire un délai de protection de 50 ans pour les données personnelles sensibles, et de supprimer ce délai prolongé en cas de décès de la personne concernée.

A l'instar du Conseil des Etats et du Conseil fédéral, la majorité de la commission estime en effet que l'introduction d'un tel délai prolongé de protection s'impose, étant donné la sensibilité de certains dossiers qui exigent manifestement une protection au-delà de 30 ans, par exemple les dossiers concernant le personnel, ceux relatifs aux réfugiés, les dossiers se rapportant aux naturalisations, ceux ayant trait aux demandes d'assistance publique, ceux en rapport avec la sécurité intérieure ou certains dossiers de l'Office fédéral des assurances privées.

Contrairement au Conseil des Etats, la majorité de la commission s'est ralliée au projet du Conseil fédéral à l'article 11 alinéa 2 qui prévoit la fin du délai de protection prolongée à la mort de la personne concernée. S'agissant de protéger la personne concernée, il est légitime que le délai de protection prolongée s'éteigne avec son décès. Il faut bien reconnaître ici que la position de la majorité de la commission, même si c'est une courte majorité, est une solution médiane par rapport à la solution extrême proposée par la minorité et à la solution du Conseil des Etats, qui est très restrictive.

Quant à l'alinéa 3 de ce même article, la majorité de la commission a aussi suivi la proposition du Conseil fédéral et non celle du Conseil des Etats en acceptant justement que les Archives fédérales aient la possibilité d'autoriser la consultation de documents pendant le délai de protection prolongée, lorsque les recherches portent sur des groupes de personnes, par exemple. En biffant les alinéas 2 et 3 de l'article 11 du projet du Conseil fédéral, le Conseil des Etats a voulu rendre bien plus difficile l'accès aux archives nominatives contenant des données personnelles sensibles ou des profils de la personnalité. En revanche, il faut le souligner, la majorité de la commission du Conseil national a fait preuve d'esprit libéral en se ralliant au projet du Conseil fédéral.

En résumé, la majorité de la commission, par 11 voix contre 10, vous demande, à l'article 11, de rejeter la proposition de minorité de Dardel qui est en contradiction flagrante avec la loi fédérale sur la protection des données, malgré toutes les déclarations que l'on a faites dans cette salle, et de rejeter également la proposition de minorité Vollmer, défendue par M. Gross Jost, qui peut porter atteinte à des intérêts personnels dignes de protection.

La majorité de la commission vous invite donc à voter en faveur de la version intégrale du Conseil fédéral à l'article 11. J'en viens maintenant à l'article 12. Contrairement au Conseil fédéral et au Conseil des Etats, la majorité de la commission de notre Conseil vous propose de biffer l'alinéa 1er de l'article 12, en ne conservant que l'alinéa 2, en prévoyant la possibilité pour les Archives fédérales ou le service versant de limiter ou d'interdire la consultation des archives de cas en cas, si aucun intérêt public ou privé prépondérant digne de protection ne s'y oppose. La majorité de la commission propose également l'adjonction de deux alinéas nouveaux à l'article 12, en donnant de manière restrictive la définition de l'intérêt public ou privé prépondérant digne de protection.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite donc à biffer l'alinéa 1er du projet du Conseil fédéral, adopté par le Conseil des Etats, et à accepter les deux nouveaux alinéas 3 et 4.

Quant à moi, je voterai en faveur des propositions de minorité aux alinéas 1er, 3 et 4, ce qui correspond d'ailleurs au projet du Conseil fédéral. En l'occurrence - M. Leuba ainsi que M. Fritschi l'ont dit tout à l'heure -, c'est le Conseil fédéral qui recevrait la compétence de restreindre la consultation de certaines catégories d'archives, si un intérêt public ou privé prépondérant l'exigeait. Je pense qu'on peut faire confiance au Conseil fédéral en la matière. Il n'y a pas de risque d'arbitraire et, comme certains d'entre vous l'ont relevé, il y a ici une pesée des intérêts à faire et je crois que le Conseil fédéral est le mieux à même de faire cette pesée des intérêts et de sauvegarder un certain nombre d'intérêts publics ou privés prépondérants. J'ajoute, comme l'a dit M. Nebiker tout à l'heure, qu'il est possible, d'après ce que prévoit le Conseil fédéral à l'article 11, durant cette période de protection, même prolongée, d'accéder aux archives sous un certain nombre de conditions. Donc, je répète que, d'une façon générale, la position du Conseil fédéral est une position médiane qui tient compte des différents intérêts en présence. Dans les cas particuliers, cette compétence reviendrait aux

services versants ou aux Archives fédérales. En résumé, je vous invite donc à voter les propositions de la majorité aux articles 11 et 12.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Nous avons à l'article 11, concernant la possibilité de prévoir ou non une prolongation du délai de protection pour tenir compte de la protection des données personnelles, trois positions.

L'une d'elles est celle du Conseil des Etats. Elle est très clairement rejetée et critiquée par le Conseil fédéral car elle suit en fait la version de ce dernier, uniquement dans l'institution de la période prolongée, mais elle ne permet pas d'exceptions, et elle veut voir poursuivre ce délai au-delà de ce que la protection des données personnelles assure en ce qui concerne des données vives. Le Conseil fédéral considère que son projet d'avoir un délai prolongé est dénaturé par l'idée que l'on ne peut pas avoir d'exceptions et qu'on ne peut pas faire terminer cette période par la mort de la personne dont les données doivent être protégées. Ce n'est donc qu'apparemment que la version adoptée par le Conseil des Etats est proche de celle du projet du Conseil fédéral. Avec cette rigidité, le Conseil fédéral considère que la période prolongée de protection va au-delà de ce qui est souhaitable. Et d'une loi

qu'il a voulue libérale, mais protectrice des intérêts des personnes, on ferait une loi qui serait moins libérale que la pratique actuelle.

C'est la raison pour laquelle il pense que son projet reste la voie du milieu, la plus raisonnable, et qu'il s'oppose aux propositions de minorité de votre commission à l'article 11, principalement selon la réflexion suivante. Le Code civil et le Code pénal permettent de protéger la personne; mais uniquement de façon postérieure aux dégâts causés. Cela étant, le seul effet incitatif que cela peut avoir est de suspendre, sur la tête d'une personne qui manquerait de respect pour la protection de la personne, la possibilité d'une poursuite. Mais le mal serait fait. Le projet du Conseil fédéral est, lui, clairement préventif: il veut protéger cette personne et veiller ainsi à ce que le tort qu'elle est en droit de ne pas considérer comme légitime, que nous sommes d'accord de considérer comme non légitime, ne puisse pas être fait.

En ce qui concerne l'article 11, nous maintenons, avec la majorité de la commission, la position du Conseil fédéral. Là, j'aimerais faire le lien avec l'article 12, qui permettrait cette nouveauté remarquable, à savoir que c'est par voie d'ordonnance, et pour une période limitée seulement, que le Conseil fédéral ou, selon le cas, les Archives fédérales, ou le service versant, peuvent étendre encore la protection. J'ai une certaine compréhension pour ceux qui disent que l'article 11 et l'article 12 pourraient être considérés comme renforçant et exprimant en fait la même chose.

Je crois qu'il est beaucoup plus clair que l'on mette le délai dans la loi plutôt que d'aboutir, par l'utilisation de l'article 12, à introduire par voie d'ordonnance ce que nous vous proposons dans la loi, ce qui me paraîtrait possible selon l'interprétation que l'on pourrait donner à l'alinéa 1 er de l'article 12. Je suis favorable à l'idée que, voulant maintenir ce caractère préventif, le Conseil fédéral utiliserait alors les possibilités de l'article 12 alinéa 1 er pour parvenir au même but que celui présenté à l'article 11. C'est la raison pour laquelle je crois que la meilleure transparence, la meilleure information du public sur ses droits et sur les restrictions se fait en maintenant l'article 11 tel quel, comme le propose la majorité de la commission, et l'article 12 tel que proposé par la minorité.

Je peux certes comprendre que l'article 12 alinéa 1er paraisse à certains peu souhaitable, dans la mesure où les voies de recours ne sont évidemment pas les mêmes si c'est un service qui interdit une consultation, auquel cas les possibilités de se défendre contre cette décision sont plus grandes que lorsqu'il s'agit d'une ordonnance du Conseil fédéral. Mais j'aimerais souligner le progrès remarquable que représente cet alinéa 1er: une ordonnance, c'est quelque chose de connu, qui est publié, qui peut être critiqué - ce qui pourrait amener le Conseil fédéral à revoir à un moment donné ce texte qu'il aurait décidé; d'un autre côté, il y a la règle que cette restriction de la consultation ne peut être prise que pour une durée limitée, et là aussi – discussion politique oblige le Conseil fédéral aurait à tenir compte de la sensibilité de l'opinion publique, de la sensibilité du Parlement pour fixer cette nouvelle règle.

En d'autres termes, la majorité, qui avait surtout pour but de n'ouvrir que des voies de procédure, a proposé quand même cet élément gênant, au yeux du Conseil fédéral, de confier à l'administration des décisions de nature politique, uniquement pour permettre que la décision de cette administration soit «traînée», si vous me passez l'expression, devant les tribunaux. Cela me paraît quand même une construction un peu étrange qu'une décision politique soit abaissée au niveau de l'administration, pour que finalement des juges puissent trancher. Je crois qu'il vaut mieux donner à l'instance politique, le Conseil fédéral, par voie d'ordonnance et pour une durée limitée, la possibilité de restreindre la consultation des Archives fédérales pour des raisons d'intérêt prépondérant.

**Präsident:** Wir bereinigen in einer ersten Abstimmung Artikel 11 Absatz 3. In einer nachfolgenden Abstimmung entscheiden Sie über Streichen oder Nichtstreichen von Artikel 11.



Art. 11

Abstimmung - Vote

Eventuell - A titre préliminaire Für den Antrag der Mehrheit

Für den Antrag der Minderheit II

Definitiv - Définitivement Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit I

Art. 12 Abs. 1 - Art. 12 al. 1

Abstimmung - Vote Für den Antrag der Minderheit Für den Antrag der Mehrheit

Art. 12 Abs. 2 - Art. 12 al. 2 Angenommen – Adopté

Art. 12 Abs. 3, 4 - Art. 12 al. 3, 4

Abstimmung - Vote Für den Antrag der Minderheit Für den Antrag der Mehrheit

Art. 13

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis Streichen Abs. 2-4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 13

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis Biffer Al. 2-4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 14-22

Antrag der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

Art. 23

Antrag der Kommission Streichen Proposition de la commission Biffer

Angenommen - Adopté

Art. 24

Antrag der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

Art. 25

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Streichen

Art. 25

Proposition de la commission

89 Stimmen

55 Stimmen Adhérer à la décision du Conseil des Etats

> Al 2 Biffer

94 Stimmen 53 Stimmen

86 Stimmen

62 Stimmen

81 Stimmen

67 Stimmen

Angenommen - Adopté

Art. 26, 27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen - Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 1675)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet: Bangerter, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bührer, Columberg, Comby, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engler, Eymann, Fasel, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadient, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Kühne, Kunz, Lauper, Leu, Leuba, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pini, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Vollmer, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl (101)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet: Jutzet

(1)

(1)

Der Stimme enthalten sich - S'abstiennent:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, de Dardel, Diener, Fankhauser, Fässler, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Semadeni, Strahm, Thanei, Thür, von Allmen, von Felten, Widmer, Wyss, Zbinden (40)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Blocher, Bonny, Borer, Caccia, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Couchepin, David, Deiss, Dreher, Dupraz, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Frey Walter, Giezendanner, Goll, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hess Peter, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Lachat, Langenberger, Ledergerber, Loretan Otto, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Scherrer Jürg, Spielmann, Steiner, Stump, Teuscher, Tschäppät, Vermot, Weber Agnes, Ziegler, Zwygart (57)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas: Leuenberger

Abschreibung - Classement

Antrag des Bundesrates
Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

# Fünfte Sitzung - Cinquième séance

Montag, 15. Juni 1998 Lundi 15 juin 1998

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Zimmerli Ulrich (V, BE)/Iten Andreas (R, ZG)

Präsident: Ich darf Ihnen eine hocherfreuliche Mitteilung machen: Unser Kollege Willy Loretan feiert heute seinen Geburtstag. Wir gratulieren herzlich. (Beifall)

97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Differenzen – Divergences Siehe Jahrgang 1997, Seite 751 – Voir année 1997, page 751 Beschluss des Nationalrates vom 2. März 1998 Décision du Conseil national du 2 mars 1998

## Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Wir haben in der Herbstsession des letzten Jahres dem Bundesgesetz über die Archivierung zugestimmt, und der Nationalrat hat seinen Beschluss in der Frühjahrssession 1998 gefasst. Aufgrund der Beratungen Ihrer Staatspolitischen Kommission vom 6. April 1998 haben wir heute in vier Artikeln Differenzen zum Nationalrat, nämlich in den Artikeln 1 und 4, wo es um den Geltungsbereich des Archivierungsgesetzes für das Bundesgericht geht, in Artikel 11 betreffend das Ende der verlängerten Schutzfrist beim Tod der betroffenen Person und schliesslich in Artikel 23 hinsichtlich der Strafbestimmungen.

Art. 1 Abs. 1 Bst. b, d, 3

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. b

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 Bst. d, 3

Festhalten

Art. 1 al. 1 let. b, d, 3
Proposition de la commission
Al. 1 let. b
Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 1 let. d, 3
Maintenir

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: In Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d geht es um den Geltungsbereich. Gegenüber der Fassung des Bundesrates und des Nationalrates haben wir in Litera d das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht ausdrücklich ausgenommen. Wir haben jedoch einen neuen Absatz 3 eingefügt. Ihre Kommission hat Ihnen dies seinerzeit aufgrund eingehender Abklärungen und Besprechungen mit den Vertretern des Bundesgerichtes so vorgeschlagen. Aufgrund der Differenz zum Na-

tionalrat haben wir diese Frage in der Kommission nochmals eingehend beraten. Wir haben einstimmig beschlossen, an unserem Beschluss festzuhalten.

Wegen dieser grundlegenden Differenz muss ich hier leider etwas weiter ausholen. Vorerst möchte ich der Klarheit halber festhalten, dass Frau Bundesrätin Dreifuss im Nationalrat für die Version des Ständerates eintrat. Sie argumentierte dabei insbesondere mit dem Prinzip der Gewaltentrennung. Tatsächlich missachtet der Beschluss des Nationalrates die staatspolitische Stellung des Bundesgerichtes. Der Gesetzgeber muss aber der Stellung des Bundesgerichtes als dritter Staatsgewalt Rechnung tragen.

Zudem trägt der Beschluss des Nationalrates den besonderen Verhältnissen, die für die Archivierung der Prozessakten und für die Einsichtnahme in dieselben zu beachten sind, nicht Rechnung. Wir müssen uns nämlich bewusst sein, dass Akten aus Prozessen zwischen Privaten nicht in gleicher Weise für die Öffentlichkeit bestimmt sind wie Verwaltungsakten. Das Bundesgericht hat uns darauf hingewiesen, dass der Beschluss des Nationalrates im Bereich der Prozessakten mit gesetzlichen Bestimmungen des Bundesrechtspflegegesetzes sowie des Opferhilfegesetzes kollidiert. Die Geheimhaltungspflichten bzw. die Einsichtsrechte von Nichtparteien richten sich teilweise nach diesen Spezialbestimmungen und können deshalb nicht ausschliesslich nach den generellen Bestimmungen des Archivierungsgesetzes geregelt werden. Ebenfalls können die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes auf die Prozessakten nur teilweise angewendet werden, weil sie von spezialrechtlichen Bestimmungen des Prozessrechtes verdrängt werden. Wenn wir der Version des Nationalrates folgen würden, läge die Archivierungsverordnungskompetenz beim Bundesrat und bei den ihm nachgeordneten Stellen.

Aus staatspolitischen, aber auch aus praktischen Gründen ist Ihre Kommission klar der Meinung, dass das Bundesgericht die zuständige und sachverständige Behörde sein soll. Das Bundesgericht soll daher in der Lage sein, die Ausführungsbestimmungen für seinen Bereich selbst zu erlassen. Im übrigen dürfen wir mit aller Klarheit feststellen, dass das Bundesgericht seine Archive seit seinem Bestehen immer selbständig geführt hat, und dies ohne irgendwelche Beanstandungen.

Daher beantragt Ihnen die Kommission, an unserem seinerzeitigen Beschluss in Artikel 1 Absatz 1 Litera d und Artikel 1 Absatz 3 und dann – auch das möchte ich hier bereits anfügen – in Artikel 4 Absatz 3 festzuhalten. Dies bedeutet die Autonomie des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes betreffend Archivierung ihrer Unterlagen.

Die Gerichte müssen jedoch die Grundsätze des Archivierungsgesetzes beachten. Was dies heisst, wurde in der Kommission nochmals eingehend diskutiert. Gemäss der Kommission heisst dies, dass die Regeln des Archivierungsgesetzes auch für das Bundesgericht grundsätzlich anwendbar sind, dass aber dort, wo sich aufgrund des besonderen Prozessgutes andere Regeln als angezeigt empfehlen, das Bundesgericht frei ist, anders zu legiferieren. Im Grundsatz muss sich das Bundesgericht auch an die Schutzfristen des Gesetzes halten. Das Bundesgericht könnte aber, wenn ein überwiegendes schutzwürdiges öffentliches oder privates Interesse gegen die Einsichtnahme durch Dritte besteht, die Einsichtnahme nach Ablauf der Schutzfrist zeitlich befristet beschränken oder untersagen. Diese Sonderbehandlung rechtfertigt sich für die Prozessakten. Die normalen Verwaltungsakten des Bundesgerichtes dagegen werden gemäss den Grundsätzen des Archivierungsgesetzes unter die dreissigjährige Sperrfrist fallen.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Je répéterai évidemment ici ce que j'ai dit devant le Conseil national, c'est-à-dire que le Conseil fédéral soutient la solution de compromis cherchée, trouvée et votée par le Conseil des Etats, car elle est certainement satisfaisante et apte à créer un climat très, très favorable entre le Tribunal fédéral et les pouvoirs exécutif et législatif. Je ferai toutefois deux remarques:

- 1. Je ne peux pas, au nom du Conseil fédéral, entériner les critiques qu'a faites M. Wicki du projet initial du Conseil fédéral. A notre avis, il respectait tout autant le partage des pouvoirs et était acceptable. Mais étant donné qu'il suscitait une réaction de crainte de la part du Tribunal fédéral, nous sommes très heureux que votre commission ait trouvé les voies d'un compromis et d'une solution qui mettent tout le monde d'accord. Donc, pas de critiques aussi fondamentales que celles faites par votre rapporteur, mais la même satisfaction devant la solution trouvée, le même soutien à cette décision du Conseil des Etats.
- 2. Permettez-moi aussi de rappeler très rapidement, à l'intention du Bulletin officiel, quels sont les principes de la loi auxquels le Tribunal fédéral doit également se soumettre: le devoir général d'archivage, les méthodes d'archivage, c'est-àdire la prise en charge des documents, la détermination de leur valeur archivistique, la conservation, la mise en valeur, la communication doivent être garantis par le Tribunal fédéral. Comme vous l'avez bien dit, les règles en matière de déral de protection et les conditions minimales en matière d'accès font également partie des principes contenus dans la loi. Nous sommes persuadée que le Tribunal fédéral remplira pour sa part et de façon autonome, mais aussi en consultation avec les Archives fédérales, sa responsabilité d'archivage.

Angenommen - Adopté

## Art. 2 Abs. 2

Antrag der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 2 al. 2

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen - Adopté

## Art. 4 Abs. 1, 3

Antrag der Kommission Abs. 1 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates Abs. 3 Festhalten

## Art. 4 al. 1, 3

Proposition de la commission Al. 1 Adhérer à la décision du Conseil national Al. 3 Maintenir

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Vorerst zu Artikel 4 Absatz 1: Hier schliessen wir uns dem Nationalrat und dem Bundesrat an. Wir haben bei der ersten Lesung mit dem Ausdruck «archivwürdig» festhalten wollen, dass ausdrücklich nur die archivwürdigen Unterlagen archiviert werden sollen und dass das Bundesarchiv nicht zu einem Sammelsurium aller in der eidgenössischen Politik und Verwaltung produzierten Akten werden soll. Unter Hinweis auf Artikel 3 Absatz 3, wo der Begriff «archivwürdig» definiert wird, können wir uns aber dem Beschluss des Nationalrates anschliessen. Zu betonen ist, dass es sich hier um die Unterlagen des Bundes im Sinne von Artikel 3 Absatz 3 handelt.

Zu Artikel 4 Absatz 3: Hier kann ich auf die Ausführungen verweisen, die ich bereits zu Artikel 1 gemacht habe. Wir halten an unserer Version fest. Sie ist die logische Folgerung davon, dass wir bei Artikel 1 das Bundesgericht vom Geltungsbereich ausgeschlossen haben.

Abs. 1 – Al. 1 Angenommen – Adopté Abs. 3 - Al. 3

Präsident: Dieser Beschluss ist präjudiziert durch den Entscheid zu Artikel 1.

Angenommen - Adopté

## Art. 10

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Hier schliessen wir uns dem Nationalrat an. Eingeschoben ist der Begriff «in der Regel». Dieser bedeutet folgendes: Grundsätzlich beginnt die Schutzfrist mit dem letzten Datum eines Dossiers. Der Bundesrat und der Direktor des Bundesarchives sehen zwei Arten von Ausnahmen, die dann in den Ausführungsbestimmungen präzisiert und definiert werden sollen:

- 1. Die Verhütung von Missbräuchen. Die Sperrfrist kann also nicht verlängert werden, indem man nachträglich ein Dokument in das Dossier einschiebt, um so zu einer verlängerten Frist zu kommen.
- 2. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist zu respektie-

Angenommen - Adopté

## Art. 11 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 2

Das zuständige Departement kann im Einzelfall die verlängerte Schutzfrist nach dem Tod der betroffenen Person verkürzen oder die Einsichtnahme mit Auflagen gestatten, wo ein überwiegendes öffentliches Interesse daran besteht. Abs. 3

.... während der verlängerten Schutzfrist durch das zuständige Departement gestattet ....

## Minderheit

(Spoerry, Aeby, Büttiker, Forster, Rhinow) Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

## Art. 11 al. 2, 3

Proposition de la commission

Majorité

Al. 2

Dans des cas particuliers, le département compétent peut abréger le délai de protection prolongé, après la mort de la personne concernée ou assortir l'autorisation de consulter des documents de certaines charges si un intérêt public prépondérant l'exige.

. Al. 3

Le département compétent peut autoriser ....

## Minorité

(Spoerry, Aeby, Büttiker, Forster, Rhinow) Adhérer à la décision du Conseil national

**Wicki** Franz (C, LU), Berichterstatter: In Artikel 11 geht es um die verlängerte Schutzfrist für Personendaten. Strittig sind die Absätze 2 und 3, wo wir auch je einen Minderheitsantrag haben.

Zu Absatz 2: Der Nationalrat hat sich der Fassung des Bundesrates angeschlossen, wonach die verlängerte Schutzfrist mit dem Tod der betroffenen Person endet. Die Kommission und unser Rat haben sich in der ersten Lesung für die Streichung dieser Bestimmung ausgesprochen. Es ging uns insbesondere um den Schutz der Hinterbliebenen. Ihre Kommission hat sich nochmals eingehend mit dieser Bestimmung auseinandergesetzt. Mehrheitlich wurde betont, dass durch den Tod einer Person die Daten keineswegs weniger sensibel werden. Die Sensibilität bleibt für die Angehörigen der ver-

storbenen Person bestehen. Man sprach sich dafür aus, die Toten in der Frage des Schutzes generell den Lebenden gleichzustellen. Insbesondere sollen die Angehörigen den frühen Tod ihres Vaters oder ihrer Mutter nicht entgelten.

Schliesslich kamen wir in der Kommission zu einem Kompromiss, wie er Ihnen nun in Absatz 2 von der Mehrheit vorgeschlagen wird. Dies bedeutet also, dass die verlängerte Schutzfrist grundsätzlich nicht mit dem Tod der betroffenen Person endet, dass aber dort, wo ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht, im Einzelfall die verlängerte Schutzfrist herabgesetzt werden kann oder die Akteneinsicht – allenfalls verbunden mit Auflagen – ermöglicht wird. Zuständig für diese Ausnahmegewährung soll das Departement sein und nicht der Vorsteher eines Bundesamtes, denn an die vorzeitige Einsichtnahme sollte eine politische Verantwortung geknüpft werden.

In Absatz 3 ist aus diesem Grund das Bundesarchiv ebenfalls durch «das zuständige Departement» ersetzt worden.

Namens der Mehrheit der Kommission bitte ich Sie, dieser Mittellösung zuzustimmen.

**Spoerry** Vreni (R, ZH): Im Namen der Minderheit möchte ich Ihnen beliebt machen, der Fassung von Bundesrat und Nationalrat zuzustimmen.

Das aus folgenden Gründen: Wir befinden uns gegenwärtig im Differenzbereinigungsverfahren. Dabei müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass die Lösung unserer Kommission aus dem ersten Umgang - nämlich bei der verlängerten Schutzfrist keine Ausnahmen zuzulassen und auch nach dem Tod der betroffenen Person die verlängerte Schutzfrist weiterzuführen – im Nationalrat keinerlei Unterstützung gefunden hat. In diesem Sinne ist der jetzt vorliegende Antrag der Mehrheit unserer Kommission eigentlich kein Kompromiss. Denn in der vorberatenden Kommission des Nationalrates wurde sogar der Antrag, überhaupt keine Verlängerung der Schutzfrist zuzulassen, also Artikel 11 ersatzlos zu streichen, nur hauchdünn - mit 11 zu 10 Stimmen - abgelehnt. Im Plenum des Nationalrates gab es dann allerdings für die Beibehaltung der verlängerten Schutzfrist eine komfortable Mehrheit von 94 zu 53 Stimmen. Aber das war eine Mehrheit zugunsten der Fassung des Bundesrates gegenüber der totalen Streichung der verlängerten Schutzfrist.

Die Fassung des Ständerates stand überhaupt nicht zur Diskussion. Der Nationalrat ist demnach offensichtlich entschlossen, die verlängerte Schutzfrist mit dem Tod der betroffenen Person enden zu lassen. Dafür gibt es meiner Meinung nach gute Gründe, denen ich mich – im Differenzbereinigungsverfahren – anschliessen kann.

Zum ersten muss man betonen, dass die Fassung des Ständerates aus dem ersten Umgang gegenüber dem geltenden Recht eine Verschärfung darstellt. Das geltende Recht kennt eine generelle Schutzfrist von 35 Jahren, aber keine vom Gesetz definierte Verlängerung dieser Frist. Die neu vorgesehene Ausdehnung der generellen Schutzfrist von 30 Jahren durch eine mögliche Verlängerung um 20 Jahre verhindert somit den Zugriff auf besonders schützenswerte Personendaten länger, als dies unter dem geltenden Recht der Fall ist. Die Frage ist nun eigentlich die, ob dies auch dann vollumfänglich möglich sein soll, wenn die betroffene Person während der verlängerten Schutzfrist stirbt. Bundesrat und Nationalrat sagen nein, der Ständerat als Erstrat sagte ja, und jetzt beantragt die Kommissionsmehrheit eine weitere Variante. Wie Herr Wicki ausgeführt hat, soll demnach die verlängerte Schutzfrist nach dem Tod der betroffenen Person grundsätzlich weiterlaufen, aber das zuständige Departement soll Ausnahmen gestatten können, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse daran besteht. Genau betrachtet ist dieser Antrag der Kommissionsmehrheit aber zumindest materiell gar nicht so anders als das Konzept von Bundesrat und Nationalrat, dem sich die Minderheit anschliessen will.

Die Kommissionsmehrheit will eigentlich eine Beweislastumkehr gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf. Gemäss Bundesrat wird in Artikel 11 die verlängerte Schutzfrist nach dem Tod der betroffenen Person aufgehoben. Es bleibt aber der Vorbehalt von Artikel 12, der Ausnahmen davon zulassen kann. Damit wird der von Herrn Wicki erwähnten Sensibilität dieser Daten aus unserer Sicht ausreichend Rechnung getragen.

Die Kommissionsminderheit ist deshalb der Ansicht, dass der Unterschied gegenüber dem Nationalrat – grundsätzlich verlängerte Schutzfrist auch für verstorbene Personen mit vom Departement genehmigten Ausnahmen, gegen grundsätzliche Beendigung der verlängerten Schutzfrist, aber mit möglichen Ausnahmen durch das Bundesarchiv oder die abliefernde Stelle gemäss Artikel 12 - es nicht rechtfertigt, hier eine Differenz aufrechtzuerhalten, nachdem die Stimmung im Nationalrat so eindeutig war und nachdem sich auch der Bundesrat mit Händen und Füssen gegen die Lösung der Kommissionsmehrheit wehrt. Er tut dies zum Teil auch aus formalen Gründen, für die ich Verständnis habe. Wie bereits erwähnt, will die Kommissionsmehrheit die Ausnahmen vom zuständigen Departement bewilligen lassen und nicht von der abliefernden Stelle oder vom Bundesarchiv, wie das Artikel 11 Absatz 3 für die nicht personenbezogenen Nachforschungen vorsieht.

Mit dem Bundesrat glaube ich, dass es nicht sinnvoll ist, die Departemente mit dieser Aufgabe zu belasten. Es handelt sich immerhin um 600 bis 1000 Fälle pro Jahr. Es ist der politisch verantwortlichen Person im Departement, zurzeit Frau Bundesrätin Dreifuss, wohl nicht möglich, alle diese Dossiers selber so genau zu studieren, dass sie sich im Einzelfall persönlich eine fundierte Meinung bilden kann.

Auch bei der Lösung der Kommissionsmehrheit wird die Verwaltung Antrag stellen müssen; und das politisch verantwortliche Departement wird kaum eine andere Wahl haben, als diesem zu folgen. Wir machen uns Illusionen, wenn wir das anders sehen. Ich wehre mich auch gegen eine Lösung, die den Zielen der Verwaltungsreform und unserem Bestreben, die Mitglieder des Bundesrates zu entlasten, widerspricht. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, dem Nationalrat zu folgen, in Artikel 11 Absatz 2 die verlängerte Schutzfrist unter Vorbehalt von Artikel 12 – das ist wichtig – grundsätzlich nach dem Tod der betroffenen Person enden zu lassen und in Absatz 3 dem Schweizerischen Bundesarchiv die Kompetenz zur Festlegung von Auflagen zu geben. Wir sollten damit nicht das zuständige Departement belasten, wie das übrigens auch in Artikel 12 Absatz 2 vorgesehen ist.

Aeby Pierre (S, FR): Avec l'article 11, nous sommes déjà dans un régime dérogatoire, dans un régime d'exception par rapport au principe de l'article 9 qui consacre un des buts essentiels de l'exercice de cette nouvelle loi, l'information du public sur les activités de la Confédération. On trouve d'ailleurs tout ceci dans le message: c'est «la démocratie, l'Etat de droit, le contrôle continu des activités de l'Etat et la confiance en les autorités» (p. 17), etc., autant de valeurs qui sont en jeu avec une loi sur l'archivage. Et le principe général, c'est un délai de protection de 30 ans. Ça, c'est le régime général de l'article 9. A l'article 11, le Conseil fédéral a estimé le Conseil national l'a suivi, et la minorité de notre commission aussi - qu'il faut un délai qui se prolonge jusqu'à 50 ans lorsqu'il y a des données sensibles à protéger, et que ce délai supplémentaire de 20 ans peut se terminer avant, si la personne décède. Je crois que le système est clair: il est transparent, il est simple et il se justifie.

En revanche, l'article 11 alinéa 2 proposé par la majorité de la commission est tout sauf transparent. D'abord, il s'adresse à des cas particuliers. On ne les définit pas, on dit: «Dans des cas particuliers ....» Donc, le département doit déjà faire la distinction entre ce qui est cas particulier et ce qui ne l'est pas. Puis, dans les cas particuliers, il y a deux sous-groupes: le sous-groupe où l'intérêt public est prépondérant, et il faut ajouter des charges pour pouvoir consulter; l'autre sous-groupe où l'on peut purement et simplement, par voie d'autorité de la part du département – et non pas de la part de la loi –, dire: «Eh bien, dans ce cas – qui n'est pas un cas particulier, ou qui est un cas particulier d'un certain type –, à partir d'aujourd'hui, pour les raisons X, Y ou Z, il n'y a plus de raison de prolonger le délai de protection au-delà de 30, 35, 40 ou 45 ans.» Voilà ce qu'introduit l'article 11.

Vous me direz: «C'est confus!» Eh bien oui, c'est extrêmement confus par rapport au projet du Conseil fédéral. Ça n'est pas praticable pour le département, ça n'est pas transparent, et ça ouvre la porte à l'arbitraire.

Je vous invite donc, eu égard aux objectifs essentiels de cet exercice législatif, à voter la proposition de minorité qui n'est autre que le projet originel du Conseil fédéral, et à vous rallier par là à la décision du Conseil national.

Frick Bruno (C, SZ): Frau Spoerry als Sprecherin der Minderheit hat den Kompromisscharakter der Mehrheitslösung verneint. Ich meine, Sie haben das Problem auf der technischen Ebene abgehandelt, Frau Spoerry; es ist aber ein eminent politisches Problem, und als solches ist es auch darzustellen. Die Lösung der Mehrheit ist eine vernünftige, ausgewogene Mittellösung. Ich sage weshalb: Die beiden Lösungen, die der Nationalrat und der Ständerat früher beschlossen haben, sind zwei Extremlösungen. Der Ständerat wollte nach dem Tod den Schutz auf 50 Jahre ausdehnen. Der Nationalrat schloss sich der Version des Bundesrates an, wonach die Schutzwürdigkeit der Personendaten grundsätzlich mit dem Tod endet. Beides ist nicht befriedigend. Warum?

Bei der bundesrätlichen und nationalrätlichen Lösung endet der Schutz mit dem Tod der betroffenen Person sofort. Wenn eine Person also früh stirbt, werden ihre Akten grundsätzlich freigegeben. Die Angehörigen können darunter leiden, wenn die Akten - sei es von Journalisten, sei es von Historikern nicht sachgerecht bearbeitet werden. Die Angehörigen müssen damit den frühen Tod ihres Vaters oder ihrer Mutter entgelten. Natürlich kann gemäss Artikel 12 Absatz 2 eine Einschränkung verfügt werden. Wir sind uns aber bewusst, dass diese Einschränkung nur minimal ist. Das Akteneinsichtsrecht ist offen, es ist umfassend; es wird dem Einsichtnehmer lediglich die Auflage gemacht, die personenspezifischen Angaben nicht zu publizieren. Aber wir alle wissen, wie leicht die Bestimmung umgangen werden kann. Man kann die Daten jemand anderem geben, der sie publiziert, man kann sie auf Umwegen der Öffentlichkeit zugänglich machen. Die Angehörigen haben sodann nur die Möglichkeit, im nachhinein, wenn der Schaden passiert ist, zu reklamieren und zu versuchen, zu ihrem Recht zu kommen. Das ist nicht befriedigend, denn das ist eine eminent politische Frage.

Die Lösung, die wir im Ständerat bei der ersten Beratung beschlossen haben, hielt bei hellerem Lichte gesehen ebenfalls nicht stand. Es gibt nämlich Personen, bei denen die Öffentlichkeit ein Interesse daran hat, dass die Schutzfrist weniger als 50 Jahre läuft. Wir haben Kenntnis von Beispielen wie Georges Oltramare, Chef der Union nationale, einer faschistischen Organisation. Er ist gestorben, und bei ihm besteht ein Interesse, dass die Akten auch für die Öffentlichkeit zugänglich sind. Gleiches gilt beispielsweise für Luigi Einaudi, den ersten Staatspräsidenten der Italienischen Republik. Auch er ist vor Ablauf der verlängerten Schutzfrist verstorben, und es besteht ein öffentliches Interesse. Gleiches gilt für Léon Nicole, einen führenden Exponenten der Parti du travail aus der Westschweiz. Auch er ist verstorben, und auch bei ihm soll die Schutzfrist nicht 50 Jahre dauern.

Wo ein öffentliches Interesse besteht, muss also die Schutzfrist nicht 50 Jahre dauern; in allen anderen Fällen aber soll sie 50 Jahre dauern. Die Lösung der Mehrheit ist da eine Mittellösung. Sie erlaubt nämlich die Interessenabwägung im Einzelfall. Grundsätzlich sind die Personendaten im Rahmen der verlängerten Frist geschützt, egal, ob die Person lebt oder verstorben ist; wo aber ein öffentliches Interesse gegeben ist, kann das zuständige Departement die Einsicht erlauben.

Es ist sodann richtig, dass die Einsichtnahme auf Stufe des Departementes - und nicht von einem Archivmitarbeiter bewilligt wird. Die Erlaubnis der Einsichtnahme ist nämlich in vielen Fällen eine eminent politische Frage. Wir haben das oft erlebt, machen wir uns doch nichts vor! Mit Archivmaterialien ist trefflich Politik zu treiben. Die Angehörigen sind da wenig beglückt. Sie müssen sich im nachhinein zur Wehr setzen, wenn der Schaden bereits angerichtet ist. Aus diesem Grund ist es richtig, dass die prominente Stufe das Depar-

tement ist. Damit braucht die Einsicht den Segen des Departementvorstehers oder der Departementsvorsteherin, weil der Eingriff in die Persönlichkeitsrechte des Verstorbenen und in die schützenswerten Interessen der Angehörigen aross ist.

Welches ist nun das zuständige Departement? Ich meine, das sei das Departement, welches die Akten abgeliefert hat. Wir haben sieben Departemente, und so verteilen sich die wenigen hundert Einsichtsgesuche pro Jahr auf sieben Departemente und auf die Bundeskanzlei, allenfalls sogar auf Aussenstehende, wo die Akten nicht direkt dem Bund unterstanden, aber am Schluss beim Bund abgeliefert wurden. Dieser Arbeitsaufwand ist klein. Ein Departement trifft jedes Jahr viele Tausende von Entscheiden. Ob es da noch über einige Einsichtsrechte befindet, ist untergeordneter Aufwand. Wir müssen uns darüber klar sein: Die vorzeitige Einsichtnahme in Daten, bei denen die Schutzfrist noch läuft, ist ein massiver Eingriff in die Rechte des Verstorbenen und seiner Angehörigen. Da soll eine Interessenabwägung durch den Departementsvorsteher stattfinden; das ist durchaus machbar. So können wir sachgerecht eine Abwägung zwischen den Interessen der Angehörigen des Verstorbenen und der Öffentlichkeit treffen, die Einsichtnahme verlangt. Wer das auf die technische Ebene des Archivbeamten verlagern will, trifft nicht den sachgerechten Entscheid, und man macht fast glauben, mit Archivmaterialien verhalte es sich wie mit anderen Lagerbeständen. Das ist aber nicht der Fall. Es handelt sich in vielen – wenn auch nicht in allen – Fällen um eminent politische Fragen, und diese Entscheide müssen auf sachgerechter Stufe nach individueller Interessenabwägung getroffen werden.

Danioth Hans (C, UR): Ich habe mir die Argumente pro und kontra aufmerksam angehört und bin etwas hin- und hergerissen. Ich erhoffe mir von den sehr kompetenten Mitgliedern der Kommission zusätzliche Aufklärung.

Die sachliche Begründung für die materielle Lösung, wie sie die Mehrheit vorschlägt, ist einleuchtend. Es braucht nach meinem Dafürhalten eine Interessenabwägung, und hier soll nicht der Tod Schiedsrichter spielen, sondern das Interesse, ob nun diese Daten freigegeben werden sollen oder nicht. Hier stimme ich der Mehrheit zu.

Mehr Mühe bereitet mir die Zuständigkeit, und die diesbezüglichen Bedenken sind durch das Votum von Kollege Frick nicht kleiner, sondern im Gegenteil grösser geworden - vor allem, als er fragte, wer das zuständige Departement sei. Wir haben jetzt sieben Departemente, und ich wage die Prognose, dass es dann sieben verschiedene Praxen gibt. Wir stellen dann fest: Das eine Departement ist large, das andere entscheidet nach anderen Kriterien. So etwas dürfen wir kurz vor dem Jahr 2000 nicht installieren. Das zuständige Departement ist jetzt vertreten durch Frau Bundesrätin Dreifuss. Ob es nun das EDI ist oder welches Departement auch immer: Auf alle Fälle darf nicht die Herkunft der Akten für die Kriterien der Anwendung dieses Archivierungsgesetzes massgeblich sein.

Es gibt noch ein zusätzliches Bedenken: Wenn das Departement als Erstinstanz entscheidet, so könnte eine von Frau Spoerry mit Recht befürchtete Folge sein, dass vor allem wegen der Überlastung der Departementsvorsteherin die Weiterzugsrechte «abgeschnitten» werden, während es im Fall, wo der Chef des Bundesarchives - ich nehme an, er unterschreibt dann eine solche Verfügung - die Verfügung erlässt, eine Weiterzugsmöglichkeit gibt. Dann haben wir das normale Verfahren, wie es in diesem Staat üblich ist, dass das Departement und allenfalls der Bundesrat entscheiden.

Auch von daher möchte ich fragen: Kann man nicht in beiden Bestimmungen, in den Absätzen 2 und 3, «das zuständige Departement» durch «das Bundesarchiv» ersetzen? Auf alle Fälle wäre ich froh, wenn die Mehrheit mir hierzu zu-

sätzliche Entscheidungshilfen geben könnte.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Zuerst zur Frage von Herrn Danioth: Er fragt mit Recht, welches das «zuständige Departement» sei. Meines Erachtens ist das zuständige Departement jenes, in welches das Bundesarchiv kompetenzmässig eingeordnet ist. Heute wäre also das Eidgenössische Departement des Innern zuständig. Persönlich könnte ich mit dieser «Version Danioth» durchaus leben, d. h., wenn es «das Bundesarchiv» anstatt «das zuständige Departement» heissen würde; das wäre für mich durchaus eine Redelung.

Sie müssen aber die Bedenken, welche Herr Frick geäussert hat, begreifen. Im Zusammenhang mit einer Veranstaltung hat der heutige Direktor des Schweizerischen Bundesarchives geäussert, dass auch ein Archiv Politik machen könne. Sie mögen sich vielleicht daran erinnern, es hat in der Presse einige Fragen aufgeworfen. Ich persönlich habe nach wie vor Vertrauen in den Direktor des Bundesarchives, Herrn Direktor Graf, aber wenn Sie das ausmerzen wollen, dann müsste schon die Fassung der Kommissionsmehrheit, also die Fassung «das zuständige Departement», angenommen werden. Ich bin aber der Meinung, Absatz 2 in der Fassung der Mehrheit dürfe nicht an der Frage der Zuständigkeit scheitern.

Frau Spoerry hat erklärt, sie sei überzeugt, dass der Nationalrat an der Fassung unserer Kommission keine grosse Freude haben werde, und sie sieht, als Augurin gewissermassen, ganz klar, dass der Nationalrat dies ablehnen würde. Für mich ist das eine unbewiesene Behauptung. Jedenfalls rechtfertigt diese Vermutung von Frau Spoerry für mich keineswegs, dass dem Schutzbedürfnis der verstorbenen Person, aber auch dem Schutzbedürfnis der Angehörigen nicht Rechnung getragen wird. Ich möchte nochmals betonen, dass die Daten nicht deshalb weniger sensibel werden, weil jemand gestorben ist. Die Sensibilität bleibt auch für die Familie und für die Angehörigen der verstorbenen Person bestehen. Gemäss der Version des Bundesrates bzw. des Nationalrates können sich die Hinterbliebenen erst wehren, wenn die Archivakten schon veröffentlicht sind, also im nachhinein.

Ich wiederhole, was der Direktor des Bundesarchives letztes Jahr in einem Zeitungsartikel erklärte: «Der Informationsmarkt wird auch bei uns bald ein grosses Geschäft werden. In Amerika haben sich Firmen darauf spezialisiert, an Akten sofort heranzukommen.» Daher müssen wir auch für den Schutz der Verstorbenen und von deren Angehörigen sorgen. Der Geschichtsforschung im öffentlichen Interesse trägt die Formulierung, wie sie die Mehrheit Ihrer Kommission vorschlägt, durchaus Rechnung. In einem Satz gesagt: Verschonen Sie die Verstorbenen und deren Angehörigen vor den «Paparazzi der Archive»!

Ich möchte hier noch etwas beifügen: Fünf Minuten vor dieser heutigen Sitzung erhielten wir Mitglieder der Staatspolitischen Kommission die Fotokopie eines Aufsatzes – ein Sonderdruck, nicht verkäuflich – mit dem Titel «Kollektives Gedächtnis und informationelle Integrität. Zum Datenschutz im öffentlichen Archivwesen» von Dr. iur. Beat Rudin.

Ich habe diesen Aufsatz noch schnell durchgesehen. Auch darin wird das Problem aufgegriffen, das wir haben, nämlich dass die verlängerte Schutzfrist mit dem Tod enden soll. Herr Rudin erklärt, das sei unbefriedigend. Er sagt, beiden Anliegen – d. h. den Interessen der verstorbenen Person und dem Interesse des Andenkenschutzes der Hinterbliebenen – würde eine relative Schutzfrist Rechnung tragen. Im Prinzipist das, was Ihnen die Kommission vorschlägt, eine relative Schutzfrist. Wir haben die Möglichkeit, dass das zuständige Departement oder allenfalls das Bundesarchiv vor- und nachgibt.

Im übrigen wird mit diesem Artikel noch auf die baselstädtische Lösung hingewiesen. Dort fällt diese verlängerte Schutzfrist zehn Jahre nach dem Tod weg.

Ich darf Sie bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Je ne vais pas me défendre «mit Händen und Füssen», mais avec des arguments qui, j'espère, vous convaincront et seront dignes de cette Chambre.

Le Conseil fédéral vous recommande très clairement d'adopter la proposition de minorité, et Mme Spoerry a fort bien expliqué les raisons pour lesquelles la proposition de la majorité de la commission ne saurait satisfaire. Je souligne effectivement, comme Mme Spoerry, que j'ai les plus grands doutes que le Conseil national puisse être convaincu par une telle proposition, lorsqu'on voit les décisions qui ont été prises et le fait que le Conseil national n'était divisé, à un moment donné, qu'entre la solution du Conseil national, «protection jusqu'à la mort», et la solution qui consistait à refuser toute prolongation du délai au-delà des 30 ans. Aucune voix ne s'est élevée dans un autre sens. C'est la raison pour laquelle je partage le sentiment que l'on ne fait que prolonger des navettes sans que l'on puisse convaincre le Conseil national. Mais c'est pour des raisons de contenu que je vous demande d'adopter la proposition de minorité, c'est-à-dire le projet du Conseil fédéral et la décision du Conseil national.

Tout d'abord, la question qui a été soulevée est celle de savoir quel est le département compétent. Notre interprétation est celle que M. Frick vient de faire. L'expression «département compétent» ne se trouve nulle part ailleurs dans la loi. Qui est le plus compétent pour se déterminer sur cette question extrêmement sensible où il y a, en fait, un renversement du fardeau de la preuve - c'est-à-dire sur l'effet que pourrait avoir l'ouverture d'archives - sinon le département qui connaît effectivement ces archives et le domaine ou l'environnement dans lequel l'affaire en question s'est déroulée? Là, je partage tout à fait le point de vue de M. Danioth. Les départements compétents étant ceux dans lesquels se trouve l'office concerné, alors nous aurions très rapidement au moins huit interprétations différentes de ce qui doit être protégé et cela créerait un arbitraire que, sans doute, seuls les recours permettraient à la longue de corriger, et surtout un changement de la loi qui corrigerait cette curieuse décision.

Si le département compétent devait être celui auquel sont attribuées les Archives fédérales, je souligne que ce n'est pas possible. D'après nos calculs, nous partons de l'idée qu'il y aurait, selon la pratique actuelle, à peu près un millier de cas au moins par année pour lesquels on nous demanderait de faire une analyse par hypothèse: est-ce que l'ouverture, après la mort de la personne concernée, de ce dossier pourrait avoir des effets préjudiciables? Un tel renversement du fardeau de la preuve, une telle analyse par hypothèse pour un millier de cas au moins sont impossibles à gérer. Je vous prie de ne pas nous imposer une tâche de ce genre.

Mme Spoerry a fort bien expliqué que nous avons la possibilité, par le biais de l'article 12, de prévoir le cas où il faudrait protéger les données les plus sensibles. Ne nous obligez pas, pour chaque donnée, à nous demander si elle pourrait être sensible et, le cas échéant, à prendre ensuite une décision quant à la suite à donner!

J'ai dit plus de 1000 actuellement: pour un département, c'est impossible; nous sommes incapables de le faire; le directeur des Archives fédérales est incapable de le faire. Comment voulez-vous qu'il puisse analyser les conséquences possibles de l'ouverture d'un dossier de par sa propre autorité? Imaginez ce que cela donnerait si c'était 200 décisions par année, chacune prise par un autre département. Cela nous mettrait dans une situation impossible.

Sans rouvrir le débat de la dernière fois, je vous rappelle que nous avons une excellente loi sur la protection des données. Celle-ci protège en effet les personnes de leur vivant, et il serait absurde que la loi sur l'archivage protège les personnes décédées, c'est-à-dire assure sur des données archivées, non actives, une protection plus longue.

Je vous prie d'adopter la proposition de minorité et d'éliminer maintenant cette divergence.

Je ne reviens pas sur les exemples amusants que l'on a donnés et qui montrent jusqu'à quand les dossiers devraient rester fermés pour certaines personnalités si l'on appliquait la règle telle que vous la vouliez, règle qui nous obligerait chaque fois à nous poser la question de savoir si l'on veut prévoir un accès prématuré. La logique de notre disposition, la règle qui veut que la protection prend fin à la mort de la personne concernée, les exceptions prévues à l'article 12 donnent toutes les garanties correspondant à la loi sur la protection des données.

Danioth Hans (C, UR): Ich möchte diese Debatte nicht zur Kommissionssitzung ausarten lassen und masse mir nicht an, auf Anhieb die richtige Formulierung zu finden, vor allem deshalb nicht, weil ich sehr wohl bemerkt habe, dass die Zuständigkeitsfrage nicht nur eine formale ist; aber sie ist teilweise eben auch eine formale. Darauf wurde noch keine befriedigende Antwort gegeben.

Es ist nicht gut, wenn in einem neu geschaffenen Gesetz das Departement die erste Instanz ist. Ich meine aber, dass der Antrag der Mehrheit in der Sache doch überzeugend ist, und ich möchte Ihnen vorschlagen, der Mehrheit zuzustimmen, damit wir eine Differenz haben; im Nationalrat kann diese Frage dann zusammen mit der materiellen geregelt werden, also die Frage, ob in Absatz 2 und in Absatz 3 die Zuständigkeit des Departementes durch jene des Bundesarchives ersetzt werden soll.

In diesem Sinne verzichte ich auf einen formellen Antrag, empfehle Ihnen aber, die Differenz beizubehalten und der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit

20 Stimmen 20 Stimmen

Mit Stichentscheid des Präsidenten wird der Antrag der Mehrheit angenommen Avec la voix prépondérante du président la proposition de la majorité est adoptée

Art. 13 Abs. 1, 1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 13 al. 1, 1bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen - Adopté

**Art. 23**Antrag der Kommission
Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

**Wicki** Franz (C, LU), Berichterstatter: Der Nationalrat hat die vom Bundesrat vorgeschlagene Strafbestimmung gestrichen. Aus dem Amtlichen Bulletin geht nicht hervor, warum diese Streichung erfolgte.

Ihre Kommission beantragt Ihnen rafbestimmung, d. h. Artikel 23, fe 3otschaft hat der Bundesrat ausdrüssen, es sei notwendig, sowohl die unerlaubte Informationsverbreitung zu verbieten als auch Sanktionen vorzusehen, wenn diesem Verbot nicht Folge geleistet werde. Wir sehen keinen Grund, diese Strafbestimmung zu streichen.

Ich bitte Sie daher, der Kommission zuzustimmen.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: La discussion au Conseil national nous a convaincue que cet article n'était pas absolument indispensable, puisque nous avons l'article 21 «Règlement d'utilisation; mesures administratives» de la présente loi, le Code civil et le Code pénal. C'est une disposition que nous avions prévue dans un but dissuasif.

Je remercie le Conseil des Etats de soutenir la version initiale du Conseil fédéral. Je pense que vous pouvez maintenir cette divergence avec le Conseil national et essayer de le convaincre.

Angenommen – Adopté

Art. 25 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 25 al. 2

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen -- Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national



97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Differenzen - Divergences Siehe Seite 227 hiervor - Voir page 227 ci-devant Beschluss des Ständerates vom 15. Juni 1998 Décision du Conseil des Etats du 15 juin 1998

Ν

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Art. 1 Abs. 1 Bst. d, 3; 4 Abs. 3

Antrag der Kommission Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Leuba, Fischer-Hägglingen, Freund, Leu, Schmid Samuel) Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

## Art. 1 al. 1 let. d, 3; 4 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Leuba, Fischer-Hägglingen, Freund, Leu, Schmid Samuel) Adhérer à la décision du Conseil des Etats

## Art. 12 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

... durch Dritte, so können Bundesgericht, Eidgenössisches Versicherungsgericht, Bundesarchiv oder abliefernde Stelle eine Einsichtnahme ....

Abs. 3

Das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht regeln die Einzelheiten der Einsichtnahme in ihre Akten in einer Verordnung.

## Minderheit

(Leuba, Fischer-Hägglingen, Freund, Leu, Schmid Samuel)

Abs. 2

Festhalten

Abs. 3

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

## Art. 12 al. 2, 3

Proposition de la commission

Majorité

.... par des tiers, le Tribunal fédéral, le Tribunal fédéral des assurances, les Archives fédérales ou le service versant peuvent en limiter ou en interdire la consultation pour une durée limitée après l'expiration du délai de protection.

Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances règlent par voie d'ordonnance les détails concernant la consultation de leurs dossiers.

(Leuba, Fischer-Hägglingen, Freund, Leu, Schmid Samuel) AI. 2

Maintenir

Rejeter la proposition de la majorité

Präsident: Wir behandeln die Differenzen in den Artikeln 1. 4 und 12 gemeinsam und behandeln Artikel 11 danach.

Leuba Jean-François (L, VD): De quoi s'agit-il dans cette question? Il s'agit de deux concepts, peut-on dire, qui sont très proches l'un de l'autre, que l'on suive la majorité ou la minorité de la commission.

Après l'adjonction selon la proposition de majorité, à l'article 12, tout le monde est d'accord qu'il faut avoir des règles quelque peu spéciales pour le Tribunal fédéral. On ne peut simplement pas lui appliquer la loi telle quelle. La majorité de la commission vous propose, à l'article 12, de donner la compétence au Tribunal fédéral de promulguer une ordonnance qui règle «les détails concernant la consultation de leurs dos-

La décision du Conseil des Etats à laquelle adhère la minorité de la commission prévoit au contraire de sortir le Tribunal fédéral de l'énumération qui se trouve à l'article 1er alinéa 1er et de disposer, comme l'a fait le Conseil des Etats à l'article 1er alinéa 3, que «le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances règlent l'archivage de leurs documents conformément aux principes de la présente loi et après consultation des Archives fédérales».

Le Conseil des Etats dit de manière claire que le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances sont tenus par l'ensemble des principes de la loi. Vous savez qu'un des principes les plus importants de la loi, c'est la durée de blocage pendant laquelle on ne peut pas consulter les archives. Ça, c'est un des éléments importants, c'est un des principes de la loi, c'est réglé avec beaucoup de soin aux articles 11 et 12 de la loi.

La majorité de la commission a eu une réaction de vanité blessée, dirais-je, parce que le Tribunal fédéral, d'une manière qui n'était peut-être pas politiquement très habile a expliqué qu'il ne pouvait pas être soumis tel quel à cette loi. Alors, la majorité de la commission a dit: «Mais enfin qui estce qui fait les lois dans ce pays? C'est quand même nous. Le Tribunal fédéral n'a qu'à se soumettre aux lois.» Puis ensuite, s'apercevant que cette position n'est quand même pas tout à fait tenable, la majorité de la commission a introduit, à l'article 12, la possibilité pour le Tribunal fédéral de promulguer une ordonnance par laquelle il peut, en quelque sorte, non pas déroger aux principes, mais en tout cas suivre quelques règles particulières, puisqu'on le place à l'article 12. Mais regardez le titre de l'article 12: «Autres restrictions de la consultation». Je prétends que si vous mettez cette disposition à l'article 12, vous allez exactement en sens contraire de ce que souhaite la majorité de la commission.

La majorité de la commission souhaite que le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances soient liés le plus possible par la loi et que, pour les cas particuliers, ils puissent faire une petite ordonnance. Mais si cela figure sous «autres restrictions de la consultation», cela veut dire que l'ordonnance portera justement sur des restrictions supplémentaires à la consultation. C'est exactement le contraire de ce que voulait la majorité de la commission, c'est-à-dire que le Tribunal fédéral n'ait pas de possibilité ou ait le moins de possibilités possibles d'étendre l'interdiction ou les restrictions de consultation.

Par conséquent, la solution choisie par le Conseil des Etats est une meilleure solution. Elle impose au Tribunal fédéral de respecter les principes de la loi. Elle lui impose ensuite de consulter les Archives fédérales, avant de faire son ordonnance d'application. Ainsi, le Tribunal fédéral est plus lié par notre loi s'il doit en respecter les principes que si on lui donne, dans une disposition qui concerne les restrictions de consultation, la possibilité de faire une ordonnance, comme le propose la majorité de la commission.

En conséquence, l'argument est un peu facile, mais pour cette distinction, je ne vois pas en quoi nous avons avantage à créer ou à maintenir une divergence avec le Conseil des Etats. Notre commission n'avait pas vu ce problème, le Conseil des Etats l'a vu. Je trouve qu'il est véritablement inutile de créer une divergence, puisque nous sommes d'accord que le Tribunal fédéral doit avoir un certain nombre de dispositions particulières qui concernent la consultation des documents juridiques – ou judiciaires dans le cas particulier. Il est opportun que vous suiviez la proposition de minorité de la commission. Les principes lient le Conseil fédéral, mais il ne faut pas mettre cette disposition dans les «autres restrictions de la consultation».

Präsidentin: Die FDP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie sich der Mehrheit anschliesst.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Le groupe socialiste vous demande de soutenir la majorité de la commission. J'ai bien entendu maintenant l'argumentation de M. Leuba qui prétend que la majorité de la commission irait en quelque sorte bien au-delà de ce qu'elle veut, et même au-delà de ce que suggère la minorité. En réalité, je pense qu'il faut être clair et net et indiquer dans la loi que le Tribunal fédéral est entièrement soumis à toutes les règles de la présente loi. Il doit être clair, contrairement à ce qu'a indiqué le Tribunal fédéral dans les indications qu'il a communiquées à la commission, que les rècles de la loi sur l'archivage l'emportent sur les règles de procédure - qui sont les règles auxquelles le Tribunal fédéral est soumis -, et qu'elles l'emportent notamment sur les divers secrets qui peuvent être invoqués à la charge du Tribunal fédéral, notamment les secrets édictés par la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, qui est invoquée par le Tribunal fédéral. Tout au plus sommes-nous d'accord avec la majorité de la commission sur le fait qu'en définitive, le Tribunal fédéral puisse édicter des dispositions réglementaires, même si, effectivement, ces dispositions réglementaires vont impliquer quelques exceptions pour l'accès au dossier, comme le Conseil fédéral peut, de son côté, faire de même en ce qui concerne les autres documents des Archives fédérales

Donc, je ne pense pas, contrairement à ce qu'a dit M. Leuba, que la proposition de la majorité de la commission aille trop loin. C'est une solution équilibrée et qui place de manière claire et nette le Tribunal fédéral sous l'emprise de cette loi.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Die Differenz, die wir hier zu behandeln haben, ist eine grundsätzliche. Wir haben bereits bei der ersten Beratung in diesem Rat versucht, die beiden Konzepte deutlich zu machen. Es geht einerseits darum, dass dieses Archivierungsgesetz die Regeln für die Archivierung von Unterlagen festlegt, und zwar für die Bereiche des Bundesrates, der Bundesverwaltung und der Bundesversammlung, aber auch für den Bereich des Bundesgerichtes.

Das Bundesgericht hat von allem Anfang an geltend gemacht, dass es in diesem Sinne keine Unterstellung unter das Gesetz wünsche, sondern dass es nach den Grundsätzen dieses Gesetzes selbständig eine Regelung treffen könne.

Die Mehrheit des Rates hat diese Auffassung nicht gutgeheissen und hat am Entwurf des Bundesrates festgehalten, wonach das Archivierungsgesetz für sämtliche Staatsgewalten in gleicher Weise zur Anwendung kommen soll.

Der Ständerat hat dieses Konzept nun wieder gedreht. Er hat in seinem Beschluss - dadurch ist die Differenz entstanden festgehalten, dass diese unmittelbar aus dem Archivierungsgesetz abgeleiteten Regeln für das Bundesgericht nicht gelten, sondern dass sich das Bundesgericht eigene Regeln gibt, die sich auf die Grundsätze dieses Gesetzes stützen. Wir haben unterdessen vom Bundesgericht noch einmal eine Stellungnahme erhalten. Wenn man diese Stellungnahme liest, beschleichen einen doch gewisse Zweifel an der Art der Auslegung, wie das Bundesgericht das Zusammenwirken der verschiedenen Gewalten versteht. Im Brief des Bundesgerichtes an die Bundesversammlung wird festgehalten, dass nicht einzusehen sei, weshalb sie von der zweiten Staatsgewalt, von der Bundesversammlung, bevormundet werden sollen, indem die Bundesversammlung Regeln für die Archivierung von Unterlagen des Bundesgerichtes aufstelle. Als Gesetzgeber machen wir Gesetze, die sowohl vom Bundesrat als auch vom Bundesgericht angewendet werden müssen. Es kann doch nicht sein, dass das Bundesgericht plötzlich als «Staat im Staate» sagt, dass es bevormundet

sei, wenn wir Gesetze im Bereiche des Bundesgerichtes beschliessen. Das Bundesgericht konstituiert sich nur durch die Gesetze, die wir erlassen; es hat diese Gesetze anzuwenden und umzusetzen.

Von daher gesehen hat die Mehrheit der Kommission aber nicht einfach nur schnöde an ihrem Standpunkt festgehalten. sondern sie ist auf die Argumentation des Bundesgerichtes insoweit eingegangen, als sie Ihnen in Artikel 12 eine Art Kompromissvorschlag unterbreitet. Dieser Kompromissvorschlag geht in folgende Richtung; man sagt: Im Prinzip hat sich auch das Bundesgericht an die Regeln gemäss dem Archivierungsgesetz zu halten. Wir billigen aber dem Bundesgericht als besonderer Staatsgewalt zu, dass es sich in der konkreten Anwendung, in der Umsetzung, in der Durchsetzung dieser Regeln, dann noch eigene Regeln geben soll. Es ist eine vernünftige Kompromisslösung, die wir Ihnen unterbreiten, indem wir klar festhalten: Dort, wo es aufgrund der besonderen Akten des Bundesgerichtes angezeigt ist, dass sich das Bundesgericht in der Ausführung dieses Archivierungsgesetzes eigene Regeln gibt, soll es sich diese eigenen Regeln auch geben können. Es soll auch in bezug auf die besonderen, in Einzelfällen notwendigen Einschränkungen die gleichen Rechte erhalten, wie sie auch der Bundesrat hat. Insofern geben wir auch dem Bundesgericht eine besondere Stellung, ohne es aber aus dem direkten Anwendungsbereich dieses Gesetzes zu entlassen.

In diesem Sinne unterbreitet Ihnen die Kommissionsmehrheit einen wohlüberlegten Kompromiss, um nicht der Argumentation des Bundesgerichtes folgen zu müssen und zu sagen: Das Bundesgericht muss sich nicht von der Bundesversammlung in Form eines Gesetzes «bevormunden» lassen. Das kann in diesem Konfliktfall nicht die Lösung sein.

Ich möchte Sie deshalb bitten: Stimmen Sie mit der Kommissionsmehrheit – das Resultat der Abstimmung in der Kommission lautete 18 zu 5 Stimmen – dem Kompromissantrag zu, und halten Sie in Artikel 1 am bisherigen Beschluss fest. Stimmen Sie gleichzeitig einer Ergänzung von Artikel 12 Absätze 2 und 3 zu.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: Tout d'abord, quelques notes introductives concernant les divergences entre la version du Conseil des Etats et celle du Conseil national. Ces divergences se rapportent à cinq articles, mais en réalité elles portent sur trois points importants.

La première divergence concerne l'autonomie du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en matière d'archivage. La deuxième divergence est relative à l'abrogation du délai de protection prolongée lors du décès de la personne concernée, et la troisième divergence porte sur les sanctions administratives en cas de violation du secret qui entoure certaines archives.

Venons-en donc à la première divergence, qui concerne l'article 1 er alinéa 1 er lettre d et alinéa 3, l'article 4 alinéa 3 ainsi que l'article 12 alinéas 2 et 3. Comme l'a dit Mme la vice-présidente, il s'agit d'un concept d'ensemble et il y a une divergence d'appréciation entre le projet initial du Conseil fédéral et la version du Conseil des Etats.

Lors de sa séance du 17 juin 1998, la Commission des institutions politiques de notre Conseil a donc réexaminé cette question de l'autonomie des Tribunaux fédéraux en matière d'archivage. Le Tribunal fédéral nous a remis, comme l'a dit M. Vollmer, une prise de position sur cette importante question. Je vous prie pour ma part de bien vouloir vous y référer, si vous voulez avoir en détail cette prise de position. Mais je dirai qu'il en ressort notamment que le Tribunal fédéral, selon lui, devrait être soumis au principe de la loi fédérale sur l'archivage et non à ses règles d'application.

Certains membres de la commission ont dénoncé une espèce d'ingérence inadmissible du Tribunal fédéral dans ce domaine législatif.

Par 18 voix contre 5, la commission a voté en faveur du projet initial du Conseil fédéral, qui correspond d'ailleurs à la décision de notre Conseil du 2 mars 1998; elle vous invite à rejeter la proposition de minorité Leuba, qui demande de se rallier à la décision du Conseil des Etats.

Ν

En effet, la majorité de la commission a estimé qu'il n'y avait aucune raison que l'Assemblée fédérale, par exemple, soit soumise intégralement à cette loi et que le Tribunal fédéral n'y soit pas totalement contraint. La majorité de la commission vous propose donc de maintenir la décision de notre Conseil à l'article 1er alinéa 1er lettre d et à l'alinéa 3. Il en est de même pour l'article 4 alinéa 3. La majorité de la commission vous propose également de retenir la formulation proposée par le Tribunal fédéral lui-même à l'article 12 alinéas 2 et 3, qui traite des autres restrictions de la consultation si un intérêt public ou privé prépondérant digne de protection s'oppose, dans un cas particulier, à ce que les archives soient consultées par des tiers. Je dirai ici à M. Leuba qu'il n'y a pas du tout contradiction. Au contraire, la majorité de la commission fait un pas dans la direction du Tribunal fédéral et accepte à cet article 12 alinéa 3, par exemple, de donner la compétence au Tribunal fédéral d'édicter une ordonnance pour définir, pour préciser les règles d'application de cette loi fédérale sur l'archivage à laquelle il doit aussi être soumis.

Je vous invite donc à suivre la proposition de la commission qui, je le répète, par 18 voix contre 5, vous demande de vous en tenir à la décision de notre Conseil qui est conforme au projet initial du Conseil fédéral.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: C'est la minorité de la commission qui a raison, aux yeux du Conseil fédéral, pour différentes raisons, et j'aimerais expliquer pourquoi.

1. La minorité a d'abord raison en ce sens que la majorité de la commission s'est efforcée de trouver peut-être un moyen terme, mais elle ne l'a pas trouvé et elle fait une proposition qui présente quand même plus d'un inconvénient. A l'article 12 alinéa 2, par exemple, il est clair que l'ajout «le Tribunal fédéral, le Tribunal fédéral des assurances, les Archives fédérales ou le service versant peuvent en limiter ou en interdire la consultation pour une durée limitée après l'expiration du délai de protection» n'est pas une formulation juridiquement très heureuse, parce qu'il faut préciser qu'il ne s'agit que des documents, des archives qui relèvent soit du Tribunal fédéral, soit du Tribunal fédéral des assurances, soit du service versant. Cette formulation n'est pas claire en tout cas. Le fait qu'elle ait été peut-être copiée plus ou moins d'une lettre du Tribunal fédéral ne la rend pas meilleure.

2. En ce qui concerne l'alinéa 3 du même article, Monsieur Comby, vous dites que vous avez copié, là aussi, ce que propose le Tribunal fédéral, mais ça n'est pas le cas. Lorsque le Tribunal fédéral dit: «le Tribunal fédéral des assurances et le Tribunal fédéral règlent l'accès de leurs archives dans une ordonnance», ça n'est pas la même chose que de dire: «règlent (par voie d'ordonnance) les détails concernant la consultation». Donc ce n'est pas du tout une proposition de compromis, aux yeux du Tribunal fédéral, que vous avez choisie; c'est au contraire une proposition qui est peut-être même presque plus rigoureuse que la proposition initiale du Conseil fédéral. En tout cas, elle ne s'en éloigne pas beaucoup puisqu'elle ne réserve plus au Tribunal fédéral que la possibilité, comme n'importe quel service versant, de prolonger la période pour une durée limitée, et de fixer des détails de la consultation.

Vous voyez donc que le texte proposé par la majorité de la commission présente déjà plus d'une difficulté. Sur ce planlà, elle ne mérite pas le soutien du Conseil fédéral, comme d'ailleurs la lettre du Tribunal fédéral ne le mérite pas non plus forcément.

J'aimerais vous demander aussi de vous rallier à la décision du Conseil des Etats pour une autre raison, c'est que nous sommes en train de régler des divergences. Et des divergences avec le Conseil des Etats, nous en avons qui sont substantielles. Ces domaines dans lesquels il y a des divergences substantielles et où je serais très heureuse que votre Conseil tienne bon, ce sont celles qui touchent à la prolongation du délai de protection au-delà de la mort de la personne concernée. Là, il faut tenir bon, sinon on retourne en arrière.

Mais ici, y a-t-il vraiment une divergence aussi fondamentale? Tout le monde sait que le Tribunal fédéral pose ici un problème – maladroitement, je le reconnais – qui a empoi-

sonné un peu les relations entre le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral, qui est celui de l'autonomie administrative. Il ne s'agit pas de la volonté du Tribunal fédéral de ne pas se soumettre à des règles générales, à des principes généraux, d'accepter que vous décidiez quel est le délai de protection. Il s'agit que, sur le plan administratif, il puisse effectivement s'organiser. Je vous rappelle qu'au début de cette longue saga, je vous avais dit qu'il y avait dans toute une série de problèmes, y compris le statut des fonctionnaires et d'autres, des tensions qui s'étaient révélées entre l'autonomie administrative et la souveraineté du pouvoir. Ce qui les inquiète, c'est le grignotement de l'autonomie administrative.

En d'autres termes, je crois qu'il serait sage de choisir la formulation du Conseil des Etats et j'aimerais dire ici très clairement que si le Tribunal fédéral doit consulter les Archives fédérales et archiver les documents conformément au principe de la loi, vous avez réalisé ce qui est votre fonction, c'està-dire que vous avez encadré les activités dans ce domaine du Tribunal fédéral des assurances.

Quels sont les principes de la loi? Ce sont:

- 1. le devoir général d'archivage;
- 2. les méthodes d'archivage, c'est-à-dire la prise en charge des documents, la nécessité de déterminer leur valeur archivistique, leur conservation, leur mise en valeur, leur communication:
- 3. les règles en matière de délai de protection ou mieux les conditions minimales en matière d'accès.

Les deux Tribunaux fédéraux y seront soumis et ce dont il s'agit ici, c'est de ménager cette autonomie administrative qui ne déroge absolument pas aux règles générales que nous voulons imposer à l'ensemble non seulement de l'administration, mais des corps constitués de l'Etat. Encore une fois, nous nous trouvons dans un système de navette. Si l'on pense à l'unanimité du Conseil des Etats, au fait qu'ici il y avait la dernière fois quand même 60 voix qui s'étaient exprimées en faveur de la décision du Conseil des Etats, je crois qu'il est inutile de continuer à se lancer la balle et d'essayer de trouver des formulations qui pourraient, aux yeux de certains, représenter un compromis, mais qui ouvrent plus de problèmes qu'elles n'en résolvent.

Le Conseil fédéral soutient fermement la proposition de minorité et vous prie de l'accepter.

Abstimmung – Vote Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit

70 Stimmen 62 Stimmen

Art. 11 Abs. 2, 3
Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 11 al. 2, 3

Proposition de la commission Maintenir

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Ich möchte ganz kurz eine Bemerkung zu Artikel 11 machen. Die Kommission beantragt Ihnen hier einstimmig, an unserem bisherigen Beschluss festzuhalten. Das bedeutet, dass wir uns nicht der Meinung des Ständerates anschliessen, wonach diese verlängerte Schutzfrist für Personendaten – die normalerweise 30 Jahre beträgt und dann auf 50 Jahre verlängert werden kann, wenn es um bestimmte Personendaten geht – auch beim Tod der betreffenden Person weiter aufrechterhalten wird und verlängert bleibt.

Wir sind ganz klar zur Auffassung gekommen, dass mit dem Tod der betreffenden Person diese verlängerte Schutzfrist keine Anwendung mehr finden kann. Das bedeutet nicht – ich möchte das hier ganz deutlich sagen –, was im Ständerat moniert wurde, dass nämlich, wenn man Absatz 2 streiche, kurz nach dem Tod einer Person die Paparazzi kämen und die Archive plünderten. Das ist eine völlig falsche Vorstellung, weil die normale Schutzfrist von 30 Jahren natürlich weiter existiert. Es geht nur darum, dass bestimmte Personen über diese 30 Jahre hinaus, also während 50 Jahren, ge-

22 juin 1998

schützt bleiben; aber wenn sie verstorben sind, fällt der Grund dieses Schutzes weg.

Überdies ist festzuhalten, dass der Bundesrat nach Artikel 12 bei ganz bestimmten Kategorien von Archivgut auch weiterhin in Verordnungen Regelungen treffen kann, so dass in besonderen Fällen auch die Schutzfrist über diese 30 Jahre, sogar über diese 50 Jahre hinaus, noch gesichert bleibt. Also können wir hier unseres Erachtens dem Ständerat ganz klar signalisieren, dass wir seine sogenannte Kompromisslösung nicht für gut befinden. Diese würde überdies bedeuten, dass die Beweislast umgekehrt würde. Wenn man diese verlängerte Schutzfrist nach dem Tod des Betreffenden aufheben möchte, müsste man beweisen, dass ein öffentliches Interesse an der Aufhebung dieser verlängerten Schutzfrist besteht. Diese Umkehr der Beweispflicht ist unseres Erachtens nicht tauglich. Sie ist eine zusätzliche Erschwerung des Zugriffs auf das Archivgut.

Wir bitten Sie deshalb einstimmig, hier an Ihrem Beschluss festzuhalten. Es ist anzunehmen, dass der Ständerat «kippen» wird, wenn wir einstimmig festhalten. Er hat nämlich seinen anderslautenden Beschluss nur mit dem Stichentscheid des Präsidenten gefällt.

Angenommen - Adopté

## Art. 23

Antrag der Kommission Mehrheit Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

## Minderheit I

(de Dardel, Aguet, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Vollmer, Zbinden) Festhalten

## Minderheit II

(Hubmann, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Thanei, Vollmer, Zbinden, Zwygart) (Eventualantrag zum Antrag der Minderheit I) Abs. 2

Wer archivwürdige und anbieterpflichtige Unterlagen vorenthält oder vernichtet, wird mit Haft oder Busse bestraft, sofern nicht ein schwererer Straftatbestand erfüllt ist.

# Art. 23

Proposition de la commission Majorité Adhérer à la décision du Conseil des Etats

## Minorité I

(de Dardel, Aguet, Bühlmann, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Thanei, Vollmer, Zbinden) Maintenir

## Minorité II

(Hubmann, Aguet, Bühlmann, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Thanei, Vollmer, Zbinden, Zwygart) (proposition subsidiaire à la proposition de la minorité I)

Celui qui aura retenu ou détruit des documents ayant une valeur archivistique et qui doivent être offerts sera puni des arrêts, ou d'une amende s'il n'a pas commis d'infractions plus grave.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Au nom de la minorité I, je vous demande de bien vouloir biffer tout simplement cet article 23 et de ne prévoir aucune sanction pénale dans cette loi. La minorité I relève d'abord qu'il y a une grande inégalité qui est prévue si l'on admet cet article. Cette inégalité consiste à ne pas sanctionner une grave violation de la loi qui serait la destruction d'archives – or, la destruction d'archives est malheureusement une chose qui se passe assez fréquemment et qui doit être combattue, et normalement, si l'on prévoit des sanctions pénales, il faudrait prévoir des sanctions pénales en matière de destruction d'archives.

Cela étant, nous relevons qu'actuellement, en ce qui concerne les personnes qui ne respecteraient pas le délai de protection ou qui diffuseraient un document qui est couvert par une interdiction, la loi ou le règlement ne prévoit aucune sanction pénale quelconque. La proposition de la majorité de la commission revient donc à aggraver la situation. Elle aggrave la situation pour les chercheurs, historiens, pour les chercheurs qui sont rattachés aux médias, et ces professionnels ont déjà déclaré de manière claire et nette qu'ils se sentaient insultés par une telle disposition d'ordre pénal à leur encontre. Par exemple, le professeur Urner a écrit cela dans la «Neue Zürcher Zeitung».

En plus, il faut ajouter que les sanctions administratives subsistent. En effet, les Archives fédérales peuvent très bien continuer, comme elles le font actuellement, à interdire, si nécessaire, à quelqu'un qui aurait enfreint des dispositions ou un cahier des charges l'accès aux archives, en tout cas pendant un certain temps. D'autre part, il y a d'autres sanctions pénales, comme celles prises en matière de diffamation, ou des sanctions d'ordre civil, comme les mesures de protection de la personnalité, sans compter la possibilité, pour les Archives fédérales, de prévoir, dans des dispositions adressées aux chercheurs, la menace de l'article 292 du Code pénal suisse.

Les sanctions existent donc bel et bien. Une sanction supplémentaire n'est pas nécessaire.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: A l'article 23, avec la voix prépondérante du président, la majorité de la commission vous propose de suivre le projet du Conseil fédéral et la décision du Conseil des Etats. Par conséquent, la majorité vous propose de rejeter la proposition de minorité I (de Dardel) ainsi que la proposition subsidiaire de minorité II (Hubmann).

Selon le Conseil fédéral et la majorité de la commission, il s'agit en quelque sorte d'une mesure préventive à l'article 23 alinéa 1er, car on ne peut pas violer impunément la règle des 30 ans de protection des données. Certes, il est vrai que le Code civil ainsi que le Code des obligations prévoient déjà des sanctions civiles et pénales, mais il est souhaitable, selon la majorité de la commission, que dans la loi fédérale sur l'archivage, des sanctions administratives soient fixées en cas de violation du devoir de respecter le secret des archives protégées.

Vous me permettrez ici, Madame la Conseillère fédérale, de rappeler ce que vous avez dit en commission: finalement, dans cette loi fédérale sur l'archivage, on a voulu faciliter dorénavant l'accès aux archives par toute une série de nouvelles dispositions. Mais on ne peut pas, en même temps, ne pas protéger les intérêts qui sont dignes de protection, d'où la nécessité de maintenir cette disposition à l'article 23.

Je rappelle à M. de Dardel que, dans ces conditions, cette disposition est justifiée; il y a une logique, une cohérence dans le projet du Conseil fédéral et dans la proposition de la majorité de la commission.

Quant à la proposition subsidiaire de minorité II à l'article 23 alinéa 2, la majorité de la commission estime qu'il est préférable de s'en tenir à la décision du Conseil des Etats. Cette disposition serait d'ailleurs difficilement applicable, selon les informations données par l'administration.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la majorité de la commission qui, je le répète, correspond au projet du Conseil fédéral.

Hubmann Vreni (S, ZH): Wie Sie vorhin von Herrn de Dardel gehört haben, war sich unsere Kommission nicht einig in der Frage, ob dieses Gesetz Strafbestimmungen enthalten solle oder nicht. Bereits bevor unsere Kommission ihre Beratungen aufnahm, hatte der Leiter des Archivs für Zeitgeschichte der ETH Zürich, Herr Klaus Urner, in der «NZZ» diese Bestimmung heftig kritisiert. Damit werde ein fragwürdiges Nebenstrafrecht geschaffen, in der Absicht, die Medien zu disziplinieren. Eine knapp zustandene Minderheit der Kommission, zu der auch ich gehöre, teilte diese Meinung. Sie ist der Ansicht, dass wir genügend Bestimmungen haben, welche

verhindern können, dass der Schutzfrist unterstehende Informationen veröffentlicht werden. Das sind die Artikel 292 und 293 des Strafgesetzbuches und die in Artikel 21 dieses Gesetzes vorgesehenen administrativen Massnahmen. Keine Forscherin, kein Journalist kann es sich leisten, keinen Zugang zum Bundesarchiv mehr zu erhalten. Die Mehrheit der Kommission wollte jedoch, als Abschreckung für vorwitzige Journalistinnen und Historiker, an Artikel 23 festhalten.

Sollten Sie sich der Meinung der Kommissionsmehrheit anschliessen, möchte eine weitere Minderheit dieser Strafbestimmung gemäss Artikel 23 einen zweiten Absatz anfügen. Viel gravierender nämlich als die vorzeitige Publikation von der Schutzfrist unterstehenden Informationen erscheint uns der Umstand, dass archivwürdiges Material dem Bundesarchiv vorenthalten oder gar vernichtet werden könnte, zum Beispiel um unerfreuliche Vorkommnisse zu vertuschen oder ganz einfach aus Fahrlässigkeit. Mögliche Sanktionen sollen die Angehörigen der Verwaltung dazu verpflichten, bei der Durchsicht von anbietepflichtigem und im Sinne dieses Gesetzes archivwürdigem Material die nötige Sorgfalt anzuwenden. Die bewusste oder fahrlässige Vernichtung von solchen Unterlagen kann unter Umständen einen Schaden anrichten, der nie wiedergutzumachen ist.

Wir bitten Sie deshalb, falls Sie Artikel 23 zustimmen, auch Absatz 2 ins Gesetz aufzunehmen.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: En ce qui concerne la proposition de minorité I (de Dardel), je vous invite à la rejeter. Cet article a principalement pour but de veiller à ce que le délai de protection de 30 ans soit pris au sérieux. On en souligne l'importance et l'on crée un délit lorsque ce délai de protection n'est pas respecté. Il s'agit donc au premier chef d'une mesure dissuasive qui va au-delà des moyens que nous avons, par ailleurs, à l'article 21 en termes de «mesures administratives» ou alors, indirectement, à travers le Code civil et le Code pénal.

Nous pensons que ce signal, vu son importance, doit être donné, et nous vous prions de vous rallier au projet du Conseil fédéral et à la décision du Conseil des Etats. Je vous rappelle d'ailleurs que le Conseil des Etats s'est prononcé, lui, à l'unanimité pour le maintien de cet article.

En ce qui concerne la proposition subsidiaire de minorité II (Hubmann), je dirai tout simplement que nous devrions veiller à réduire les divergences plutôt qu'à les agrandir. En introduisant un nouvel élément, nous affaiblissons l'élément «violation du délai de protection», et nous créons dans ce domaine une activité délictueuse qui peut être couverte par d'autres articles ou dispositions légales. C'est la raison pour laquelle nous vous recommandons de renoncer à la proposition subsidiaire de minorité II.

En d'autres termes, je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à vous rallier à la décision du Conseil des Etats.

Abstimmung - Vote

Eventuell – A titre préliminaire Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit I

80 Stimmen 53 Stimmen

Definitiv – Définitivement Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit II

77 Stimmen 50 Stimmen

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

98.028

Dringliche Massnahmen im Asylund Ausländerbereich

Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Differenzen - Divergences

Siehe Seite 1059 hiervor – Voir page 1059 ci-devant Beschluss des Ständerates vom 17. Juni 1998 Décision du Conseil des Etats du 17 juin 1998

Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich

Arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers

Art. 16 Abs. 1 Bst. abis

Antrag der Kommission

Mehrheit

abis. den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuches Reisepapiere oder andere Dokumente abgibt, die es erlauben, ihn zu identifizieren. Diese Bestimmung ....

Minderheit I

(Ducrot, Aguet, Bäumlin, Bühlmann, David, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Vollmer, Zbinden, Zwygart)

abis. .... Reisepapiere oder andere Dokumente abgibt, die es erlauben, ihn zu identifizieren, und berechtigter Grund zur Annahme besteht, dass er damit die Prüfung seines Gesuches oder den Vollzug der Wegweisung missbräuchlich erschweren will. Diese Bestimmung ....

Minderheit II

(Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Schmid Samuel, Steffen, Steinemann, Weyeneth)
Festhalten

Minderheit III

(Weyeneth, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Schmid Samuel, Steffen, Steinemann)

(Eventualantrag zum Antrag der Minderheit II) Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 16 al. 1 let. abis

Proposition de la commission

Majorité

abis. .... ses documents de voyage ou des papiers permettant de l'identifier. Cette disposition ....

Minorité i

(Ducrot, Aguet, Bäumlin, Bühlmann, David, de Dardel, Fankhauser, Gross Andreas, Hubmann, Vollmer, Zbinden, Zwygart)

abis. .... ses documents de voyage ou des papiers permettant de l'identifier et qu'il existe des motifs suffisants de croire qu'il entend compliquer de manière abusive l'examen de sa demande ou l'exécution du renvoi. Cette disposition ....

Minorité II

(Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Schmid Samuel, Steffen, Steinemann, Weyeneth)

Maintenir

Minorité III

(Weyeneth, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Schmid Samuel, Steffen, Steinemann)

(proposition subsidiaire à la proposition de la minorité II) Adhérer à la décision du Conseil des Etats

David Eugen (C, SG): Ich vertrete Frau Ducrot bei diesem Antrag der Minderheit I, weil Frau Ducrot Berichterstatterin ist.

Es geht um Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis, und zwar darum, wie wir Personen behandeln, die ohne Reisepapiere an die schweizerische Grenze kommen.

In der Diskussion der Kommission hat das Gutachten von Professor Kälin eine wesentliche Rolle gespielt. Aus diesem Gutachten geht hervor, dass die heutige Praxis der Behörden so ist, dass Personen, die mit Papieren an die Grenze kommen, in der Regel nicht als Flüchtlinge behandelt werden, weil die Ankunft aus einem Gebiet wie Kosovo mit einem Ausweis ein Indiz dafür sei, dass der Betreffende kein Flüchtling ist.

Auf der anderen Seite werden gestützt auf diesen Artikel neu jene Personen, die ohne Papiere kommen, so behandelt, dass man davon ausgeht, sie würden Missbrauch betreiben. Sie müssen dann selbst nachweisen, dass sie nicht missbräuchlich handeln.

Wenn wir beide Regelungen zusammen anschauen, dann stellen wir fest, dass man sehr weit geht: Bei demjenigen, der mit Papieren kommt, vermutet man, er sei kein Flüchtling, weil er Papiere hat, und derjenige, der ohne Papiere kommt, muss nachweisen, dass er keinen Missbrauch betreibt.

Aufgrund dieser Ausgangslage ist die Minderheit I der Kommission zum Ergebnis gelangt – diesen Antrag vertrete ich hier –, dass die Behörde zur Annahme, es liege ein Missbrauch vor, berechtigten Grund haben muss. Das heisst, dass die Behörde bei Personen, die ohne Papiere ankommen, begründen muss, warum sie einen Missbrauchsfall annimmt; sie kann die Missbrauchssituation nicht ohne Grund annehmen. Das ist der wesentliche Zusatz, den die Minderheit I – das Abstimmungsergebnis in der Kommission lautete 13 zu 12 Stimmen gegen den entsprechenden Antrag – hier einbringt.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen, weil es – das wurde von allen Seiten gesagt – darum geht, Missbräuche zu bekämpfen. Die Missbrauchsbekämpfung soll als Motiv und als Regelungsinhalt auch im Wortlaut des Gesetzes selbst zum Ausdruck kommen.

Die Einwände gegen diese Lösung kommen daher, dass geltend gemacht wird, es werde hier eine Beweislastumkehr vorgenommen. Das trifft nicht zu:

1. Es bleibt ja dabei, dass der Gesuchsteller entschuldbare Gründe vorbringen muss, warum er keine Ausweise hat. Hier bleibt er in der Beweispflicht.

2. Der Behörde wird hier nicht eine eigentliche Beweispflicht für den Missbrauch auferlegt, sondern eine Begründungspflicht, d. h., sie muss Gründe dafür vorbringen können, dass ein Missbrauch vorliegt. Gründe haben, Gründe vorbringen, warum es so sei – das ist, wenn man überhaupt von einer Beweispflicht sprechen kann, eine absolut reduzierte Beweispflicht.

Wenn es massenhaft vorkommt, so bei Leuten aus bestimmten Gebieten – Flüchtlingen, von denen man weiss, dass sie Ausweise wegwerfen oder vernichten oder mit Schlepperorganisationen kommen, welche Ausweise vernichten –, dann hat die Behörde berechtigte Gründe, einen Missbrauch anzunehmen. Es gibt durchaus Fälle, in denen man gemäss Fassung der Minderheit I einen Missbrauch generell und nicht nur in jedem Einzelfall annehmen kann. Es wird durchaus Fälle geben, wo schlechthin immer auch eine Missbrauchssituation unterstellt werden kann.

Aufgrund dieser Überlegungen bitte ich Sie, die ständerätliche Fassung gemäss dem Antrag der Minderheit I mit diesem Zusatz zu ergänzen. Nach meiner Überzeugung bringt er letztendlich im Gesetz besser zum Ausdruck, dass wir Missbräuche bekämpfen wollen und nicht jeden Flüchtling ohne Papiere nicht anhören und von vornherein nicht als sol-

chen behandeln wollen. Denken Sie auch an die vielen Personen – gerade vom Jugoslawienkonflikt Betroffene –, die psychisch in einer ausserordentlich schlechten Situation waren. Insbesondere die Frauen hätten, nicht ohne weiteres so argumentieren können, wie das die Mehrheit mit ihrem Antrag ausschliesslich verlangt. Dieser Antrag würde es der Behörde erlauben, auch in solchen Fällen einfach eine Abweisung wegen mangelnder Begründung vorzunehmen. Ich bitte Sie also, hier der Minderheit I zu folgen.

**Präsidentin:** Herr Bundesrat Koller hat erklärt, dass sich der Bundesrat der Version des Ständerates anschliesst.

Fehr Hans (V, ZH): Ich bitte Sie, der Minderheit II zuzustimmen und damit am ersten Beschluss festzuhalten, den Sie in diesem Saal vor kurzem gefasst haben und den auch der Bundesrat beantragt hat.

Wir befinden uns heute in dieser Frage an einem Scheideweg. Ich habe die Befürchtung, dass die dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich nun von einem Hoffnungsschimmer, dass endlich etwas Griffiges vorhanden sei, zu einem Trauerspiel werden. Ich habe den Eindruck, dass unter dem Druck von Hilfswerken und linken Kreisen und wegen neuer professoraler Ratschläge nun auch die Kommission des Nationalrates umgekippt ist – und leider, wie wir vorher gehört haben, auch der Bundesrat.

Meine Damen und Herren – ich wende mich an das bürgerliche Lager –: Wir waren uns vor kurzer Zeit einig, dass es darum gehe, krasse Missbräuche im «Papierbereich» zu bekämpfen. Darum – so haben wir gesagt – brauche es die Bestimmung, dass auf Gesuche nicht eingetreten werde, wenn keine Reise- oder Identitätspapiere abgegeben werden – es sei denn, es gebe Hinweise auf Verfolgung. Man hat ausdrücklich gesagt – auch der Herr Professor, der da war –, dies sei völkerrechtskonform. Und jetzt soll plötzlich alles anders sein. Das ist doch keine glaubhafte Politik!

1. Was soll diese 48-Stunden-Klausel? Wenn jemand keine Papiere hat – warum soll er dann in 48 Stunden plötzlich Papiere haben? Da stimmt doch etwas mit der Logik nicht!

 Auch wenn keine Papiere abgegeben werden, kann man ein Asylgesuch stellen, falls man glaubhaft machen kann, dies sei aus entschuldbaren Gründen so. Auch dies ist doch eine äusserst seltsame Aufweichung der Vorlage.

3. Jetzt werden nach der Mehrheit der Kommission plötzlich auch noch «andere Dokumente» zugelassen. Wollen Sie denn noch Hotelrechnungen oder Kinobillette oder was weiss ich zulassen? Das ist doch lächerlich!

Von verschiedener Seite wird Ihnen jetzt dann wahrscheinlich gesagt werden, das sei alles nicht so; die abgeänderte «Papierbestimmung» sei eine Präzisierung; sie sei praxisgerecht und «noch etwas völkerrechtskonformer» als das, was ohnehin schon konform mit dem Völkerrecht war. Wenn Sie aber ehrlich sind, liegt hier keine Präzisierung, sondern eine Abschwächung vor; mit dieser «Papierbestimmung» erzielen Sie keine Abhaltewirkung mehr. Ich kann mich noch daran erinnern, wie Herr Bundesrat Koller sagte, man sei von einem Anteil von 60 Prozent Asylbewerbern mit Papieren auf einen Anteil von ungefähr 20 Prozent «heruntergefallen», und wie er uns beschwor, das müsse jetzt wieder ändern. Das wird Ihnen!

Genau das Kernstück, also die «Papierbestimmung», wollen Sie jetzt verwässern, abschwächen und praktisch herausbrechen. Ich muss es noch einmal sagen: Sie sind hier, wenn Sie darauf eintreten, dem Druck der Hilfswerke und der linken Ratsseite erlegen, weil von dort offenbar eine Referendumsdrohung kommt – eine Referendumsdrohung, die im Volk überhaupt keine Chance hat! Sie müssen einmal hören, wie es im Volk tönt.

Wer in diesem Parlament – die Frage geht an die Bürgerlichen – hat eigentlich das Sagen? Sind es wir, die Ratsmehrheit, die bürgerliche Mehrheit, oder sind es die Hilfswerke, die Asylkoordination, die linke Minderheit oder Professoren mit wechselnden Gutachten? Darauf dürfen wir uns nicht einlassen.

N

Ich bitte die Bürgerlichen, namentlich auch von der CVP-Fraktion, darum: Bleiben Sie beim ursprünglichen Entscheid, den wir hier getroffen haben, bleiben Sie beim Antrag, der hier von Ihrem Bundesrat damals sehr überzeugend verfochten wurde! Sie müssen heute bei der Abstimmung mit Namensliste beweisen, ob es Ihnen mit einer griffigen «Papierbestimmung» tatsächlich ernst ist oder ob Sie einmal mehr – das wäre gar nicht gut – Nägel ohne Köpfe fabrizieren.

Die Bevölkerung schaut heute auf Sie und will wissen, wer Nägel mit Köpfen macht; machen Sie Nägel mit Köpfen im Sinne der Sache und im Sinne der echten Flüchtlinge! Sagen Sie ja zur Minderheit II.

Weyeneth Hermann (V, BE): Als Minderheit III stellen wir Ihnen einen Eventualantrag zum Antrag der Minderheit II. Wir beantragen Ihnen damit, auf die Version des Ständerates einzuschwenken. Hauptgrund für diesen Eventualantrag sind die Formulierungen «Reisepapiere oder Identitätsausweise» – in der Version des Ständerates – und «Reisepapiere oder andere Dokumente» – in der Version der Kommissionsmehrheit. Es ist ein wesentlicher qualitativer Unterschied, ob Sie in diesen gesetzlichen Grundlagen von Identitätsausweisen und Identitätspapieren sprechen oder allgemein von Dokumenten. Die Verwaltung warnt uns eindringlich vor der Verwendung des Begriffes «Dokumente»; denn schliesslich ist zwar ein Kinobillett nicht gerade ein Dokument, ein Totoschein jedoch schon, da er es erlaubt, den Besitzer zu identifizieren.

Ich möchte Sie also bitten, die Formulierung «Dokumente» gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit anstelle von «Identitätsausweise» abzulehnen und allenfalls dem Eventualantrag der Minderheit III zuzustimmen.

**Bühlmann** Cécile (G, LU): Sie wissen, dass wir Grünen grundsätzlich Mühe damit haben, wie mit diesem Geschäft verfahren wird, und dass wir grundsätzlich Dringlichkeitsrecht für das falsche Zeichen gegenüber der Notlage der Flüchtlinge halten.

Ihr FDP-Kollege Dick Marty – jetzt wende ich mich an die FDP-Fraktion – hat im Ständerat gesagt, damit gebe man ein falsches Zeichen, weil es die Bevölkerung glauben mache, dass die Situation unter den Asylbewerbern in der Schweiz dramatisch sei. Die Lage sei ernst, es sei aber falsch, sie als dramatisch zu qualifizieren. Dramatisch und tragisch hingegen sei die Situation in den Ländern, aus denen die Asylbewerber kämen. Er wies dann auf die schlimme Lage in Kosovo hin. Das hat der Bundesrat inzwischen auch eingesehen. Zum Glück hat er zugesichert, dass zurzeit keine abgewiesenen Asylbewerberinnen und Asylbewerber mehr dorthin zurückgeschickt werden. Leider hat er das nur für ein paar Wochen zugesichert, aber immerhin: Es ist eine kleine Verschnaufpause für die vom Krieg verängstigten Kosovo-Albanerinnen und -Albaner bei uns.

Ich bin froh, dass es neben Dick Marty auch noch andere Mitglieder von bürgerlichen Parteien gibt, die ganz offensichtlich bemüht sind, die grossen Bedenken der Hilfswerke, der Grünen und der SP gegenüber diesem sogenannten «Papierlosen-Artikel» ernst zu nehmen. Unsere Sorge ist berechtigt – das hat Ihnen auch Herr David von der CVP-Fraktion geschildert –, denn die bisherige Praxis zeigt, dass Leute mit Papieren als Flüchtlinge abgelehnt worden sind, gerade mit der Begründung, sie könnten doch gar keine echt Verfolgten sein, sonst hätten sie keine Papiere vom Verfolgerstaat.

Kommen sie aber ohne Papiere, will man sie mit dem neuen Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis nicht in dieses Verfahren aufnehmen. Das heisst doch im Klartext nichts anderes, als dass man die Leute überhaupt nicht mehr will. Nur sollte man das auch so sagen und nicht mehr länger die Floskel von der humanitären Tradition gebrauchen.

Ich bin sicher, dass in diesem Saal nicht nur die Grünen und die SP das nicht wollen. Es gibt auch unter den bürgerlichen Mitgliedern dieses Rates Beispiele wie Dick Marty und Thierry Béguin im Ständerat, beides Ihre Kollegen von der FDP-Fraktion. Es gibt sie auch in der CVP-Fraktion; das beweist Frau Ducrot als Urheberin des Antrages der Minder-

heit I. Mit diesem Minderheitsantrag kommt sie einem wichtigen und referendumsträchtigen Anliegen entgegen, indem sie nämlich genau den sogenannten «Papierlosen-Artikel» jetzt als klaren Missbrauchsartikel erkennbar macht. Damit ist ihr Antrag eine Lackmusprobe für all jene unter Ihnen, die immer beteuern, es gehe ihnen nur um die Missbrauchsbekämpfung und um nichts anderes. Damit spreche ich vor allem Kolleginnen und Kollegen der FDP- und der CVP-Fraktion an und – falls es sie noch gibt – Leute aus der SVP, die nicht auf dem «Fehr-Kurs» sind.

Der Antrag der Minderheit I – der gleichlautende Antrag wurde in der Kommission mit 13 zu 12 Stimmen, nur ganz knapp, abgelehnt – kommt nämlich genau dem Anliegen entgegen, den Missbrauchscharakter des «Papierlosen-Artikels» erkennbar zu machen, genau so, wie wir es schliesslich beim «Illegalen-Artikel» – um ihn einmal verkürzt so zu nennen – getan haben. Damit wird die zweite Hürde für ein Referendum abgebaut, welches wir Grünen im Verbund mit den Hilfswerken sonst mittragen würden. Es geht hier also um die zentrale, letzte Frage. Nachdem der Ständerat mit seiner verbesserten Version bereits einen Schritt in die richtige Richtung getan hat, ist es nun an uns, hier noch diese letzte Klarheit zu schaffen, damit auch wir mit dem «Papierlosen-Artikel» leben können.

Deshalb bitte ich Sie ganz eindringlich, dem Antrag der Minderheit I (Ducrot) zuzustimmen oder mindestens der Version des Ständerates bzw. des Bundesrates.

Fritschi Oscar (R, ZH): Die FDP-Vertretung hat sich in der Kommission einstimmig gegen den Antrag der Minderheit I ausgesprochen. Sie kann umgekehrt, im Zuge des Differenzbereinigungsverfahrens und im Bestreben sicherzustellen, dass der dringliche Bundesbeschluss auch wirklich am 1. Juli 1998 in Kraft tritt, der von Professor Kälin inspirierten und vom Ständerat mit grossem Mehr genehmigten Neufassung des Artikels zustimmen. Das gilt, auch wenn die FDP – das möchten wir doch auch einmal feststellen – bei allem Respekt davor, gesetzliche Lösungen zu suchen, die mit dem Völkerrecht kompatibel sind, den Berner Völkerrechtler und fleissigen Gutachter nicht für das Orakel von Delphi hält.

Warum ist die FDP-Fraktion nicht für Festhalten? Sie betrachtet eine Woche vor der angestrebten Inkraftsetzung des Bundesbeschlusses und angesichts des überdeutlichen Beschlusses des Ständerates ein Beharren auf der sachlich wenig ins Gewicht fallenden Differenz als einen Streit um des Kaisers Bart.

Herr Hadorn, dem in Abwesenheit von Herrn Bundesrat Koller in der Kommission die Aufgabe zufiel, sich für den Bundesbeschluss einzusetzen – was er übrigens mit anerkennenswerter Energie gemacht hat –, gab eindeutig zu Protokoll, dass er als Praktiker von unserer ursprünglich beschlossenen Fassung und jener des Ständerates keine unterschiedlichen Auswirkungen erwarte. Die 48-Stundenfrist für das Beibringen von Papieren werde in der Praxis ohnehin gewährt. Und – was uns wichtiger erscheint – die zweite Abänderung bringe den Charakter der Missbrauchsbekämpfung deutlicher auf den Punkt, ohne dass die Wirksamkeit der nun beschlossenen Massnahmen leide.

Tatsächlich dürfte es entschuldbare Gründe geben, die ein Gesuchsteller geltend machen kann, wenn er nicht in der Lage ist, Papiere vorzulegen, und deshalb besteht kein Hinderungsgrund, das auch im Bundesbeschluss festzuschreiben. Die Abhaltewirkung, von der Herr Fehr gesprochen hat, bleibt also die gleiche. Herr Fehr hat mit dem Säbel für die Wählertribüne gerasselt.

Warum wendet sich die FDP-Fraktion gegen den Antrag der Minderheit I? Der Bundesbeschluss will einen zusätzlichen objektiven Tatbestand für einen Nichteintretensentscheid statuieren. Wer keine Papiere abgibt, dem obliegt die Beweislast, dass er entweder aus entschuldbaren Gründen dazu nicht in der Lage ist oder dass Hinweise auf eine Verfolgung vorliegen, die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen.

Gemäss Antrag der Minderheit I muss die Verwaltung aber belegen, dass kein berechtigter Grund zur Annahme besteht, der Gesuchsteller handle missbräuchlich. Diese Formulierung kehrt in der Praxis eben doch die Beweislast um, auch wenn das von Herrn David bestritten worden ist. Ob er die Papiere missbräuchlich hat verschwinden lassen, weiss letztlich nur der Gesuchsteller selber. Der Antrag der Minderheit I würde deshalb einen zentralen Pfeiler des Bundesbeschlusses aus den Angeln heben. Der Missstand, dass nach gesichertem Wissen ein ganz erheblicher Teil der papierlosen Asylbewerber – nämlich ein gutes Drittel – seine Dokumente absichtlich verschwinden lässt, würde nicht beseitigt. Damit würde so ziemlich der ganze Bundesbeschluss obsolet.

Im übrigen ist die entscheidende Formulierung im Antrag der Minderheit I – wenn «Grund zur Annahme besteht, dass er damit .... missbräuchlich ....» – wenig kompatibel mit der Fortsetzung, wonach es am Gesuchsteller liegt, das Fehlen der Papiere glaubhaft zu machen. Der Antrag ist daher als Schnellschuss zu qualifizieren. Er sollte dringend abgelehnt werden.

Gestatten Sie mir nach der Textanalyse noch einen Nachsatz: Es ist in den Medien zu Recht festgehalten worden, dass wir an einzelnen Formulierungen Feinziselierung betreiben würden. Daran ist viel Wahres. Es kann nicht so weitergehen, dass wir stets wieder neue Formulierungen erfinden, um das Asylgesetz praktikabler zu machen. Wichtig ist vielmehr, dass das Departement nun das Schwergewicht seiner Bemühungen auf eine straffe Regelung des Vollzugs legt. Ein Beispiel: Das Betreuungsniveau und auch die entsprechenden Kostensätze liegen in unserem Land deutlich höher als in unseren Nachbarländern; auch das macht uns attraktiver. Hier Remedur zu schaffen bringt uns am allerwenigsten in Konflikt mit dem Völkerrecht.

Mit anderen Worten und zum Abschluss: Die FDP-Fraktion stimmt dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu. Sie ist aber der Meinung, dass mit dem neugeschaffenen Instrument nun endgültig eine Handhabe vorhanden sein muss, mit der sich das angestrebte Ziel auch erreichen lässt. Nun liegt es am Departement, beim Vollzug nachzuziehen. Weitere Gesetzesänderungen in rollender Planung wären unerwünscht.

Fankhauser Angeline (S, BL): Zuerst eine Vorbemerkung an die Adresse von Herrn Fehr: Die Hilfswerke sind wichtige Pfeiler der humanitären Politik dieses Landes. Ohne Hilfswerke stünde die Schweiz ziemlich «nackt» da.

Zur Differenz bei Artikel 16: Die allgemeine, generelle Missbrauchsvermutung für Schutzsuchende ohne Papiere ist und bleibt trotz der vorliegenden Änderungen eine Zumutung und ist unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit klar nicht statthaft. Nach wie vor werden die Missbrauchsbekämpfung und eine sogenannte Verminderung der Attraktivität der Schweiz unheilvoll vermischt. Die Vorlage wurde zwar nachgebessert; die Korrekturen waren zwingend, sonst wäre die Rechtsstaatlichkeit verletzt worden. Die Probleme der Rechtsstaatlichkeit und der Verhältnismässigkeit bleiben aber trotzdem bestehen:

- 1. Die Präsenz eines Rechtsbeistandes bei der Anhörung ist nicht geregelt.
- 2. Ebensowenig ist diese Präsenz beim Empfang des Entscheides geregelt.

Wir sind der Meinung, dass Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention verletzt wird, weil eine wirksame Beschwerde, die dieser Artikel vorsieht, nicht möglich ist. Die vorgeschlagene Regelung ist zudem unter dem europäischen Niveau. Die Normen im übrigen Europa sind grosszügiger; damit schiebt die Schweiz ihre Probleme auf ihre Nachbarländern ab. Ich frage Sie: Wann wird die Spirale der beabsichtigten Attraktivitätsminderung ein Ende finden?

Wir mussten immer wieder sehr schnell auf neue Anträge reagieren. Herr Fritschi hat den Ablauf der Gesetzesberatung implizit beanstandet. Es war aber auch eine Zumutung, dass wir wenige Minuten vor der Entscheidung von neuen Anträgen Kenntnis nehmen mussten.

Bei dieser Art der Differenzbereinigung hat die SP-Fraktion keine andere Wahl, als zu versuchen, das zu verbessern, was noch verbesserungsfähig ist. Den Antrag der Minderheit I können wir in diesem Differenzbereinigungsverfahren unterstützen, eventualiter den Antrag der Mehrheit der Kommission. Das ist für uns die Politik des kleinsten Übels.

Leu Josef (C, LU): Ich beantrage Ihnen mit der CVP-Fraktion, auf die Version des Ständerates einzuschwenken, also die Minderheit III (Weyeneth) zu unterstützen.

Wir sind der Auffassung – da unterstütze ich persönlich auch das Votum von Herrn Fehr -, dass wir schon das letzte Mal in diesem Rat eine völkerrechtskonforme Lösung gefunden haben. Aber der Ständerat hat nun eine Lösung gefunden, der wir unbedingt auch im Sinne der Ausräumung einer letzten Differenz folgen sollten, weil es sich um eine verfahrensrechtliche Optimierung handelt. Es handelt sich nicht - das möchte ich hier dezidiert festhalten - um eine sachliche Kurskorrektur; es geht um eine verfahrensrechtliche Optimierung. Wenn wir dem Antrag der Minderheit III zustimmen, schaffen wir meiner Auffassung nach - anders, als dies bei der Lösung der Mehrheit der vorberatenden Kommission der Fall wäre eine Situation, wo wir Klarheit haben, dass wir nichts auf Gesetzesstufe regeln wollen, was wir besser und konziser auf Verordnungsstufe lösen würden. Damit verfügen diejenigen, die an der Front entscheiden müssen, über die richtigen Grundlagen.

Ich bitte Sie also, diese letzte Differenz zum Ständerat auszuräumen und mit der Minderheit III zu stimmen.

Caccia Fulvio (C, TI): Avant tout, je déclare mes intérêts: je suis président de Caritas Suisse, ce que je considère comme un service au pays autant que celui que j'exerce comme conseiller national, Monsieur Fehr. J'ai une minute seulement. Je parle en mon nom personnel et au nom de quelques membres du groupe démocrate-chrétien.

Un constatation de fond avant tout: l'arrêté fédéral a subi des améliorations considérables, au cours des délibérations parlementaires, qui vont dans la direction souhaitée entre autres par les oeuvres d'entraide, — donc, pas seulement par elles. Dans le cas de l'article en discussion, l'aspect de mesure contre des abus n'était pas clair dans le projet du Conseil fédéral, alors que cet aspect était mentionné dans le message lui-même. Le Conseil des Etats y a apporté une amélioration substantielle, je le reconnais. Une amélioration supplémentaire est apportée par la proposition de minorité l (Ducrot). Je considère que cette proposition de minorité l mérite d'être incorporée dans cet arrêté urgent.

Il faut rappeler que la règle, pour les vrais requérants d'asile, est en tout cas de ne pas avoir de papiers plutôt que les avoir. Je vous invite donc à soutenir cette proposition de minorité I pour les raisons qui ont été données en particulier par le porte-parole de la minorité I, M. David.

Leuba Jean-François (L, VD): Vous êtes ici en présence de différentes versions. Je dirai tout d'abord que j'ai des doutes, comme le professeur Kälin, sur la compatibilité du projet du Conseil fédéral avec le droit international public. De la sorte, je ne suis pas sûr que M. Fehr Hans ait raison lorsqu'il soutient son point de vue.

La version de la majorité de la commission, que le groupe libéral vous recommande de voter, se distingue de la version du Conseil des Etats par cette petite modification: au lieu de «pièces d'identité», nous disons des «papiers permettant de l'identifier». Monsieur Fehr, ce n'est naturellement pas une note d'hôtel, les papiers permettant d'identifier, c'est ridicule! Ce sont des papiers qui permettent d'avoir la conviction ou en tout cas une très grande vraisemblance quant à l'identité et au nom de la personne qui se présente. Mais ces papiers, nous l'avions déjà dit la dernière fois, peuvent être divers. Nous avons déjà parlé du permis de conduire; ça peut être toute autre pièce établie par une autorité qui comporte une photographie, sans que ce soit au sens propre des papiers d'identité. C'est la raison pour laquelle nous disons, et nous l'avons toujours dit – ç'a été notre ligne de conduite –, qu'on ne doit pas rendre impossible l'accès en Suisse à un véritable réfugié, mais qu'on doit exiger de lui qu'il soit capable de prouver son identité d'une manière ou d'une autre, pas forcément avec de vrais papiers d'identité, mais avec des papiers qui permettent de l'identifier: c'est ce que vous propose la majorité de la commission.

En revanche, la proposition de minorité I (Ducrot) nous paraît présenter un très grave danger. Contrairement à ce qu'a dit M. David, c'est un renversement du fardeau de la preuve que vous avez ici. Parce qu'il appartiendra à l'administration de prouver qu'elle a des motifs suffisants de croire que le requérant entend compliquer de manière abusive l'examen de sa demande ou l'exécution du renvoi. Je vous laisse imaginer les difficultés, les discussions qu'il y aura sur ces raisons suffisantes: sont-elles suffisantes? sont-elles insuffisantes? Toute la discussion sera à charge de l'autorité administrative. Or, et c'est là que je n'arrive plus à suivre la minorité, qui estce qui sait le mieux ce qui est advenu de ses papiers? C'est la personne qui aurait dû avoir les papiers: soit elle ne les a pas pris lorsqu'elle est partie, mais alors elle peut s'expliquer selon ce que prévoit la deuxième phrase - «Cette disposition ne s'applique pas lorsque le requérant rend vraisemblable qu'il n'est pas en mesure de le faire pour des motifs excusables ....» -, à ce moment-là vous avez cette phrase qui joue et qui vient au secours du requérant; soit elle les a détruits, dans ces conditions il n'y a aucune raison de charger l'administration de faire la preuve qu'elle les a détruits. C'est vraiment une «probatio diabolica» que de démontrer que quelqu'un a détruit des papiers avant de se présenter à la frontière. On ne peut pas exiger de l'administration qu'elle apporte cette preuve.

Je l'ai dit en commission et je le répète ici: si vous renversez le fardeau de la preuve, comme le propose la minorité I, vous pouvez renoncer à l'arrêté fédéral urgent, car vous le privez de l'essentiel de son efficacité.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la majorité de la commission, majorité qui est allée aussi loin que possible pour essayer de distinguer le vrai requérant de celui qui cherche à se faire passer pour un requérant, mais en tout cas, je vous invite à rejeter la proposition de minorité I.

**Fischer**-Hägglingen Theo (V, AG), Berichterstatter: Nach den Beratungen des Ständerates über den Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich ist eine einzige Differenz übriggeblieben. Diese Differenz berührt das Problem der papierlosen Flüchtlinge.

Unser Rat hatte dem Entwurf des Bundesrates zu Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis nach eingehender Diskussion zugestimmt. In unserem Rat drehte sich die Diskussion seinerzeit insbesondere um die Frage, ob die neue Bestimmung völkerrechtskonform sei. Diese Frage wurde sowohl von den angefragten Rechtsprofessoren als auch vom Bundesrat bejaht. Im Vorfeld der Beratung des erwähnten Bundesbeschlusses wurden vom Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge und von den Hilfswerken Zweifel an der Völkerrechtskonformität der dringlichen Massnahmen angemeldet. Das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge holte deshalb ein Gutachten bei Professor Walter Kälin ein. Professor Kälin hat darin festgehalten, dass Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe abis so, wie wir ihm seinerzeit zugestimmt hatten, völkerrechtskonform sei, dass er aber einen völkerrechtlichen Minimalzustand darstelle. Zudem bestünden gewisse Bedenken in bezug auf die Rechtsstaatlichkeit und die Eurokompatibilität.

Eine Delegation der ständerätlichen Kommission hörte hierauf Professor Kälin an, und aufgrund dieser Aussprache wurde die fragliche Bestimmung dann neu formuliert. Dieser Neuformulierung stimmte die Kleine Kammer mit 30 zu 9 Stimmen zu.

Unsere Kommission hörte an ihrer Sitzung vom 18. Juni 1998 Professor Kälin ebenfalls an und stimmte aufgrund seiner Ausführungen und der allgemeinen Debatte in der Kommission mehrheitlich dem Beschluss des Ständerates zu, wobei eine kleine Präzisierung in bezug auf den Begriff der Identitätspapiere vorgenommen wurde.

Der neue Wortlaut gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission enthält gegenüber der ursprünglichen Fassung zwei neue Elemente: Einerseits wird eine Frist von 48 Stunden für das Einreichen der Papiere festgelegt, anderseits wird der Begriff «entschuldbare Gründe» für das Nichtvorweisen der Papiere eingeführt. Für die beiden neuen Einfügungen sprechen einerseits praktische Überlegungen, anderseits Erfahrungen bei der Behandlung von papierlosen Asylgesuchstellern. In bezug auf die Frist von 48 Stunden ist festzuhalten, dass man vorab den Missbrauch bekämpfen und nicht möglichst viele Nichteintretensentscheide produzieren will. Dem papierlosen Asylsuchenden soll die Möglichkeit geboten werden, die versteckten oder anderweitig deponierten Papiere innert 48 Stunden nach seiner Gesuchstellung doch noch vorzuweisen. Dieser Gedanke entspricht auch der seinerzeitigen «Papierweisung». Darin war speziell die Möglichkeit der nachträglichen Einbringung der Reise- und Identitätspapiere verankert.

Als «entschuldbare Gründe» wurden in der Kommission genannt:

- 1. wenn in einem Land die Staatsgewalt zusammengebrochen ist, so dass Personen, die nicht bereits aus früheren Zeiten Papiere besitzen, gar keine gültigen Identitätsdokumente vom Staat erhalten können;
- 2. wenn aus einer glaubhaften Verfolgungsgeschichte hervorgeht, dass es für einen Asylsuchenden tatsächlich unmöglich war, Papiere zu beschaffen, z. B. im Ursprungsland Verurteilte oder Inhaftierte:
- 3. das Abhandenkommen der Papiere ohne eigenes Verschulden, z. B. durch Diebstahl.

Damit ist der Rahmen abgesteckt; weitere entschuldbare Gründe sind kaum auszumachen. Jedenfalls kann, wenn der Asylsuchende auf Anraten eines Schleppers die Papiere vergraben oder vernichtet hat, dies nicht als entschuldbarer Grund vorgebracht werden. Da es darum geht, eine Gesetzgebung zur Bekämpfung des Missbrauchs zu schaffen, ist es aus rechtsstaatlicher Sicht richtig, dass auch das Prinzip der Verhältnismässigkeit einer Massnahme berücksichtigt wird. Es wurde in der Kommission seitens des Sprechers des Bundesamtes für Flüchtlinge versichert, die Handhabung der neuen Rechtsnorm werde durch die vom Ständerat vorgenommene Ergänzung nicht unterlaufen und die Bestimmung stelle nach wie vor ein wichtiges griffiges Instrument zur Missbrauchsbekämpfung dar.

Zum Antrag der Minderheit III (Weyeneth): Gegenüber der ständerätlichen Fassung nahm die Kommission folgende Änderung vor: Anstelle von «Identitätsausweise» heisst es nun in der neuen Fassung «andere Dokumente». Man will dadurch zum Ausdruck bringen, dass nicht nur Identitätspapiere im engen Sinn damit gemeint sind, sondern auch andere amtliche – ich betone hier: amtliche – Dokumente, aus denen die Identität einer Person hervorgeht.

Zum Antrag der Minderheit I (Ducrot): Ich bitte Sie dringend, diesen Antrag abzulehnen, denn entgegen dem, was von der Begründung her dargelegt wurde, geht es bei diesem Antrag letztlich um eine Umkehr der Beweislast. Man kann schon vorbringen, es gehe nur um die Darlegung der Gründe, aber letztlich geht es hier um die Umkehr der Beweislast. Die Asylbehörden müssten nachweisen, dass der Asylsuchende missbräuchlich die Prüfung des Gesuches oder die spätere Wegweisung erschweren will, z. B. indem er die Papiere vernichtet hat. Dieser Nachweis wäre so schwer zu erbringen, dass die Bestimmung kaum greifen würde. Man könnte bei einer Annahme des Antrages der Minderheit I ebensogut auf diesen Nichteintretenstatbestand und überhaupt auf die dringlichen Massnahmen verzichten.

Zum Schluss erinnere ich Sie daran, dass auch diese Bestimmung mit den übrigen Bestimmungen des dringlichen Bundesbeschlusses in das revidierte Asylgesetz übernommen wird, wenn sie gutgeheissen wird.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, ihrem Antrag zuzustimmen und alle Minderheitsanträge abzulehnen. Ich selber gehöre den Minderheiten II (Fehr Hans) und III (Weyeneth) an.

**Ducrot** Rose-Marie (C, FR), rapporteur: La politique d'asile de notre pays reste hésitante, influencée qu'elle est par les préoccupations sécuritaires, mais aussi par la valeur accordée par la Suisse au principe d'accueil des réfugiés et au res-

pect du droit international. Ligne dure et ouverture généreuse n'alternent pas toujours avec bonheur.

Le principe de l'urgence de l'arrêté fédéral n'a pas été contesté par le plénum de nos deux Conseils. Nous n'y revenons pas. Par contre, les mesures à appliquer font encore l'objet d'une divergence de taille, quoi qu'on en dise, qu'il convient de gommer. Tel est l'avis de la majorité de notre commission, sensibilisée par la position du Conseil des Etats qui a eu la sagesse de s'aligner sur le droit international. Le 28 avril dernier, le professeur Kälin, mandaté par le HCR, avait clairement affirmé sa position: l'absence de papiers d'identité est un motif de non-entrée en matière, pour autant qu'une audition formelle ait lieu et que des mesures juridiques et organisationnelles nécessaires à cet effet soient prises. Il faut aussi que les exigences concernant les indices de persécution soient extrêmement basses. Il faut également que la notion de «papiers d'identité» soit conçue de manière très large. Jeudi dernier, la Commission des institutions politiques de notre Conseil a tenu à recevoir une nouvelle fois le professeur Kälin qui nous a déclaré sans ambages que la formula-

La version du Conseil des Etats est bien meilleure, nous a-til dit, parce qu'elle introduit la règle de crédibilité. En effet, un requérant sans papiers n'est pas nécessairement un coupable qui aurait commis des abus. Il y a des situations où l'absence de ces documents ne peut pas lui être imputable. Dans la pratique actuelle, celui qui produit une pièce d'identité est justement débouté. En tenant compte de ces différents éléments, la correction apportée par le Conseil des Etats suit une très bonne direction, puisque cette formulation est eurocompatible et qu'elle pourrait être acceptable si nous adhérons à la convention de Dublin et à l'accord de Schengen.

tion retenue par notre Conseil n'est pas suffisante et qu'elle

est à la limite de violer le droit international.

Quant au délai de 48 heures laissé aux requérants, il semble en tout cas raisonnable et plausible. Le but à atteindre n'est pas d'augmenter les décisions de non-entrée en matière, mais plutôt d'obliger ceux qui arrivent à ne plus dissimuler, endommager ou détruire leurs papiers. Ces arguments ont convaincu la majorité de la commission qui, dans un élan de générosité, a également indiqué que les papiers d'identité ne sont pas seulement des papiers officiels, mais des papiers susceptibles d'identifier le requérant: permis de conduire, certificats professionnels ou scolaires. C'est par 18 voix contre 6 que cette adjonction a été acceptée par notre commission.

Elle a aussi, par 17 voix contre 7, rejeté la proposition de minorité II (Fehr Hans) qui ne tient pas compte du droit international.

Vous avez entendu M. David qui a défendu la proposition de minorité I (Ducrot), tendant à inverser le fardeau de la preuve, notamment pour les personnes fragilisées par un viol ou par une persécution. Le professeur Kälin voit dans ces situations un problème, d'autant plus que les personnes traumatisées ne dévoilent pas les faits réels lors d'une première audition. Tout va donc dépendre de la qualité de celui qui interroge, de sa capacité d'ouverture et d'écoute. La proposition de minorité I a été notamment combattue par l'administration et par les membres de la commission qui estiment que l'arrêté urgent devient sans objet si l'on met sur le dos de l'administration le fardeau de la preuve.

Cette version, retravaillée par le Conseil des Etats, avec l'adjonction que nous vous proposons, est la seule acceptable et c'est par 13 voix contre 12 que la commission l'a rejetée.

Bonny Jean-Pierre (R, BE): Ich erlaube mir, als Nichtmitglied der Kommission eine persönliche Erklärung zu einem Aspekt abzugeben, der meines Erachtens in dieser Debatte zu wenig zum Tragen kam.

Wir alle wissen, dass das Vertrauen des Volkes zu uns, den Politikern und dem Parlament, aber auch zum Bundesrat im Schwinden begriffen ist. Es ist deshalb im Schwinden begriffen, weil man uns – nicht zu Unrecht – vorwirft, dass unsere Beschlüsse vielfach zuwenig transparent sind und dass wir Lösungen vorschlagen, die man als halbbatzig bezeichnen muss.

Der Antrag der Mehrheit der SPK in der zweiten Runde entspricht genau dieser Qualifikation. Man macht zwei Schritte nach vorn und wieder eineinhalb zurück. Der Bundesrat hat Mut gehabt, hat Handlungsbedarf festgestellt und uns eine Vorlage unterbreitet; er hat sogar Dringlichkeit vorgeschlagen. Ich setze voraus, dass er vorgängig beispielsweise auch die Frage der Rechtsgrundlage gründlich geprüft hat.

An einem Punkt dürfen wir nicht vorbeisehen: Die neuen Anträge enthalten Bestimmungen, die interpretationsbedürftig sind, wie z. B. den Begriff «andere Dokumente .... die es erlauben, ihn zu identifizieren» usw.

Geben wir keine falschen Signale gegen aussen – man sagte im Ständerat, es sei eine weichere Fassung – und gegen innen an die Adresse der Vollzugsbehörden.

Ich werde auf der Linie der ursprünglichen Beschlüsse des Nationalrates bleiben.

Hubmann Vreni (S, ZH): Ich möchte eine persönliche Erklärung zu Artikel 16ater abgeben: Mit seinen dringlichen Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich möchte der Bundesrat den Leuten, welche die schweizerische Asylgesetzgebung missbrauchen, das Handwerk legen. Der unserer humanitären Tradition verpflichtete Teil unserer Kommission war bemüht, die Massnahmen so zu formulieren, dass nicht andere Leute, nämlich an Leib und Leben bedrohte Flüchtlinge, Opfer dieser Massnahmen werden. In seinem Gutachten vom 15. Juni dieses Jahres hat Herr Professor Walter Kälin den vorliegenden Text auf seine Völkerrechtskonformität hin überprüft. Er hat u. a. darauf aufmerksam gemacht, dass eine Anhörung zu den Asylgründen auch dann stattfinden müsse, wenn ein Asylbewerber an der Grenze eine falsche Identität angegeben hat und diese Täuschung einen Nichteintretensgrund darstellt. Herr Professor Kälin hat auf Seite 7 seines Gutachtens festgehalten, dass Artikel 16ater entsprechend ergänzt werden müsste, um völkerrechtskonform zu

Im Ständerat hat der Bundesrat seine in der Botschaft geäusserte Ansicht zurückgenommen. Ich bitte Herrn Bundesrat Koller, auch in unserem Rat zu diesem Punkt Stellung zu nehmen und die Situation zuhanden der Materialien klarzustellen.

Koller Arnold, Bundesrat: Das Differenzbereinigungsverfahren ist nicht mehr der Ort, über die Frage der Notwendigkeit dieses dringlichen Bundesbeschlusses zu diskutieren. Es kann hier einzig noch um die endgültige Formulierung dieses «Papierlosen-Artikels» gehen. Da darf ich Sie daran erinnern, dass sowohl Professor Kälin wie auch Professor Hailbronner ganz klar erklärt haben, dass bereits die ursprüngliche Fassung des Bundesrates völkerrechtskonform sei. Die Kritik, die Professor Kälin angebracht hatte, bezog sich nicht auf den bundesrätlichen Entwurf, sondern allein auf die Formulierung, wie sie die ständerätliche Kommission im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes eingebracht hatte. Aber die Formulierung, die auf der Fahne steht, ist von zwei anerkannten Spezialisten ausdrücklich als völkerrechtskonform anerkannt worden.

Nun hat aber die ständerätliche Kommission im Rahmen der Beratungen noch einmal Professor Kälin angehört und danach betont, es sei eine Optimierung möglich. Es geht nicht darum, eine Völkerrechtswidrigkeit zu beheben, sondern es ist eine Optimierung möglich, und zwar in eine Richtung, wie sie seinerzeit in der «Papierweisung» selber vorgesehen war: Wir geben Asylbewerbern nun die Möglichkeit, innerhalb von 48 Stunden noch Papiere beizubringen, wenn sie sie vorher irgendwo hinterlegt oder versteckt haben.

Das ist der Grund, weshalb ich Ihnen heute empfehle, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Zweck dieser Bestimmung ist es nicht, dass wir künftig möglichst viele Nichteintretensentscheide fällen, Zweck dieses «Missbrauchsartikels» ist es ganz klar, dass wir mindestens wieder den Zustand von 1995 haben, dass also nicht wie heute nur 26 Prozent der Asylgesuchsteller mit Papieren kommen, sondern dass es auch künftig wieder 60 Prozent oder mehr sind, wie wir das aufgrund der «Papierweisung» hatten. Weil das die

Hauptzielrichtung dieser Bestimmung ist, kann ich dieser Optimierung, wie sie vom Ständerat beschlossen worden ist, zustimmen.

So weit, so gut, aber alles andere geht nun über das Gute hinaus und stellt die Effizienz dieses Bundesbeschlusses in Frage. Das muss ich klar auch gegenüber dem Antrag der Minderheit I (Ducrot) und gegenüber dem, was Herr David gesagt hat, festhalten. Denn ob er aus entschuldbaren Gründen ohne Papiere in die Empfangsstelle kommt, weiss nur der Asylsuchende selbst. Er kennt seine Verfolgungsgeschichte, er kann glaubhaft machen, warum er tatsächlich nicht die Möglichkeit hatte, mit Papieren zu erscheinen.

Wenn Sie diese Beweislast den Asylbehörden zuschieben, müssen die Asylbehörden eigentlich einen negativen Beweis führen, und dies ist bekanntlich nicht möglich. Aus diesem Grunde möchte ich Sie hier dringend bitten, dem Ständerat und diesbezüglich auch der Mehrheit Ihrer Kommission zuzu-

Nun bleibt eine zweite Differenz: Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte anstelle von «Identitätsausweisen» von «anderen Dokumenten» sprechen, «die es erlauben, ihn (den Gesuchsteller) zu identifizieren». Meines Erachtens ist dies allerdings Perfektionismus; das ist eine Frage, die in die Ausführungsverordnung oder sogar in Weisungen aufgenommen werden müsste. Es kommt dazu, dass der vorliegende Begriff «Reisepapiere oder Identitätsausweise» im Asylgesetz an verschiedenen Orten auch in gleicher Weise gebraucht wird, beispielsweise in Artikel 8 oder in Artikel 93. Jetzt können Sie doch nicht hingehen und bei einem einzigen Artikel plötzlich eine neue Terminologie einführen. Da müssten Sie alle anderen Artikel im totalrevidierten Asylgesetz auch wieder entsprechend terminologisch anpassen.

Aber ich kann Sie versichern: Inhaltlich sind wir uns vollständig einig. Wir stellen hier nicht einzig auf den Identitätsausweis ab, so, wie wir ihn beispielsweise bei uns in der Schweiz kennen, sondern es genügt, dass es amtliche Papiere sind, die die Identifizierung des entsprechenden Asylbewerbers tatsächlich und zweifelsfrei ermöglichen. In diesem Sinne werden wir auch die entsprechenden Ausführungsvorschriften erlassen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, diese letzte Differenz zu bereinigen und dem Ständerat zuzustimmen.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Herr Bundesrat Koller, es geht also um die rechtliche Optimierung, wenn ich Sie recht verstanden habe. Wie aber garantieren Sie die Praktikabilität dieser neuen Bestimmung mit der Frist von 48 Stunden zur Beibringung akzeptabler Papiere? Konkret gefragt: Welche Vorkehren treffen Sie, dass diese 48-Stunden-Frist nicht dazu genutzt wird, gefälschte Papieren zu erwerben, also den Handel von Papieren und damit neuen Missbrauch zu fördern? Solcher Handel geschieht ja bereits. Welche Massnahmen treffen Sie, dass Sie dem Volk gegenüber sagen können: Wir haben die Dinge wirklich im Griff?

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Schlüer, hier bin ich in einer ausnahmsweise sehr günstigen Lage, weil wir eben diese Erfahrungen mit der «Papierweisung» gemacht haben. Die Erfahrungen mit der «Papierweisung» waren ausgesprochen positiv. 1992 kamen nur 20 Prozent der Leute mit Papieren. Dann haben wir die «Papierweisung» erlassen, die genau in diese Richtung geht; danach ist der Anteil von 20 Prozent auf 60 Prozent hochgeschnellt. Jetzt haben wir nach aller menschlichen Erfahrung eine grosse Chance, dass aufgrund dieser Bestimmung künftig wieder 60 Prozent und mehr der Leute mit Papieren in die Empfangsstellen kommen. Dann haben wir unser Ziel erreicht.

Erste Eventualabstimmung - Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit

91 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I

72 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire Für den Antrag der Mehrheit 88 Stimmen Für den Antrag der Minderheit III

73 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung Vote définitif. nominatif (Ref.: 2171)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen: Votent pour la proposition de la majorité:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bosshard, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Dünki, Eggly, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Friderici, Fritschi, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuba, Loeb, Maitre, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vogel, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart

Für den Antrag der Minderheit II stimmen: Votent pour la proposition de la minorité II:

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Bonny, Bortoluzzi, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Dettling, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Gadient, Giezendanner, Gusset, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Imhof, Keller Rudolf, Kühne, Kunz, Leu, Maspoli, Maurer, Moser, Müller Erich, Oehrli, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Tschuppert, Vetterli, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents: Binder, Blaser, Blocher, Borer, Bührer, Christen, Columberg, Dreher, Dupraz, Fasel, Filliez, Frey Claude, Grendelmeier, Gross Andreas, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Kofmel, Leuenberger, Loretan Otto, Lötscher, Marti Werner, Mühlemann, Philipona, Pini, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Theiler, Vallender, Vermot, von Allmen, Ziegler (36)

Präsidium, stimmt nicht - Présidence, ne vote pas: Heberlein

(1)

## Ziff. II Übergangsbestimmung

Antrag der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

## Ch. Il disposition transitoire

Proposition de la commission Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ε

97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Differenzen – Divergences Siehe Seite 621 hiervor – Voir page 621 ci-devant Beschluss des Nationalrates vom 22. Juni 1998 Décision du Conseil national du 22 juin 1998

Art. 1 Abs. 1 Bst. d, 3; 4 Abs. 3; 12 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 1 al. 1 let. d, 3; 4 al. 3; 12 al. 2, 3 Proposition de la commission Maintenir

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Wir haben noch zwei Differenzen. Die eine Differenz findet sich bei Artikel 1 Absatz 1 Litera d und hängt mit Artikel 1 Absatz 3, Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 12 Absätze 2 und 3 zusammen. Hier geht es um den Fragenkomplex des Geltungsbereiches des Archivierungsgesetzes in bezug auf die eidgenössischen Gerichte. Die zweite Differenz findet sich bei Artikel 11 Absatz 2; sie betrifft das Ende der verlängerten Schutzfrist beim Tod der betroffenen Person.

Vorerst zu Artikel 1 betreffend Geltungsbereich in bezug auf das Bundesgericht: Ihre SPK hat einstimmig beschlossen, an unserem Beschluss festzuhalten und die Lösung des Nationalrates abzulehnen. Zu diesem klaren, einstimmigen Ergebnis Ihrer Kommission kam es insbesondere aus folgenden Gründen:

Unsere Lösung stützt sich auf eingehende Abklärungen und Gespräche mit dem Bundesgericht ab. Sie hat sich aufgrund der bisherigen Praxis der eidgenössischen Gerichte bewährt. Das Konzept des Nationalrates, das nur mit einem Stimmenverhältnis von 70 zu 62 zustande kam, hat Ihre Kommission nicht überzeugt. Wir teilen die Meinung von Frau Bundesrätin Dreifuss, die im Nationalrat erklärt hat, die nationalrätliche Formulierung schaffe mehr Probleme, als sie löse.

Daher stelle ich Ihnen namens der einstimmigen Kommission den Antrag, bei Artikel 1 Absatz 1 Litera d, Artikel 1 Absatz 3, Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 12 Absätze 2 und 3 – also beim ganzen Komplex der Zuständigkeiten – an unseren Beschlüssen festzuhalten.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Je précise – puisque la décision du Conseil national est indiquée sur le dépliant par l'expression «gemäss Bundesrat», «selon le Conseil fédéral» – que le Conseil fédéral, au contraire, soutient aujourd'hui la proposition de votre commission et vous invite à maintenir votre décision.

J'aimerais par là rendre hommage au travail qui a été fait par la commission pour trouver une solution satisfaisante concernant le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances. J'aimerais aussi dire très clairement qu'avec la formule que vous avez choisie, le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances doivent se plier aux principes généraux de la loi, ce qui signifie qu'ils doivent à la fois se soumettre aux règles qui consistent à archiver, à garder les documents, à mesurer la valeur archivistique de ces documents, à en garantir l'accès, et à prévoir également des limitations dans le temps à l'accès de ces archives. Dans ce sens-là, le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances sont soumis aux mêmes principes que toutes les autres instances de la Confédération dans ce domaine et ils doivent agir après avoir consulté les Archives fédérales.

Dans ces conditions, la solution que votre Conseil a trouvée est la meilleure. J'espère que le Conseil national s'y ralliera.

Angenommen - Adopté

S

Art. 11 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

Mehrheit

Die verlängerte Schutzfrist endet drei Jahre nach dem Tod der betroffenen Person. Vorbehalten bleibt Artikel 12.

Minderheit

(Aeby, Forster, Rhinow, Spoerry)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 11 al. 2, 3

Proposition de la commission

AI. 2

Majorité

Le délai de protection prolongé expire trois ans après le décès de la personne concernée. L'article 12 est réservé.

Minorité

(Aeby, Forster, Rhinow, Spoerry)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

**Wicki** Franz (C, LU), Berichterstatter: Eine Vorbemerkung: In Artikel 11 Absatz 3 stimmen wir dem Nationalrat zu. Wir haben nur in Absatz 2 eine Differenz: Hier haben wir eine Mehrheit und eine Minderheit. Ich nehme an, Herr Aeby wird sich dann zum Minderheitsantrag äussern.

Ihre Kommission hat sich heute morgen eingehend mit dieser Bestimmung auseinandergesetzt. Wir diskutierten, ob wir uns nicht dem Nationalrat anschliessen könnten. Aufgrund der Auskünfte des Bundesrates und der Verwaltung sind wir aber zum Schluss gekommen, dass wir es nicht bei der Version des Nationalrates bewenden lassen können. Die Fassung des Bundesrates und des Nationalrates bei Artikel 11 Absatz 2 besagt nämlich klar: «Die verlängerte Schutzfrist endet mit dem Tod der betroffenen Person.» Auch der Vorbehalt von Artikel 12 ändert nichts an der Tatsache, dass der Schutz mit dem Tod entfällt. Die Angehörigen müssen tätig werden; sie müssen Gesuche stellen; sie müssen auf einem mühsamen Weg versuchen, das Ende der verlängerten Schutzfrist hinauszuschieben.

Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen daher, in Artikel 11 Absatz 2 die verlängerte Schutzfrist nicht abrupt mit dem Tod der betroffenen Person beenden zu lassen, sondern erst drei Jahre nach deren Tod. Mit diesem Vorschlag tragen wir auch dem Schutzbedürfnis der Angehörigen Rechnung.

Ich bitte Sie daher, der Ergänzung in Artikel 11 Absatz 2 gemäss Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Aeby Pierre (S, FR): La majorité de la commission vous propose de maintenir ici une divergence qui confine à l'entêtement en la matière, lorsqu'on sait les circonstances dans lesquelles la commission du Conseil national s'est ralliée, à l'unanimité, à la version du Conseil fédéral et lorsqu'on connaît aussi le résultat du vote massif en séance plénière au Conseil national.

J'aimerais apporter ici un correctif, tout de même, à ce qu'a dit le rapporteur. La protection ne s'éteint pas avec la mort. On aurait tendance à oublier, à ce stade de la discussion, les principes de base. La protection est de 30 ans. C'est entre la trentième et la cinquantième année que la protection s'éteint avec la mort. C'est donc au moins 30 années et un mois. Pourquoi alors 30 années et un mois ou un jour ou 33, 32 ou 31 années, puisque c'est de cela qu'il s'agit très concrètement? Cette solution paraît un peu illogique. Elle a d'ailleurs

été décidée en dix minutes ce matin, très vite, et je crois qu'elle est, en soi, indigne d'un travail de commission sensé. Expliquer ces trois ans que l'on parachute au moment de l'élimination des ultimes divergences me paraît être quelque chose de très compliqué.

Au nom de la minorité, je vous invite à suivre enfin le Conseil national et le Conseil fédéral dans cet article 11, sans oublier que l'article 12 permet toutes sortes de restrictions à la consultation, que l'intérêt public, l'intérêt prépondérant, digne de protection, y sont expressément mentionnés aussi bien à l'alinéa 1er qu'à l'alinéa 2. En conséquence, la fin du délai prolongé avec la mort de la personne concernée est une solution tout à fait praticable et qui protège les intérêts des personnes.

**Wicki** Franz (C, LU), Berichterstatter: Die Mehrheit schlägt Ihnen eine ganz klare Regelung vor: «Die verlängerte Schutzfrist endet drei Jahre nach dem Tod der betroffenen Person.» Dies ist eine klare Regelung, die keinen Verwaltungsaufwand mit sich bringt. Auch das Bundesarchiv weiss dann: Diese Person ist gestorben, drei Jahre sind vorbei, jetzt sind die Akten offen.

Die Mehrheit Ihrer Kommission will nicht aus Trotz irgendeine Lösung durchbringen. Wir kamen zu dieser Ergänzung, nachdem die Bedenken, die in unserer Kommission geäussert wurden – Bedenken nicht zuletzt auch unserer Kommissionspräsidentin –, nicht ausgeräumt werden konnten.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen. Schenken Sie doch jenen Personen, die das Privileg haben, im Bundesarchiv verewigt zu sein, eine minimale Grabesruhe von drei Jahren! Die Angehörigen der Verstorbenen werden Ihnen dankbar sein.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Vous me permettrez d'apporter le soutien du Conseil fédéral à la proposition de minorité et de vous prier de vous rallier, dans ce domaine, à la décision du Conseil national. Je ne soulignerai pas ici, comme je l'ai fait la dernière fois, la détermination du Conseil national dans ce domaine et le fait que sa commission, saisie de l'idée d'une proposition allant dans le sens de l'actuelle proposition de la majorité de votre commission, ne l'a même pas discutée en son sein. Et cela, M. Aeby l'a dit, parce qu'il s'agirait dans ce cas de prolonger de nouveau la protection, alors que le but de la réforme est de garantir dans tous les cas 30 ans, et pour les données sensibles un délai additionnel de 20 ans, mais qui se termine à la mort de la personne protégée. Il ne s'agit donc en aucun cas, comme cela a été dit, de jeter en pâture des faits récents. Il ne s'agit que de vieilles histoires qui, pour autant qu'elles suscitent de l'intérêt et qu'il n'y ait pas un intérêt privé, ou public bien sûr, prépondérant, pourraient être libérées.

L'article 12 alinéa 2 donne la possibilité aux Archives fédérales et aux services versants de prolonger la protection de ces données. Dans les cas spéciaux — ceux où pourrait exister le soupçon que des intérêts, privés en particulier, prépondérants pourraient être touchés —, l'examen sera fait avant que l'accès à ces archives soit ouvert. Cela ne se fera pas systématiquement pour toutes les archives protégées des personnes et pour lesquelles la mort ouvre en principe le droit de consulter, mais il ne faut pas craindre une espèce d'automatisme où l'intérêt suscité après la mort d'une personne créerait automatiquement une obligation pour les Archives fédérales de mettre ce dossier à disposition. S'il y a des indices de données sensibles, soit les Archives fédérales, soit le service versant feront une évaluation.

Il y a peut-être une confusion entre la protection en matière de publication de données – la protection des données, la protection des droits des personnes décédées, la protection de leurs proches dans la mesure où leur propre personnalité peut être touchée par une publication – et l'accès aux archives. La loi dont nous parlons ici ne règle que l'accès aux archives, et les possibilités de le limiter après avoir affirmé le principe de leur ouverture après le délai de protection normal. La question de la publication est une autre question. Si la publication est injurieuse pour les proches, est une atteinte

Ε

grave à l'honneur d'une famille, par exemple – vous le savez bien, nous avons eu des cas de ce genre –, les possibilités d'agir face à la publication sont données. Vouloir fermer de façon systématique les archives, parce que c'est de ça qu'il s'agit, pendant les trois ans qui suivent la mort d'une personne ne correspond ni à l'esprit général de la protection des données ni à l'esprit de cette révision qui est de fixer un cadre clair pour l'accès aux informations historiquement intéressantes. Toute cette discussion a commencé – c'est en partie une coïncidence –, mais le fait est que nous avons commencé cette réflexion dans le cadre d'un débat sur la mémoire et l'accès à la mémoire.

La proposition de majorité vise à restreindre de façon abusive l'accès aux données et sans que le bien sur l'autre plateau de la balance soit clairement défini. Cette «Pietät» dont on parle et qui, dans de très rares cas qui peuvent être prévenus, pourrait blesser une famille ne justifie pas une prolongation automatique du délai au-delà de la mort de la personne à protéger.

Je vous prie de soutenir la proposition de minorité et d'éliminer cette divergence avec le Conseil national.

Abs. 2 - Al. 2

Abstimmung – Vote Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit

22 Stimmen 10 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3 Angenommen – Adopté

An den Nationalrat - Au Conseil national

97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Differenzen - Divergences

Siehe Seite 1285 hiervor – Voir page 1285 ci-devant Beschluss des Ständerates vom 23. Juni 1998 Décision du Conseil des Etats du 23 juin 1998

## Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Art. 1 Abs. 1 Bst. d, 3; Art. 4 Abs. 3

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 1 al. 1 let. d, 3; art. 4 al. 3
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 11 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Hubmann, Antille, Bühlmann, Comby, de Dardel, Fankhauser, Thanei, Vollmer, Zwygart)

Festhalten

# Art. 11 al. 2

Proposition de la commission
Majorité
Adhérer à la décision du Conseil des Etats
Minorité
(University Aprèlle Bühlmann Combu de

(Hubmann, Antille, Bühlmann, Comby, de Dardel, Fankhauser, Thanei, Vollmer, Zwygart)
Maintenir

Hubmann Vreni (S, ZH): Im Namen der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten. Das Konzept des Bundesrates ist klar: Die allgemeine Schutzfrist für Archivgut beträgt 30 Jahre, für Personendaten wird die Schutzfrist auf 50 Jahre festgesetzt. Gemäss Artikel 11 Absatz 2 endet diese verlängerte Schutzfrist für Personendaten mit dem Tod der betroffenen Person. Vorbehalten bleibt Artikel 12, der zusätzliche Beschränkungen der Einsichtnahme vorsieht.

Blicken wir kurz zurück: Wie Sie sich sicher erinnern, wollte der Ständerat Artikel 11 Absatz 2 streichen. Die Schutzfrist für Personendaten sollte – zum Schutz der Hinterbliebenen – in jedem Fall 50 Jahre dauern. Wir zogen die Fassung des Bundesrates vor. In der Differenzbereinigung beschloss der Ständerat dann die Möglichkeit, die Schutzfrist zu verkürzen, wenn «ein überwiegendes öffentliches Interesse daran besteht». Ob ein solches Interesse besteht, sollte im konkreten Fall das zuständige Departement entscheiden.

Diese Lösung erschien sowohl unserer Kommission als auch dem Nationalrat als unpraktikabel; wir hielten deshalb wiederum an der Fassung des Bundesrates fest.

Nun hat der Ständerat beschlossen, die Schutzfrist drei Jahre über den Tod der betroffenen Person hinaus zu verlängern. Seine Begründung für diese Version ist die folgende: Diese Regel sei klar und verursache keinen Verwaltungsaufwand. Diese Lösung garantiere – so die Worte des Berichterstatters im Ständerat – der betroffenen Person eine minimale Grabesruhe von drei Jahren.

Auch diese Argumente vermögen uns nicht zu überzeugen. Wir sind nach wie vor der Meinung, dass die Fassung des Bundesrates die bessere ist; dies vor allem aus vier Gründen:

1. Das vorliegende Gesetz regelt den Zugang zum Archivgut des Bundesarchivs. Es ist kein Gesetz zum Schutz von Hinterbliebenen.

Für das Ansehen der verstorbenen Person und für ihre Angehörigen sind allfällige Verdächtigungen und Gerüchte möglicherweise viel schlimmer als eine Öffnung der Akten.

3. Die Frist von drei Jahren ist zufällig und willkürlich und verlängert die Wartefrist, die ohnehin schon zu lange ist.

In der ersten Debatte über dieses Gesetz hat die Minderheit de Dardel beantragt, Artikel 11 ganz zu streichen und die Schutzfrist für sämtliche Daten auf 30 Jahre festzulegen. Dieser Zeitraum wäre ausreichend gewesen. Denn es kann sehr gefährlich sein, den Deckel zu lange auf dem Kochtopf behalten zu wollen. Wenn der Druck zu gross wird, kann das Ganze explodieren. Das haben wir in den letzten Monaten eindrücklich erlebt.

4. Es ist unnötig, die Schutzfrist um weitere drei Jahre zu verlängern. Wir haben ja noch Artikel 12, welcher es erlaubt, in Fällen von überwiegendem öffentlichem oder privatem Interesse die Einsichtnahme nach Ablauf der Schutzfrist weiter zu beschränken oder ganz zu untersagen. Damit haben wir ein genügendes Instrumentarium für besondere Fälle.

Namens der Minderheit bitte ich Sie deshalb, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten.

Fritschi Oscar (R, ZH): Nachdem beide Kommissionssprecher bei dieser einzigen Differenz persönlich zur Minderheit gehören, hoffe ich, dass der Präsident nicht die Stirne runzelt, wenn ich allenfalls als einziger Fraktionssprecher hier auftrete. Ich mache es auch in meiner Eigenschaft als Antragsteller der Mehrheit in der Kommissionssitzung von heute morgen. Damit unterstelle ich den beiden Rapporteuren allerdings keineswegs, dass sie nicht wie Löwen für die Sache der Mehrheit kämpfen werden. Aber da zudem Frau Bundesrätin Dreifuss mit einem Einsatz, der einer wichtigen Sache würdig gewesen wäre, gegen die Lösung des Ständerates ankämpfte, scheint uns doch ein zusätzliches Wort zu diesem Kompromissantrag angebracht, dem sich die Mehrheit unserer Kommission anschliesst.

Bei der Differenz geht es um folgendes: Vorgegeben ist eine allgemeine Schutzfrist von 30 Jahren. Offen ist, ob dann, wenn nach unseren Beschlüssen eine verlängerte Schutzfrist von weiteren 20 Jahren Platz greift, diese Verlängerung unmittelbar mit dem Tod eines Betroffenen dahinfallen soll oder ob – immer innerhalb des Rahmens dieser verlängerten Frist – nach dem Tod eines Betroffenen auch ein zeitlich begrenzter Schutz der Angehörigen vorzusehen ist, damit diese nicht bereits ein halbes Jahr nach dem Hinschied mit einem Enthüllungsbericht über den Verstorbenen konfrontiert werden können. Anvisiert sind – das ist die Formulierung aus dem Ständerat – die Paparazzi der Archive, welche Angehörige in Bedrängnis bringen könnten.

Die Mehrheit gliedert sich, von den Argumenten her gesehen, in zwei Teile. Der eine Teil hält diese Dreijahresregelung des Ständerates sachlich für eine Optimierung, und zwar aus drei Gründen:

1. Diese Regelung mildert wenigstens etwas die Ungleichheit in bezug auf die Auswirkungen auf Angehörige von Zeitzeugen, die das Unglück haben, frühzeitig zu sterben, und solchen, die sich eines langen Lebens erfreuen.

2. Die Regelung ist klar und leicht handhabbar. Frau Hubmann hat gesagt, diese Dreijahresfrist sei willkürlich. Da muss man einfach entgegnen: Diese Fristansetzung ist etwa gleich willkürlich wie die dreissigjährige Grundfrist und die Zwanzigjahresfrist für die Verlängerung. Die Regelung ist wesentlich leichter praktikabel, als was der Ständerat im früheren Umgang vorgeschlagen hat.

3. Es kann keineswegs davon die Rede sein, dass damit die wissenschaftliche Forschung über Gebühr lange verhindert würde. Die Regelung verlängert die ansonsten bestehende Schutzfrist um maximal einen Zehntel.

Wenn Frau Bundesrat Dreifuss das als zuviel des Guten betrachtet, müsste sie eigentlich erklären, warum sie dann die wesentlich einschneidendere Totalfrist von fünzig Jahren vorgeschlagen hat, die ja die obere Begrenzung der Schutzdauer darstellt und die auch mit dieser Dreijahresregelung nicht überschritten wird. Es geht – wenn schon – um eine zeitlich eng begrenzte Totenruhe innerhalb der verlängerten Schutzfrist.

Ein anderer Teil der Mehrheit der Kommission beurteilt die Lösung des Ständerates, das möchte ich offen sagen, weniger positiv. Aber beide Teile treffen sich in der Beurteilung, es lohne sich nicht, wegen dieser einen Bestimmung eine Einigungskonferenz einzuberufen, um so mehr, als der Ständerat sich mit 22 zu 10 Stimmen recht deutlich festgelegt hat. Im Namen der Mehrheit der FDP-Kommissionsmitglieder bitte ich Sie deshalb, der Mehrheit zu folgen und die Differenz auszuräumen.

**Präsident:** Die CVP-Fraktion teilt mit, dass sie die Mehrheit der Kommission unterstützt.

Leuba Jean-François (L, VD): Pour reprendre tout de suite ce que vient de dire M. Fritschi, j'appartiens à la deuxième catégorie, celle qui considère que la solution de la minorité aurait été la solution raisonnable qui consiste à dire qu'au moment du décès les archives sont ouvertes, mais qui n'arrive pas, même en se donnant beaucoup de peine, à suivre la position du Conseil fédéral pour dire que c'est une question de principe.

Je rappelle que, de toute manière, le délai de 30 ans n'est, lui, pas en cause dans cette affaire. Il s'agit seulement du délai de protection prolongé entre 30 et 50 ans. Alors, où je n'arrive pas à voir le problème, c'est pourquoi, lorsqu'il s'est écoulé 35 ou 40 ans, bloquer des archives trois ans de plus ou de moins est une question de principe. Pour moi, il s'agit d'une question de délai, et les questions de délai sont toujours relatives, ce ne sont jamais des questions de principe. Je peux effectivement me rallier aux arguments de Mme Hubmann. C'est vrai qu'au moment du décès de la personne en cause dans le délai de protection prolongé, c'est-à-dire entre 30 et 50 ans, il n'y a plus d'intérêt évident à la protection des archives, mais la question de ces trois ans de plus ou de moins ne me paraît pas être une question de principe. C'est une question relative, c'est une question que l'on doit apprécier, et je ne vois pas très bien comment on va arriver à un accord en Conférence de conciliation. J'ai pensé à un accord: on pourrait choisir une année et demie, comme ça on aurait la moitié entre rien et trois ans. Ce n'est pas raisonnable! Dans ces conditions, je vous invite, pour des raisons purement pratiques, à vous rallier à la solution du Conseil des États simplement pour éviter un marchandage supplémentaire qui n'a,

dans le cas particulier, aucun rapport avec des questions de

principe. C'est simplement une solution pratique afin d'éviter

une Conférence de conciliation. Je ne vois pas sur quoi on

pourrait déboucher, si ce n'est sur la solution d'une année et

demie, ce qui ne me paraît pas digne du Parlement.

**Vollmer** Peter (S, BE), Berichterstatter: Herr Leuba hat es jetzt auf den Punkt gebracht: Die Mehrheit der Kommission und die Minderheit Hubmann stehen sich hier nicht total kontrovers gegenüber. Herr Leuba hat gesagt, wenn man es vernünftig begründen würde, müsste man eigentlich an unserem Beschluss festhalten, wie die Minderheit Hubmann Ihnen das beantragt. Die Mehrheit der Kommission hat hier – nicht zuletzt aus Gründen der Differenzbereinigung – knapp, mit 11 zu 9 Stimmen, entschieden, sich dem Beschluss des Ständerates anzuschliessen.

Ich möchte einfach noch daran erinnern, dass Ihnen die Kommission in der letzten Runde einstimmig beantragt hat, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Der Ständerat hat damals nur mit Stichentscheid des Präsidenten eine neue Version beschlossen. So gesehen liegen wir nicht sehr weit auseinander.

Es ist vielleicht nicht eine Prinzipienfrage, Herr Leuba. Es war die Frage: Braucht es neben diesen zusätzlichen Schutzmechanismen noch einmal diese Dreijahresfrist? Haben wir in Artikel 12 nicht die Möglichkeit, dort, wo der Persönlichkeitsschutz in Frage steht, die Frist ohnehin zu verlängern? Dann ist auch darauf hinzuweisen, dass es nicht darum geht, dass wir hier festlegen, wann etwas veröffentlicht werden darf, sondern wir legen hier fest, wann etwas im Archiv durch die Wissenschafter erschlossen werden darf. Wenn es um die Veröffentlichung geht, haben wir das Datenschutzgesetz, und wir haben viele andere Erlasse, die wiederum die Persönlichkeit zu schützen haben.

Ich möchte Ihnen aber trotzdem im Namen der Mehrheit der Kommission, die diesen Antrag mit 11 zu 9 Stimmen gutgeheissen hat, empfehlen, sich dem Beschluss des Ständerates anzuschliessen, und zwar nicht aus Gründen der Vernunft, sondern aus Gründen der Abkürzung des Verfahrens, damit wir am Freitag die Schlussabstimmung durchführen und auf eine Einigungskonferenz verzichten können.

Comby Bernard (R, VS), rapporteur: J'aimerais dire deux mots tout d'abord concernant la première divergence qui se rapporte à un certain nombre d'articles et qui est relative à l'autonomie accordée aux Tribunaux fédéraux en matière d'archivage. Finalement, la commission, par 13 voix contre 6, s'est ralliée à la décision du Conseil des Etats en estimant que, finalement, il s'agit là d'une solution pragmatique et qui ne permet pas aux Tribunaux fédéraux de se soustraire, en quelque sorte, au devoir de mémoire et de transparence. La première divergence étant considérée comme éliminée, j'en viens à la deuxième qui concerne l'article 11. La commission, par 11 voix contre 9, vous propose là également de vous rallier à la décision du Conseil des Etats et d'accepter d'octroyer un délai de protection supplémentaire de trois ans pour l'ouverture des archives se rapportant à une personne décédée. Il faut respecter, comme l'a dit M. Fritschi, la paix des morts au moins durant les trois années qui suivent le décès de la personne concernée, la famille ayant droit également à ce même respect. Le Conseil des Etats a accepté l'article 11 modifié dans ce sens, par 22 voix contre 10. En re-

vanche, la minorité, dont je fais partie, estime que cette disposition est contraire à l'esprit même de la loi, qui obéit à une volonté d'ouverture et de transparence. Je crois, Monsieur Leuba, qu'il s'agit là d'un problème de principe aussi. C'est la raison pour laquelle on ne peut pas simplement se limiter à parler du chiffre de trois ans supplémentaires, mais il y a un principe d'ouverture, d'accessibilité à des archives à un moment donné. Dès lors, pourquoi vouloir prolonger encore le délai de protection de trois ans lors du décès d'une personne concernée, alors qu'on se trouve déjà dans un délai prolongé, puisqu'on est au-delà des 30 ans?

Je vous signale aussi, mais je m'exprime là au nom de la mi-

Je vous signale aussi, mais je m'exprime la au nom de la minorité, qu'à l'article 12 il y a un certain nombre d'autres restrictions qui sont possibles, à part celle-là. Il faut donc prendre en considération l'ensemble.

J'en viens maintenant à la proposition de la majorité de la commission qui prévoit, en effet, qu'il n'y a pas lieu de maintenir une divergence supplémentaire, comme l'a dit M. Leuba tout à l'heure, à cet article, d'autant plus que le Conseil des Etats a fait un pas dans la direction de notre Conseil en limitant le délai de protection à trois ans.

Pour les diverses raisons qui ont déjà été exposées à l'assemblée par MM. Leuba et Fritschi, je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à suivre la version du Conseil des Etats et à supprimer ainsi toute divergence.

**Dreifuss** Ruth, conseillère fédérale: Je ne tenais pas à m'exprimer, parce qu'il ne m'appartient pas de savoir si le moment est venu de vous rallier à la décision du Conseil des Etats ou s'il vaut la peine de continuer cette discussion. Ce n'est pas mon rôle.

Mais puisque M. Fritschi mettait en doute l'intérêt même de la question et M. Leuba l'idée même qu'il pouvait s'agir d'un principe, je dois dire que oui, il s'agit d'un principe. La loi établit un équilibre tout à fait respectable dans la pesée des intérêts entre l'accès aux archives et la protection de la personnalité ainsi que celle de l'Etat. Nous avons un système qui permet de faire la pesée des intérêts entre ces deux principes que je peux considérer comme étant de même valeur en euxmêmes et devant justement faire l'objet, de ce fait, d'une appréciation très rigoureuse. Je ne vois pas en quoi la paix des morts, la recherche historique et le droit de savoir peuvent être considérés comme des principes de même valeur qui méritent une telle pesée d'intérêts.

Abstimmung – Vote Für den Antrag der Mehrheit Für den Antrag der Minderheit

74 Stimmen 49 Stimmen

Art. 12 Abs. 2, 3
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 12 al. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat - Au Conseil des Etats

97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Schlussabstimmung – Vote final Siehe Seite 740 hiervor – Voir page 740 ci-devant Beschluss des Nationalrates vom 24. Juni 1998 Décision du Conseil national du 24 juin 1998

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Abstimmung – Vote Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat - Au Conseil national

97.017

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Schlussabstimmung - Vote final Siehe Seite 1396 hiervor - Voir page 1396 ci-devant Beschluss des Ständerates vom 26. Juni 1998 Décision du Conseil des Etats du 26 juin 1998

# Bundesgesetz über die Archivierung Loi fédérale sur l'archivage

Namentliche Abstimmung Vote nominatif (Ref.: 2230)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet: Aeppli, Aguet, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bührer, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadient, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel,

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuba, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (170)

Der Stimme enthalten sich - S'abstiennent: Blocher, Borer, Bühlmann, de Dardel, Maury Pasquier, Rennwald, Roth, Teuscher

Entschuldigt/abwesend sind - Sont excusés/absents: Alder, Baader, Bäumlin, Binder, Caccia, Cavalli, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jans, Jeanprêtre, Lötscher, Mühlemann, Pini, Rechsteiner Paul, Ruffy, Scherrer Jürg, Schlüer, Semadeni, Strahm (21)

Präsidium, stimmt nicht - Présidence, ne vote pas: Leuenberger (1)

An den Bundesrat - Au Conseil fédéral