

10.004

Jahresbericht 2009 der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte

22. Januar 2010

Sehr geehrte Präsidentinnen,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen gestützt auf Artikel 55 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10) den Bericht über die Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen und der Geschäftsprüfungsdelegation im Jahr 2009 und bitten Sie, davon Kenntnis zu nehmen.

Dieser Bericht gibt Auskunft über die wichtigsten während des Berichtsjahrs vorgenommenen Kontrollen sowie über ihre Ergebnisse und die daraus zu ziehenden Lehren. Ein besonderes Augenmerk gilt auch den Folgen, die den Empfehlungen der Kommissionen und der Delegation gegeben wurden.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Damen Präsidentinnen, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

22. Januar 2010

Im Namen der Geschäftsprüfungskommissionen
der eidgenössischen Räte

Die Präsidentin der GPK-N:
Maria Roth-Bernasconi, Nationalrätin
Der Präsident der GPK-S:
Claude Janiak, Ständerat

3.9 Staatsschutz und Nachrichtendienste

3.9.1 Aufgaben, Rechte und Organisation der GPDel

Die GPDel nimmt die parlamentarische Obergerichtsprüfung über den Staatsschutz und die Nachrichtendienste wahr. Wie die GPKs legt die GPDel den Schwerpunkt ihrer Prüftätigkeit auf die Kriterien der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit des von ihr beaufsichtigten staatlichen Handelns. Dabei ist die GPDel bestrebt, die geheimen Tätigkeiten des Bundes laufend zu untersuchen, um frühzeitig Probleme zu erkennen, die eine politische Intervention erfordern. Diese begleitende Obergerichtsprüfung nimmt die GPDel wahr, indem sie vom Bundesrat und von den Departementen regelmässig Auskünfte einholt oder Berichte verlangt, aber auch indem sie Empfehlungen abgibt.

Wegen des breiten Zuständigkeitsbereichs und wegen ihres Milizcharakters kann die Delegation nicht alle ihrer Aufsicht unterstellte Bereiche systematisch kontrollieren. Deshalb muss sie eine Auswahl treffen. Neben den Geschäften, die die GPDel von Gesetzes wegen prüfen muss, erstellt sie jedes Jahr ein Arbeitsprogramm mit den verschiedenen Prüfungsschwerpunkten für die einzelnen Dienste. Die GPDel bemüht sich, trotz ihrer beschränkten Mittel möglichst viele Fragen zu prüfen, und achtet auf eine mittelfristig ausgewogene Verteilung der Prüftätigkeiten auf sämtliche ihrer Aufsicht unterstellten Bereiche. Die GPDel führt ausserdem regelmässig unangemeldete Besuche durch, besonders um in den Diensten ein Zeichen für die Präsenz der parlamentarischen Kontrolle zu setzen.

In den Fällen, in denen die GPDel auf Sachverhalte stösst, die grundlegende Probleme oder Fragen betreffen, greift sie zum Mittel der formellen Untersuchung, über deren Resultate jeweils ein Bericht erstellt wird. Anstösse für solche Inspektionen können entweder von den GPKs kommen, oder die GPDel wird im öffentlichen Interesse von sich aus tätig. Zu früheren Inspektionen oder Interventionen führt die GPDel in der Regel Nachkontrollen durch, die wiederum zu neuen Berichten führen können. Der zweite Bericht über das Funkaufklärungssystem Onyx im Jahr 2007 ist ein Beispiel dafür.

Das ParlG gibt der GPDel die gleichen Informationsrechte wie einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK). Der GPDel können gemäss Artikel 169 Absatz 2 BV keine Geheimhaltungspflichten entgegengehalten werden. Die GPDel hat das Recht, vom Bundesrat alle Dokumente herauszuverlangen und einzusehen, die sie für die Ausübung der Obergerichtsprüfung benötigt.

Die umfassenden Informationsrechte der GPDel sind aber auch mit Pflichten verbunden. Die GPDel ist zur Geheimhaltung verpflichtet (Art. 8 ParlG). Dementsprechend misst sie der Handhabung der klassifizierten Informationen über die Tätigkeit der Nachrichtendienste höchste Priorität zu und trifft besondere Vorkehrungen zur Sicherstellung der Geheimhaltung.

Gemäss ihren Handlungsgrundsätzen will die GPDel die demokratische Legitimation, die Transparenz und das Vertrauen in das Handeln des Bundesrats und der Verwaltung fördern. Zu diesem Zweck hat sich die GPDel zu einer aktiven

Informationspolitik verpflichtet, die den aktuellen Gegebenheiten Rechnung trägt sowie Gerüchten und Spekulationen vorbeugt. Die GPDel beantragt den GPKs in der Regel die Veröffentlichung der Ergebnisse ihrer Inspektionen, soweit keine schützenswerten Interessen entgegenstehen.

Neben den regulären Geschäften konzentrierte sich die GPDel im Berichtsjahr ihre Oberaufsicht mehrheitlich auf zwei Themen. Der GPDel war es ein zentrales Anliegen, dass die von ihr in die Wege geleitete Pa.Iv. Hofmann (07.404) mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Zuständigkeit im zivilen Nachrichtendienst (ZNDG)¹⁰⁶ korrekt umgesetzt wird. Sie verfolgte deshalb die Rechtsetzungsarbeiten für die Verordnungen zum Gesetz und dessen Inkraftsetzung durch den Bundesrat mit grosser Aufmerksamkeit. Auf ihren ausdrücklichen Wunsch hin wurde sie zuletzt auch vom VBS zu den Verordnungen nach Art. 151 ParlG konsultiert. Wegen der Bedeutung des ZNDG für die zukünftige nachrichtendienstliche Tätigkeit war es der GPDel ein Anliegen, ihre Beurteilung zum Rechtssetzungsprojekt dem VBS zukommen lassen zu können.

Die GPDel schloss ihre Untersuchungen im Fall Tinner mit ihrem Bericht vom 19. Januar 2009 ab. Ende Januar erhielt die GPDel davon Kenntnis, dass ein Teil der vernichteten Tinner-Akten in der Form von Kopien im Dezember 2008 bei der BA wieder aufgefunden wurden. Dieser Sachverhalt führte dazu, dass die GPDel ihre Abklärungen wieder aufnahm. Mit einer umfassenden Darstellung der Rolle der involvierten Behörden, aber auch der parlamentarischen Oberaufsicht, wie sie von der GPDel wahrgenommen wurde, schliesst die Delegation ihre Untersuchung zum Fall Tinner im Rahmen des vorliegenden Jahresberichts ab.

3.9.2 Fall Tinner

Unvollständige Aktenvernichtung bei der Bundesanwaltschaft

Ende Januar 2009 informierte die Vorsteherin EJPD den Präsidenten der GPDel in einem mündlichen Gespräch, die BA habe ihr im Dezember 2008 gemeldet, im Archiv seien noch Kopien eines Teils der Tinner-Akten gefunden worden, die zuvor auf Beschluss des Bundesrats vom 14. November 2007 vernichtet worden waren.

Wie die Abklärungen der GPDel ergaben, handelte es sich bei diesen Unterlagen um eine Kopie des Schlussberichts, den die BKP am 30. Mai 2006 im Rahmen des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens gegen die Tinner erstellt hatte. Zum Bericht gehörten verschiedene Beilagen mit Kopien von Dokumenten, die bei den Tinner beschlagnahmt worden waren (total 39 Ordner). Die Ordner enthielten auch Unterlagen zum Bau von Kernwaffen, welche die von der BA beigezogenen Experten der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) zuvor identifiziert hatten.¹⁰⁷

Das Original des Schlussberichts ging an die BA und war für die Voruntersuchung des URA bestimmt.

¹⁰⁶ Bundesgesetz vom 3.10.2008 über die Zuständigkeiten im Bereich des zivilen Nachrichtendienstes (ZNDG; SR 121)

¹⁰⁷ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BBl 2009 5007), S. 5019.

Vor der Übergabe des Schlussberichts an die BA erstellte die BKP für ihre eigenen Bedürfnisse eine paginierte Kopie sämtlicher Unterlagen. Bei dieser Gelegenheit fragte sie die BA an, ob sie für diese ebenfalls ein Set von Kopien zusammenstellen sollte, was die BA bejahte. Gemäss den Angaben der BA sei dieses Vorgehen zwar nicht üblich. Es habe für sie jedoch den Vorteil gehabt, dass sie den Bericht sowie die Beilageordner vor ihrer Überweisung an das URA nicht selber kopieren musste.

Laut der BA wurde dieses Vorgehen auf administrativer Stufe und ohne Wissen oder Einbezug des verfahrensleitenden Staatsanwaltes entschieden.

Die kopierten Unterlagen wurden nach ihrem Eingang bei der BA aus Platzgründen im Archiv zur temporären Aufbewahrung untergebracht. Dort verblieben sie bis zu ihrem Wiederauffinden im Dezember 2008.

Das Archiv befindet sich im Gebäude der BA, welches durch eine elektronische Zutrittskontrolle gesichert ist. Die Türe des Archivraums muss stets abgeschlossen werden, ansonsten nach kurzer Zeit ein Alarm ausgelöst wird.

Diese Vorkommnisse spielten sich ab, bevor der Vorsteher EJPD am 12. Juli 2006 vom amerikanischen Justizminister von der Existenz der Kernwaffenbaupläne in den Verfahrensakten der Tinners erfuhr. Weder für die BKP noch für die BA gab es zu diesem Zeitpunkt Anzeichen dafür, dass das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren nicht ordnungsgemäss an den Eidg. Untersuchungsrichter zur Voruntersuchung weitergeleitet werden würde.

Das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren war immer noch bei der BA hängig, als der Bundesrat am 14. November 2007 seinen Beschluss über die Aktenvernichtung im Fall Tinner fällte. Darin wies der Bundesrat die BA und das fedpol an, bis Ende 2007 sämtliches im Rahmen des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens gegen die Tinners beschlagnahmte Material inklusive aller Kopien zu vernichten. Für die Aktenvernichtung setzte der Vorsteher EJPD eine Projektorganisation unter der Leitung des Direktors des BJ ein. Der Bundesanwalt und der Direktor fedpol, welche dieser Projektorganisation angehörten, informierten am 27. November 2007 die betroffenen Mitarbeiter der BA und der BKP.¹⁰⁸

Die Projektorganisation benötigte in der Folge bis Ende Dezember 2007, um die Tinner-Akten bei den verschiedenen Bundesstellen einzuziehen und unter der Kontrolle von fedpol zu zentralisieren.¹⁰⁹ Die Kopie des Polizeiberichts und der Beilageordner, welche die BKP im Frühjahr 2006 zuhanden der BA erstellt hatte, wurde von diesem Zusammenschluss jedoch nicht erfasst. Dem Vernichtungsauftrag entgingen auch Aktenkopien, die über die verschiedenen Beschwerdeverfahren an das BStGer und das BGer gelangt waren.¹¹⁰

Die GPDel geht davon aus, dass bei einer sorgfältigen Erfassung sämtlicher Verwaltungs- und Geschäftsabläufe sowohl die BA wie auch fedpol hätten wissen können, dass noch eine Kopie des Polizeiberichts und seiner Beilageordner bei der BA vorhanden war. Letztlich lag es jedoch im Verantwortungsbereich des Direktors des BJ, sich als Projektleiter des Bundesrats den nötigen Überblick über die verstreuten Aktenbestände zu verschaffen, indem er systematisch nachgeprüft hätte, wo überall Akten erstellt, weitergegeben, kopiert und aufbewahrt worden waren.

¹⁰⁸ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BBl 2009 5007), S. 5030.

¹⁰⁹ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BBl 2009 5007), S. 5030.

¹¹⁰ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BBl 2009 5007), S. 5040.

Am 16. Dezember 2008, also mehrere Monate nach Abschluss der Aktenvernichtung, stiess der verfahrensleitende Staatsanwalt im Archiv auf das mangels Bedarf ganz offensichtlich in Vergessenheit geratene Set von Kopien des Berichts der BKP und der 39 Beilageordner aus dem Jahre 2006. Als er diese Unterlagen als Teil der Akten des Falles Tinner identifizierte, wurde die Vorsteherin EJPD umgehend über den Fund informiert. Die GPDel erfuhr ihrerseits erst am 28. Januar 2009 davon.

Der Bundesrat befasst sich mit den wieder aufgefundenen Akten

Die Vorsteherin EJPD informierte den Bundesrat am 11. Februar 2009 schriftlich über die wieder aufgetauchten Tinner-Akten im Besitze der BA. Am gleichen Tag fällte der Bundesrat auf Antrag des EJPD seinen ersten Entscheid über das weitere Vorgehen in Bezug auf diese Unterlagen.

In Abweichung von seinem Beschluss vom 14. November 2007, welcher eine integrale Vernichtung aller im Rahmen des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens bei den Tinnern beschlagnahmten Akten vorgesehen hatte, beschloss der Bundesrat, der grössere Teil der wieder aufgefundenen Akten solle für das Strafverfahren verfügbar gemacht werden. Zuvor sollten jedoch nach Auffassung des Bundesrats die gemäss Vertrag vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NPT)¹¹¹ relevanten Akten mit Hilfe der IAEO ausgeschieden werden.¹¹² Der Bundesrat beschloss zudem, die IAEO solle diese Akten übernehmen und sie an einem geeigneten Ort für das Strafverfahren zur Verfügung halten.

Am 16. Februar 2009 übergab die BA die Unterlagen an einen Vertreter der BKP. Dieser und ein Vertreter des BJ waren zuvor vom EJPD ermächtigt worden, die Akten einzusehen und bei Bedarf zu behändigen.

Die GPDel befasste sich an ihrer Sitzung vom 25. Februar 2009 mit dem Beschluss des Bundesrats vom 11. Februar 2009. Wie sie feststellte, hatte der Entscheid zur Folge, dass die wieder aufgetauchten Beweismittel der laufenden Voruntersuchung des Eidg. Untersuchungsrichters bis auf weiteres vorenthalten würden. Aus dem Bundesratsbeschluss vom 11. Februar 2009 war allerdings nicht ersichtlich, aufgrund welcher Rechtsgrundlage der Bundesrat diesen Eingriff in die Unabhängigkeit der Justiz vorgenommen hatte.

Der Bundesrat ging offensichtlich davon aus, dass der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen der Schweiz den Besitz gewisser Unterlagen verbietet. In seinem Entscheid vom 11. Februar 2009 verwendete er für diese Art von Unterlagen den Ausdruck ‚NPT-relevante‘ Akten. Dieser Begriff lässt sich jedoch weder im NPT noch in der Fachterminologie der IAEO finden. Mit der Zuständigerklärung der IAEO für die Triage der Akten überliess es der Bundesrat zudem auch dieser Organisation, darüber zu entscheiden, welche Akten als ‚NPT-relevant‘ gelten und deshalb nicht im Besitz der Schweiz verbleiben dürften.

Die GPDel nahm auch mit Erstaunen den Bundesratsbeschluss zur Kenntnis, wonach die IAEO den brisanteren Teil der Akten übernehmen sollte. In ihrem Bericht hatte die GPDel nämlich dargelegt, dass die IAEO bereits im Herbst 2006

¹¹¹ Vertrag vom 1.7.1968 über die die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Treaty on the Nonproliferation of Nuclear Weapons, NPT) (SR **0.515.03**).

¹¹² Beschluss des Bundesrats vom 11.2.2009 betreff. Strafsache Tinner.

angedeutet hatte, es sei nicht ihre Aufgabe, die in der Schweiz aufgefundenen Kernwaffenpläne zu übernehmen.¹¹³ Der Beschluss des Bundesrates verdeutlichte auch, dass die IAEO bei einer Übernahme der Akten dafür verantwortlich geworden wäre, diese Akten in geeigneter Form für die Schweizer Justiz zur Verfügung zu stellen.

Aus diesen Gründen beschloss die GPDel, den Bundespräsidenten und die Vorsteherin EJPD zu einer Aussprache einzuladen. Im Hinblick auf die Vorbereitung dieser Aussprache erkundigte sich die GPDel beim Bundesrat, ob und wie der Bundesrat den Eidg. Untersuchungsrichter und das BStGer als dessen Aufsichtsorgan über die Existenz der wieder aufgetauchten Akten zu informieren beabsichtige.¹¹⁴

Ohne Wissen der GPDel nahm zwischen dem 18. und dem 20. März 2009 ein Experte der IAEO die Triage der Akten gemäss Beschluss des Bundesrates vom 11. Februar 2009 vor. Dabei versah er die Unterlagen zur Urananreicherung und die Kernwaffenbaupläne mit unterschiedlichen Markierungen. Diese beiden Kategorien hatte die IAEO bereits bei ihrer ersten Triage im Dezember 2007 als proliferations sensitiv bezeichnet.¹¹⁵ Der technische Experte erklärte sich jedoch nicht für zuständig, über die konkreten völkerrechtlichen Konsequenzen zu entscheiden, welche der Schweiz aus dem Besitz dieser zwei unterschiedlichen Arten von Dokumenten erwachsen. Für eine Unterstützung bei der völkerrechtlichen Beurteilung wurde deshalb die Schweiz an die Zentrale der IAEO in Wien verwiesen.

Zum Abschluss der Triage trafen sich Vertreter der BKP und der BA sowie der Direktor BJ und der Experte der IAEO. Bei dieser Gelegenheit wurde auch über die Information der Öffentlichkeit, für welche die BA eine Medienmitteilung entworfen hatte, diskutiert. Der Direktor BJ lehnte eine Information der Öffentlichkeit zu diesem Zeitpunkt ab. Den Vertretern der BA untersagte er auch, das URA über die wieder aufgetauchten Akten aus dem Verfahren Tinner zu informieren.

Erste Aussprache der GPDel mit dem Bundesrat

In seiner Antwort vom 25. März 2009 schrieb der Bundesrat der GPDel, dass der Beschluss vom 11. Februar 2009 ausschliesslich dem Vollzug seines Entscheides vom 14. November 2007 diene.

Daraus erhellte sich für die GPDel, dass der Bundesrat den Beschluss vom 14. November 2007, der sich auf sein Notverfügungsrecht in der BV (Art. 184 und 185 BV) abstützte, auch als massgebliche Rechtsgrundlage für den jüngsten Beschluss vom 11. Februar 2009 erachtete. Im Unterschied zum Beschluss vom 14. November 2007 sah der Bundesrat jedoch von einer integralen Vernichtung aller Akten ab mit der Begründung, wegen des überschaubaren Umfangs der Akten sei eine Triage möglich.

Der Bundesrat schrieb der GPDel, er werde zur gegebenen Zeit über die Information an das BStGer und die Öffentlichkeit entscheiden. Eine Information des URA werde erfolgen, sobald die NPT-relevanten Informationen ausgeschieden seien. Der

¹¹³ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BB1 2009 5007), S. 5028.

¹¹⁴ Brief der GPDel an den Bundesrat vom 4.3.2009.

¹¹⁵ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BB1 2009 5007), S. 5031.

Bundesrat erwarte jedoch, dass sich die IAEO zuvor noch zu den rechtlichen Fragen äussern würde.

Am 31. März 2009 führte die GPDel mit dem Bundespräsidenten und der Vorsteherin EJPD eine Aussprache. Dabei wurde der Delegation das bisherige Vorgehen des Bundesrats erläutert. Besprochen wurde auch die Frage, wie insbesondere die Kernwaffenbaupläne sicher aufbewahrt und gleichzeitig dem Strafverfahren zugänglich gemacht werden könnten. Ebenfalls wurde über die Notwendigkeit diskutiert, die Öffentlichkeit über den Aktenfund zu informieren.

Die GPDel legte zudem dem Bundespräsidenten eine Reihe von Empfehlungen vor und bat ihn, diese am nächsten Tag im Bundesrat zur Diskussion zu stellen. Insbesondere forderte die GPDel den Bundesrat auf, bis zum Abschluss des Strafverfahrens auf eine Vernichtung der aufgetauchten Akten zu verzichten. Ausser den Kernwaffenbauplänen sollten möglichst schnell alle Akten dem Eidg. Untersuchungsrichter zur Verfügung gestellt werden. Der Bundesrat und der Bundesanwalt sollten für eine Information des BStGer und des BGer sorgen. Die GPDel schlug auch vor, in gegenseitiger Absprache mit dem Bundesrat die Öffentlichkeit zu informieren.

Mit Schreiben vom 1. April 2009 erklärte sich der Bundesrat bereit, mit der Vernichtung der Akten zuzuwarten bis die IAEO Stellung zur Frage genommen habe, „wie mit dem proliferationssensitiven Material unter den Aspekten des Völkerrechts und der Proliferationsbekämpfung zu verfahren sei“¹¹⁶. Die nicht proliferationssensitiven Unterlagen stünden seit Abschluss der Triage durch die IAEO der BA zur Verfügung. Diese könne über die Weiterleitung der Akten an den Eidg. Untersuchungsrichter entscheiden.

Laut dem Bundesrat war es jedoch unmöglich, die NPT-relevanten Akten dem Eidg. Untersuchungsrichter zur Verfügung zu stellen. Er legte jedoch dar: „Da solche Akten aber nicht vernichtet [würden], [werde] der Strafrichter im Hauptverfahren die Möglichkeit haben, am dazumaligen Aufbewahrungsort in die von ihm als rechtserheblich erachteten Beweismittel Einsicht zu nehmen“¹¹⁷.

Am gleichen Tag informierten Bundesrat und GPDel mit koordinierten Medienmitteilungen die Öffentlichkeit.¹¹⁸ Der Eidg. Untersuchungsrichter erfuhr gemeinsam mit der Öffentlichkeit von der Existenz der zusätzlichen Akten. Dem BStGer stellte das EJPD seine Medienmitteilung bereits vor der Publikation zu.

Am 3. April 2009 verdankte die GPDel die Stellungnahme des Bundesrats vom 1. April 2009. In ihrem Schreiben wies die Delegation den Bundesrat darauf hin, dass sie sein Schreiben dahingehend interpretiere, „dass der Bundesrat unabhängig von den Empfehlungen der IAEO gewährleisten will, dass das zuständige Bundesstrafgericht im Hauptverfahren Zugang zu den Kernwaffenbauplänen haben wird und nach eigenem Ermessen die notwendigen Vertraulichkeits- und Sicherheitsmassnahmen anordnet“¹¹⁹. Die GPDel ersuchte den Bundesrat, vor einem weiteren Entscheid die notwendigen Vertraulichkeits- und Sicherheitsmassnahmen

¹¹⁶ Gemäss nicht veröffentlichtem Brief des Bundesrats an die GPDel vom 1.4.2009, S.1.

¹¹⁷ Gemäss nicht veröffentlichtem Brief des Bundesrats an die GPDel vom 1.4.2009, S.2.

¹¹⁸ Medienmitteilung des Bundesrats betref. Verfahrensakten Tinner vom 1.4.2009 und Medienmitteilung der GPDel betref. gemeinsame Information mit dem Bundesrat über neue Entwicklungen im Fall Tinner vom 1.4.2009.

¹¹⁹ Gemäss nicht veröffentlichtem Brief der GPDel an den Bundesrat vom 3.4.2009, S.1.

für den Zugang zu den Kernwaffenbauplänen mit den zuständigen Instanzen der Strafverfolgungsbehörden umfassend rechtlich zu klären und die Delegation anschliessend über das Ergebnis dieser Abklärungen zu informieren. Als parlamentarische Oberaufsicht signalisierte die GPDel damit dem Bundesrat, dass es in der Verantwortung der Exekutive liegt, zusammen mit der Justiz eine Lösung für den sicheren Umgang mit den heiklen Akten im Verfahren zu finden.

Weitere Abklärungen der GPDel

An ihrer Sitzung vom 19. Mai 2009 liess sich die GPDel über den Stand der Voruntersuchung des Eidg. Untersuchungsrichters informieren. Sie befragte auch den Bundesanwalt und den Direktor fedpol zu den Schwierigkeiten, auf die der Eidg. Untersuchungsrichter gestossen war, als er sich Zugang zu den wieder aufgetauchten Akten verschaffen wollte.

Obwohl der Bundesrat am 1. April 2009 erklärt hatte, ein Teil der aufgefundenen Unterlagen würde „für das Strafverfahren, das sich zurzeit in der Phase der Voruntersuchung beim URA befindet, uneingeschränkt zur Verfügung [stehen]“¹²⁰, hatte es bis zum 7. Mai 2009 gedauert, bis die BKP einen Teil der Akten für den Eidg. Untersuchungsrichter frei gab.

Bereits am 21. April 2009 hatte der Eidg. Untersuchungsrichter die BA angewiesen, ihm die vorhandenen Akten auszuhändigen. Da die BA die Akten der BKP hatte übergeben müssen, richtete der Eidg. Untersuchungsrichter am 27. April 2009 seine Editionsverfügung an die BKP. Sollte die BKP die Akten nicht übergeben können, ersuche er um ein Verzeichnis dieser Akten und um eine Begründung, warum sie später bzw. wann sie ausgehändigt würden.

Am 4. Mai 2009 berichtete die Tageszeitung „Der Blick“, der Eidg. Untersuchungsrichter sei immer noch nicht im Besitze der Akten. Laut dem gleichen Artikel hatte die Vorsteherin EJPD erklärt, weder die politischen Behörden noch die BA könnten etwas tun, „wenn der Untersuchungsrichter es nicht für nötig erachtet, innert nützlicher Frist Anträge zu stellen, was er will oder was er braucht“¹²¹.

Am 5. Mai 2009 beantwortete die BKP die Editionsverfügung des Eidg. Untersuchungsrichters und erklärte sich zur Aktenübergabe bereit. Diese sei jedoch von der BA anzuordnen. Am 7. Mai 2009 erhielt die BA 24 der insgesamt 39 Ordner zurück und leitete sie gleichentags an den Eidg. Untersuchungsrichter weiter.

Am 19. Mai 2009 stellte die GPDel fest, dass der Bundesrat seit dem 1. April 2009 keine weiteren Entscheide zum Fall Tinner gefällt hatte. Die Akten über die Urananreicherung und die Kernwaffenpläne blieben somit weiterhin dem Strafverfahren entzogen. Die GPDel bat deshalb den Bundesrat schriftlich um Auskunft über den Stand der Abklärungen mit der IAEO. Ebenfalls bat die Delegation um eine weitere Standortbestimmung mit dem Bundespräsidenten und der Vorsteherin EJPD.

Am 29. Mai 2009 teilte der Bundesrat der GPDel mit, die notwendigen Gespräche mit der IAEO seien noch nicht abgeschlossen. Wie mit den NPT-relevanten Akten zu verfahren sei, sei weiterhin nicht restlos geklärt. Deshalb sei „zum jetzigen

¹²⁰ Medienmitteilung des Bundesrats betreffend Verfahrensakten Tinner vom 1.4.2009.

¹²¹ Artikel von Henry Habegger « Will denn Keiner die geretteten Atom-Papiere? » im Blick vom 4.5.2009, S. 1.

Zeitpunkt auch noch nicht entschieden, wem unter welchen Voraussetzungen und zu welchem Zeitpunkt Einblick in [die NPT-relevanten] Akten gewährt werden [kann]“¹²². Was unter dem Begriff ‚NPT-relevante‘ Akten genau zu verstehen ist, liess der Bundesrat jedoch weiterhin offen, und räumte ein, dass „sich auch die IAEO zu diesen klassifikatorischen Fragen noch nicht festgelegt hat“¹²³.

Der Bundesrat liess der GPDel auch Kopien des Geschäftsverkehrs zwischen dem BJ und der IAEO zukommen. Die IAEO brachte darin am 6. Mai 2009 in einer E-Mail-Antwort klar zum Ausdruck, dass die Entscheidkompetenz über den Umgang mit den Kernwaffenbauplänen und den Unterlagen über die Urananreicherung bei der Schweizer Regierung liegt. Die IAEO anerbot sich jedoch, zu den rechtlichen Fragen Stellung zu nehmen, die sich im Hinblick auf das weitere Vorgehen ergeben könnten. In der Folge richtete das BJ am 20. Mai 2009 verschiedene Fragen an die IAEO. Insbesondere wurde die IAEO angefragt, ob sie die Auffassung teile, dass der Nonproliferationsvertrag der Schweiz den Besitz von NPT-relevanten und proliferations sensitiven Unterlagen untersagen würde.

Zweite Aussprache der GPDel mit dem Bundesrat

Am Morgen des 10. Juni 2009 führte die GPDel ihre zweite Aussprache mit dem Bundespräsidenten und der Vorsteherin EJPD durch. Dabei wurde der GPDel erneut in Aussicht gestellt, dass sich die IAEO zur Übernahme der so genannten ‚NPT-relevanten‘ Unterlagen bereit erklären könnte. Eine spätere Einsicht des BStGer in diese Unterlagen wäre somit nicht ausgeschlossen. Ob neben den Kernwaffenbauplänen ebenfalls die Unterlagen zur Urananreicherung zu den NPT-relevanten Akten gehörten oder nicht, sollte noch geklärt werden. Eine Übergabe dieser Akten an den Eidg. Untersuchungsrichter würde jedoch dem Entscheid des Bundesrats vom 14. November 2007 widersprechen.

Der GPDel erschien die Tatsache problematisch, dass ein halbes Jahr nach dem Wiederauftauchen der Akten ein Entscheid des Bundesrats über die Frage, ob und in welcher Form ein Teil der Unterlagen für das Strafverfahren zur Verfügung stehen würde, immer noch ausstehend war. Die fortlaufende weitere Verzögerung des bundesrätlichen Entscheids stellte aus der Sicht der GPDel an sich bereits einen unzulässigen Eingriff in das laufende Verfahren dar.

Die GPDel brachte deshalb mit Schreiben vom 11. Juni 2009 dem Bundesrat ihre Vorbehalte gegenüber der fortdauernden Anwendbarkeit des Beschlusses des Bundesrats vom 14. November 2007 zur Kenntnis. Der Bundesrat könne sich nur dann auf das Notverfügungsrecht in der BV abstützen, wenn sich diese Notwendigkeit aufgrund einer neuen Güterabwägung klar ergebe. Die Delegation drückte auch ihre Erwartung aus, dass der Bundesrat bei seiner Neu Beurteilung den Feststellungen und Schlussfolgerungen ihres Berichts vom 19. Januar 2009 gebührend Rechnung trage.

Die GPDel rief dem Bundesrat auch in Erinnerung, dass er als Regierung eines souveränen Rechtsstaates selber in der Lage sein müsse, zu entscheiden, wie er internationale Verträge im eigenen Land vollziehe. Dabei sei die Sichtweise der IAEO zwar ein wichtiges Element für die Entscheidungsfindung, doch habe der Bundesrat auch die landesrechtlichen Vorgaben gebührend zu berücksichtigen.

¹²² Gemäss nicht veröffentlichtem Brief des Bundesrats an die GPDel vom 29.5.2009.

¹²³ Gemäss nicht veröffentlichtem Brief des Bundesrats an die GPDel vom 29.5.2009.

Erneut empfahl die GPDel dem Bundesrat, mit den betroffenen Behörden eine einvernehmliche Lösung zu suchen, wie die Unterlagen für das Strafverfahren verfügbar gemacht werden könnten. Überzeugt von der Notwendigkeit und der Dringlichkeit einer Neubeurteilung und eines Entscheides der Exekutive, bat die Delegation den Bundesrat, ihr bis zum 3. Juli 2009 über sein weiteres Vorgehen im Fall Tinner zu berichten.

Noch am 10. Juni 2009 erhielt das BJ von der IAEO die Antwort auf seine Anfrage vom 20. Mai 2009.

Einleitend stellte die IAEO fest, es liege selbstverständlich in der Verantwortung eines betroffenen Vertragsstaates [vorliegend der Schweiz] zu bestimmen, welche Pflichten ihm aus einem internationalen Vertrag erwachsen. Im Prinzip sei der Besitz von Dokumenten mit einem Bezug zu Kernwaffen, aufgrund der Abkommen zur Anwendung von Sicherungsmassnahmen, welche ein Staat mit der IAEO zur Erfüllung seiner Pflichten gemäss NPT abgeschlossen habe, unvereinbar mit den Verpflichtungen eines Nicht-Kernwaffenstaates. Während es relevant sei, unter welchen Umständen und mit welcher Absicht ein betroffener Staat diese Dokumente erlangt habe (in casu die strafrechtliche Verfolgung eines Beschuldigten), sei die Kontrolle des Zugangs zu solchen Dokumenten von höchster Wichtigkeit. Der Zugang sollte strikte auf jene Personen beschränkt werden, die ihn zwingend benötigen. Nachdem der Zweck, für welchen die Dokumente erlangt worden waren, erfüllt sei, könne jedoch kein weiterer Zugang mehr gerechtfertigt werden. Die Zerstörung der Dokumente sei dann der sicherste Weg, um sicherzustellen, dass sie nicht mehr zugänglich seien.

In Bezug auf die Unterlagen über die Urananreicherung machte die IAEO klar, dass der Schweiz aus völkerrechtlicher Sicht der Besitz solcher Dokumente nicht verboten sei. Zur Verhinderung der Proliferation würden jedoch die meisten Staaten den Zugang zu solchen Unterlagen auf strikte Art und Weise über ihre nationale Gesetzgebung kontrollieren.

In ihrer Stellungnahme liess sich die IAEO folglich nicht darauf ein, einen Teil der proliferationssensitiven Unterlagen pauschal im Sinne des Bundesratsbeschlusses vom 11. Februar 2009 als ‚NPT-relevant‘ zu kategorisieren, sondern sie differenzierte ihre Antwort aufgrund des – zeitlich beschränkten – Verwendungszweckes, für welchen die Unterlagen im Besitz der Schweiz bleiben sollten.

Die IAEO beantwortete auch die Anfrage der Schweiz, ob die Organisation sensitive Unterlagen in ihre Obhut übernehmen würde, abschlägig.

Am 17. Juni 2009 verabschiedete der Bundesrat seine Stellungnahme zum Bericht der GPDel vom 19. Januar 2009 und veröffentlichte sie. Einleitend machte der Bundesrat geltend, die von der GPDel zusammengetragenen Fakten würden bestätigen, dass er den Fall Tinner im Einklang mit dem geltenden Recht bewältigt habe. Der Bundesrat äusserte sich auch zu den Empfehlungen, welche die GPDel in ihrem Bericht an den Bundesrat gerichtet hatte. In Bezug auf die zukünftige Anwendung von Notrecht teilte der Bundesrat die Empfehlung der GPDel, „wonach die Artikel 184 Absatz 3 und 185 Absatz 3 BV restriktiv anzuwenden sind, und dass

die Voraussetzungen für deren Anwendung in jedem Einzelfall eingehend geprüft werden müssen“¹²⁴.

Entscheid des Bundesrats vom 24. Juni 2009

Am 24. Juni 2009 beschloss der Bundesrat, die Kernwaffenbaupläne (103 Aktenseiten) seien vom EJPD auszuschneiden, durch Platzhalter zu ersetzen und dann zu vernichten. Die Platzhalter würden die Natur der zu zerstörenden Seiten beschreiben. Die Platzhalter und die Unterlagen über die Urananreicherung würden vom EJPD sicher aufbewahrt und den Strafverfolgungsbehörden in geeigneter Form zugänglich gemacht. Die Gerichte, die Strafverfolgungsbehörden, die Angeeschuldigten und deren Anwälte dürften diese Akten nur konsultieren und davon Handnotizen erstellen, sie aber nicht kopieren. Nach Abschluss des Strafverfahrens habe das EJPD auch diese Akten zu vernichten.

Den Entscheid des Bundesrats begründete das EJPD gleichentags in einer Medienmitteilung damit, dass „die Schweiz als Nicht-Atommacht gemäss Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NPT) keine proliferationsrelevanten Akten besitzen darf“. Die IAEO könne diese Akten nicht übernehmen und laut IAEO sei „die Vernichtung der sicherste Weg, um zu vermeiden, dass diese Akten in falsche Hände geraten könnten“¹²⁵. Als weitere Möglichkeit sei nur noch die Übergabe der Akten an eine gemäss NPT dazu befugte Atommacht offen gestanden. Der Bundesrat habe sich deshalb aus sicherheitspolitischen Gründen, aber auch aus Gründen der Souveränität für die selbständige Vernichtung der Kernwaffenbaupläne entschieden.

Auf den Bundesratsentscheid reagierte das BStGer am 24. Juni 2009 mit einer eigenen Medienmitteilung.¹²⁶ Die I. Beschwerdekammer verlangte ausdrücklich, dass auch die Kernwaffenbaupläne bis zum Abschluss des Strafverfahrens aufbewahrt würden, um bei Bedarf unter Ergreifung der erforderlichen Massnahmen den Zugang zu den vollständigen Akten gewährleisten zu können. Es sei nicht auszuschliessen, dass die vorgesehenen Platzhalter für die Abwicklung eines korrekten Verfahrens nicht genügen. Die I. Beschwerdekammer erwarte deshalb, dass die mögliche Vorgehensweise mit dem zuständigen Untersuchungsrichter und nötigenfalls mit ihr abgesprochen werde.

Beurteilung des Bundesratsentscheids vom 24. Juni 2009 durch die GPDel

Um den Entscheid des Bundesrats an ihrer Sitzung vom 30. Juni 2009 beurteilen zu können, führte die GPDel verschiedene Anhörungen durch.

Zuerst wollte die Delegation abklären, wie die Stellungnahme der IAEO in den Entscheid des Bundesrats vom 24. Juni 2009 eingeflossen war. In seinem Entscheid vom 11. Februar 2009 hatte sich der Bundesrat in doppelter Hinsicht an die Beurteilung der IAEO gebunden: Die IAEO sollte nicht nur entscheiden, welche

¹²⁴ Stellungnahme des Bundesrats vom 17.6.2009 zum Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner: Rechtmässigkeit der Beschlüsse des Bundesrats und Zweckmässigkeit seiner Führung (BBl 2009 5063).

¹²⁵ Medienmitteilung des EJPD vom 24.6.2009 betreff. Fall Tinner: „Aktenskopien werden den Strafverfolgungsbehörden mehrheitlich zugänglich gemacht“.

¹²⁶ Medienmitteilung des BStGer vom 24.6.2009 „Medienmitteilung betreffend Untersuchungsverfahren in Sachen Tinner; Zugang zu sämtlichen, auch proliferationsrelevanten Akten“

Unterlagen die Schweiz aus völkerrechtlichen Gründen nicht besitzen durfte, sie sollte diese Akten auch übernehmen und allenfalls für den Zugang der Schweizer Justiz besorgt sein. Das mehrmonatige Zuwarten mit einem Entscheid in der Sache hatte der Bundesrat einzig mit den ausstehenden Empfehlungen der IAEO begründet.

Über die Bedeutung der Stellungnahme der IAEO vom 10. Juni 2009 lagen der GPDel divergierende Aussagen vor. Als die Vorsteherin EJPD am 18. Juni 2009 der GPDel eine Kopie der Mitteilung der IAEO zustellte, wies sie darauf hin, es handle sich noch nicht um eine formelle Empfehlung der IAEO. Auf Nachfrage der GPDel bestätigte der Bundesrat am 24. Juni 2009 allerdings, er habe am 17. Juni 2009 von dieser Stellungnahme der IAEO Kenntnis genommen. Die Delegation hörte am 26. Juni 2009 deshalb den Direktor des BJ zur bisherigen Zusammenarbeit mit der IAEO an. Aus seinen Aussagen schloss sie, dass die Mitteilung der IAEO vom 10. Juni 2009 als endgültige Meinungsäusserung der Organisation zu verstehen war.

In Bezug auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz stellte die GPDel fest, dass die IAEO eine Verwendung der Kernwaffenbaupläne zum Zweck eines Strafverfahrens explizit nicht ausschloss. Damit deckte sich die Stellungnahme der IAEO mit der rechtlichen Beurteilung der GPDel in ihrem Bericht vom 19. Januar 2009. Darin hatte die Delegation zusammenfassend festgestellt, „dass der NPT die Verwendung von Kernwaffenbauplänen zum ausschliesslichen Zweck der Beweisführung in einem Strafverfahren nicht verbietet, [aber] der Schweiz der Besitz von Kernwaffenbauplänen auf die Dauer nicht gestattet“¹²⁷.

Aus Sicht der GPDel war es auch nicht überraschend, dass der Bundesrat die heiklen Unterlagen nicht in die Obhut der IAEO geben konnte. Bereits im März 2009 hatte die GPDel dem Bundesrat gegenüber ihre diesbezüglichen Zweifel kundgetan. Aus der ersten Untersuchung der GPDel war bekannt, dass die IAEO von Anfang an kein Interesse an der Aufbewahrung der Akten gezeigt hatte.¹²⁸ Mit der neuerlichen Absage der IAEO zerschlug sich die im Bundesratsbeschluss vom 11. Februar 2009 noch zum Ausdruck gebrachte Erwartung des Bundesrates endgültig, dass die IAEO auch die Verantwortung für den Entscheid tragen würde, ob und wie den Schweizer Strafbehörden allenfalls Zugang zu den Kernwaffenplänen gewährt werden soll.

Gleichzeitig zeigte sich auch, dass der Bundesrat keine Anstalten getroffen hatte, um im eigenen Land eine Lösung zu finden, damit die Kernwaffenbaupläne einerseits sicher aufbewahrt und andererseits für das Hauptverfahren zugänglich gemacht werden konnten. Obwohl die GPDel den Bundesrat in ihren Schreiben vom 3. April und vom 11. Juni 2009 wiederholt dazu gedrängt hatte, unternahm die Exekutive keine Versuche, diese Frage gemeinsam mit der Judikative zu klären.

Das EJPD hatte auch nicht auf einen Brief des BStGer vom 8. April 2009 reagiert. Mit diesem Schreiben machte das BStGer das EJPD auf die Unterlagen aufmerksam, die aufgrund der verschiedenen Beschwerdeverfahren im Zusammenhang mit dem Fall Tinner in den Besitz der I. Beschwerdekammer gelangt waren. Konkret wurde gefragt, „ob der Bundesrat irgendwelche Sicherheitsvorkehrungen als notwendig erachtet, und wie nach der Meinung der Vorsteherin EJPD vorgegangen werden

¹²⁷ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BBJ 2009 5044).

¹²⁸ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BBJ 2009 5027).

könnte“¹²⁹. Das EJPD erklärte gegenüber der GPDel die fehlende Antwort damit, der besagte Brief des BStGer sei gar nie eingetroffen.

Es konnte nicht Aufgabe der GPDel als parlamentarisches Obergericht sein, anstelle des Bundesrates mit dem BStGer die nötigen Abklärungen vorzunehmen. Trotzdem wollte sich die GPDel ein Bild darüber machen, wieweit in einem Strafverfahren auf Bundesebene dem geltend gemachten und von der GPDel nicht bestrittenen Sicherheitsrisiko Rechnung getragen werden könnte. Am 29. Juni 2009 hörte die GPDel zu diesen Fragen einen verwaltungsexternen Experten an.

Die Delegation erhielt zudem auch verschiedene Auskünfte vom BStGer.

Ihre Abklärungen überzeugten die GPDel, dass die geltende Strafprozessordnung genügend Instrumente aufweist, um eine sichere Verwendung und Aufbewahrung des Beweismaterials im hängigen Strafverfahren gegen die Tinner zu gewährleisten. Eine Vernichtung der Akten konnte sich nicht damit rechtfertigen lassen, dass die Unterlagen während des Verfahrens nicht ausreichend geschützt werden könnten. Nach Ansicht der GPDel bestanden demzufolge durchaus valable Alternativen zur Aktenvernichtung, welche sowohl den Sicherheitsbedenken des Bundesrats Rechnung getragen und gleichzeitig die Kernwaffenbaupläne zumindest für das Hauptverfahren verfügbar gemacht hätten.

Gleichzeitig stellte sich die GPDel auf den Standpunkt, dass ein souveräner Staat in der Lage sein muss, Unterlagen im Umfang von weniger als hundert Seiten sicher aufzubewahren.

Die Delegation war bereits in ihrem Bericht vom 19. Januar 2009 davon ausgegangen, dass eine Triage und eine sichere Aufbewahrung des Beweismaterials sogar in seinem unvergleichbar grösseren Originalumfang möglich gewesen wären.¹³⁰

Da sich der Bundesrat zudem ein halbes Jahr Zeit zur Entscheidungsfindung gelassen hatte, konnte er für seine Sicherheitsbedenken auch keine Dringlichkeit mehr geltend machen.

Für die GPDel lagen deshalb keine hinreichenden sicherheitsrelevanten Gründe vor, um die Kernwaffenbaupläne sofort zu vernichten. In den verschiedenen Gesprächen wurde die Delegation seitens des Bundesrats auch auf keine konkreten aussenpolitischen Interessen aufmerksam gemacht, die den getroffenen Entscheid hätten rechtfertigen können.

Aus Sicht der GPDel ging es nicht an, dass sich der Bundesrat formell weiterhin auf seinen Beschluss vom 14. November 2007 stützte ohne in der Sache eine neue Güterabwägung vorzunehmen. Auch hatte es der Bundesrat unterlassen, mit den Justizbehörden mildere Alternative zur Aktenvernichtung, welche ebenfalls die berechtigten Sicherheitsbedenken berücksichtigt hätten, zu prüfen. Die GPDel kam deshalb zum Schluss, dass die rechtlichen Voraussetzungen nicht gegeben waren, damit der Bundesrat gestützt auf sein Notverfügungsrecht in der BV die Kernwaffenbaupläne dem Verfahren komplett entziehen und vernichten durfte.

¹²⁹ Gemäss nicht veröffentlichtem Brief des Präsidenten der I. Beschwerdekammer des BStGer vom 8.4.2009 an die Vorsteherin EJPD.

¹³⁰ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BBl 2009 5049).

Am 30. Juni 2009 nahm die GPDel in einer Medienkonferenz zum Beschluss des Bundesrats Stellung und veröffentlichte eine Medienmitteilung¹³¹.

Die Delegation richtete auch einen schriftlichen Appell an den Bundesrat, als Exekutivbehörde die Grundregeln des Rechtsstaates Schweiz zu respektieren. Die GPDel zeigte sich überzeugt, dass in Absprache mit dem BStGer und unter Beizug des URA eine Vorgehensweise gefunden werden könnte, welche mit der Empfehlung der IAEO vom 10. Juni 2009 in Einklang steht und die Sicherheitsanliegen des Bundesrats berücksichtigt. Die GPDel rief den Bundesrat auf, nach der erfolgten Rücksprache mit dem BStGer die beschlossene Vernichtung der Kernwaffenbaupläne in Wiedererwägung zu ziehen.

Am 1. Juli 2009 schrieb der Bundesrat der GPDel, er lehne es ab, auf seinen rechtmässigen Entscheid vom 24. Juni 2009 zurückzukommen, und kommunizierte in einer Medienmitteilung, dass er an der Aktenvernichtung im Fall Tinner festhalte. In der Medienmitteilung stand auch, dass die GPDel den Bundesrat aufgefordert habe, auf seinen Entscheid zurückzukommen und bis zum Abschluss des Strafverfahrens keine Akten zu vernichten. Zudem solle der Bundesrat mit den zuständigen Behörden das Gespräch über die Modalitäten einer Überführung sämtlicher Akten ins Strafverfahren aufnehmen. Nach Ansicht des Bundesrats sei es fraglich, ob es der GPDel im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht zusteht, solche Forderungen an die Exekutive zu richten.¹³²

Aus Sicht der GPDel ist es gerade die Aufgabe der parlamentarischen Oberaufsicht, darüber zu wachen, dass das staatliche Handeln im Rahmen der verfassungsmässigen und gesetzlichen Vorgaben erfolgt. Ebenso hat die parlamentarische Oberaufsicht über den korrekten Umgang der anderen Staatsgewalten untereinander zu wachen. Am 2. Juli 2009 kündigte deshalb die GPDel an, ihr Präsident werde an der Sondersession des Ständerats im August 2009 eine dringliche Interpellation zum Fall Tinner und zum Verhältnis des Bundesrats zur parlamentarischen Oberaufsicht einreichen.

Missachtung der Informationsrechte der GPDel durch das EJPD

Am 2. Juli 2009 stellte die Bundeskanzlei der GPDel ein erstes, nicht datiertes Korrigendum zum Bundesratsbeschluss vom 24. Juni 2009 zu. Dieses Korrigendum weitete die vom Bundesrat am 24. Juni 2009 beschlossene Aktenvernichtung auf einen Ordner (Ordner Nr. 10) aus, der Informationen über die Zusammenarbeit der Tinner mit den amerikanischen Diensten enthielt.¹³³

Die nachträgliche Ausweitung des Bundesratsbeschlusses warf für die GPDel einerseits die Frage nach den Entscheidungsprozessen innerhalb des Bundesratskollegiums auf; andererseits musste sich die GPDel die Frage stellen, ob die amerikanischen Nachrichtendienste beim aktuellen Vernichtungsbeschluss des Bundesrats allenfalls doch eine Rolle gespielt haben könnten.

¹³¹ Medienmitteilung der GPDel vom 30.6.2009: „Der Bundesrat kann den Fall Tinner nur in Zusammenarbeit mit den Justizbehörden rechtmässig abschliessen“.

¹³² Medienmitteilung des EJPD vom 1.7.2009: „Bundesrat hält an Aktenvernichtung im Fall Tinner fest“.

¹³³ Im Entscheid der I. Beschwerdekammer des BStGer vom 24.8.2009 wird der Inhalt des Beilageordners Nr. 10 detailliert beschrieben.

Da die Vernichtung der besagten Akten durch den Bundesrat faktisch jederzeit vollzogen werden konnte, erachtete es die GPDel als vordringlich, dass diese Informationen für ihre weiteren Abklärungen zur Verfügung stehen.

Die Delegation liess deshalb am Morgen des 3. Juli 2009 dem Direktor fedpol ein Schreiben überbringen, welches in Kopie auch an die Vorsteherin EJPD erging. Darin verlangte die GPDel die Herausgabe einer Kopie der Akten des Ordners Nr. 10.

Als das EJPD die Herausgabe der eingeforderten Akten verweigerte, verlangte der Vizepräsident der GPDel im Auftrag der Delegation umgehend Einsicht in Ordner Nr. 10.

Vor Ort konnte der Vizepräsident der GPDel die Einsicht nur schwerlich durchsetzen. Er konnte sie erst dann vornehmen, nachdem er dem zuständigen Vertreter von fedpol die gesetzlichen Kompetenzen der Delegation und ihres Sekretariats klar gemacht hatte. Der Vertreter von fedpol hatte seinen Angaben gemäss im Auftrag der Vorsteherin EJPD den Zugang zu den Akten zuerst von der schriftlichen Ermächtigung der Delegation und zusätzlich von der vorgängigen Einwilligung der Vorsteherin EJPD abhängig gemacht.

Diese Schwierigkeiten bei der Durchsetzung ihrer verfassungsmässigen Informationsrechte bewogen die GPDel, sich an die Ratspräsidien des National- und Ständerats zu wenden.

Mit Brief vom 3. Juli 2009 teilte die Delegation der Präsidentin des Nationalrats und dem Präsidenten des Ständerats mit, im Zusammenhang mit dem Fall Tinner bestehe ein institutioneller Konflikt zwischen dem Bundesrat und der Judikative, welcher auch das Verhältnis zwischen dem Bundesrat und dem Parlament, insbesondere der parlamentarischen Oberaufsicht, belaste. Erstmals habe die Exekutive die Informationsrechte der GPDel sowohl in Bezug auf ihren Umfang und ihre Tragweite wie auch in Bezug auf ihre bisherige Praxis im Umgang damit in Frage gestellt. Wegen dieser bedenklichen Entwicklung ersuche die GPDel die Präsidien beider Räte darum, mit Wohlwollen zu prüfen, ob sie als Mediatoren zwischen der parlamentarischen Oberaufsicht und dem Bundesrat tätig werden könnten.

Wie spätere Anhörungen der GPDel ergaben, hatte die Vorsteherin EJPD am 1. Juli 2009 die Bundeskanzlei darauf aufmerksam gemacht, dass der Bundesratsbeschluss vom 24. Juni 2009 unvollständig sei. Ordner Nr. 10 sei ebenfalls betroffen.

Gestützt auf diese Intervention fertigte die Bundeskanzlei ein erstes Korrigendum an und subsumierte dabei den Ordner Nr. 10 unter die für die Vernichtung bestimmten Akten. Das Korrigendum wurde der GPDel am 2. Juli 2009 zugestellt.

Gemäss den Angaben der Bundeskanzlei sei sie nachfolgend vom EJPD darauf hingewiesen worden, dass auch das erste Korrigendum fehlerhaft sei. Der Bundesrat habe zwar beschlossen, den Ordner Nr. 10 dem Strafverfahren zu entziehen, ihn aber nicht der Vernichtung zuzuführen.

Daraufhin fertigte die Bundeskanzlei ein zweites Korrigendum an. Vom Inhalt des zweiten Korrigendums erfuhr die GPDel erst, nachdem ihr Vizepräsident Ordner Nr. 10 bei der BKP eingesehen hatte. Zuvor hatte der Bundesrat, der sich am 3. Juli 2009 auf seinem jährlichen Ausflug befand, zweimal über die laufenden Entwicklungen im Fall Tinner beraten.

Das EJPD hatte bereits in seinem Aussprachepapier vom 23. Juni 2009 die Haltung vertreten, dass die Unterlagen von Ordner Nr. 10 „von vorneherein nicht mehr als Teil des laufenden Strafverfahrens zu betrachten [sind]“¹³⁴ und deshalb dem Untersuchungsrichter vorenthalten werden könnten. Die GPDel konnte sich dieser Auffassung nicht anschliessen. Zwar gibt Artikel 105 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege (BStP)¹³⁵ dem Bundesrat die Kompetenz, über die gerichtliche Verfolgung politischer Vergehen zu entscheiden. Gestützt darauf hatte der Bundesrat Ende August 2007 die Ermächtigung zur Strafverfolgung der Tinnens und der amerikanischen Nachrichtendienste nach Artikel 271 StGB¹³⁶ (verbotene Handlungen für einen fremden Staat) und Artikel 301 StGB (Nachrichtendienst gegen fremde Staaten) verweigert. Diese Straftatbestände konnten demnach nicht mehr Gegenstand des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens gegen die Tinnens oder eines solchen gegen Angehörige der amerikanischen Nachrichtendienste sein. Hingegen schliesst die Verweigerung der Ermächtigung nicht aus, dass die Unterlagen in Ordner Nr. 10 für die Verfolgung anderer Tatbestände, auf welche die BA das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren gegen die Tinnens bereits sehr früh ausgedehnt hatte, zweckdienlich sein konnten.¹³⁷

Hausdurchsuchung des Eidg. Untersuchungsrichters bei fedpol

Am 2. Juli 2009 forderte der Eidg. Untersuchungsrichter den Bundesrat mit Verfügung gleichen Datums auf, die unter der Kontrolle des EJPD befindlichen Unterlagen aus dem Strafverfahren gegen die Tinnens herauszugeben. Am 6. Juli 2009 verweigerte der Bundesrat die Herausgabe der Akten. Nachdem der Untersuchungsrichter das BStGer über die Antwort des Bundesrats informiert hatte, schrieb das BStGer mit Urteil vom 8. Juli 2009, das URA habe, soweit sich der Bundesrat weiterhin einer Herausgabe widersetze, nötigenfalls mit Zwangsmitteln die Unterlagen zu beschaffen. Den vom Bundesrat geltend gemachten Geheimhaltungsinteressen sei durch Siegelung der Unterlagen Rechnung zu tragen.¹³⁸

Am 9. Juli 2009 führte das URA mit Unterstützung der Berner Kantonspolizei in den Räumlichkeiten der BKP und des Bundessicherheitsdienstes eine Hausdurchsuchung durch, ohne sich jedoch Zugang zu den strittigen Akten verschaffen zu können. Hingegen beschlagnahmte der Untersuchungsrichter einen Tresor, von dem er annahm, dass er die Schlüssel zu den Tinner-Akten enthalte. Gleichentags gab das EJPD bekannt, die Beschlagnahmeverfügung des Eidg. Untersuchungsrichters sei gegenstandslos.

Am 9. Juli 2009 stellte eine weitere Medienmitteilung des EJPD klar, dass sich die Akten nach wie vor in der Verfügungsgewalt des Bundesrates befänden. Ferner wurde der andauernde Wille des Bundesrats betont, die Kernwaffenbaupläne zu vernichten. Die Gefahr, die von diesen hundert Seiten ausgehe sei nach wie vor gross: „Wenn [sie] in falsche Hände gerieten, könnten damit Nuklearwaffen gebaut

¹³⁴ Gemäss nicht veröffentlichtem Aussprachepapier des EJPD: „Fall Tinner: Aufgefundene Akten und weiteres Vorgehen“ vom 23.6.2009, S. 2.

¹³⁵ Bundesgesetz vom 15.6.1934 über die Bundesstrafrechtspflege (BStP; SR **312.0**).

¹³⁶ Strafgesetzbuch (StGB; SR **311.0**).

¹³⁷ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BB1 **2009** 5019).

¹³⁸ Entscheid BB.209.66 der I. Beschwerdekammer des BStGer vom 8.7.2009, E. 4.

werden, die Weltregionen destabilisieren und letztlich das Leben von Millionen von Menschen gefährden könnten“¹³⁹.

Es folgte eine öffentliche Diskussion, in welcher auch ein Vertreter der GPDel Stellung bezog und im Auftrag des Präsidenten informelle Gespräche mit der Vorsteherin EJPD führte.

Weitere Gespräche der GPDel mit der Vorsteherin EJPD

Am 15. Juli 2009 traf sich ein Vertreter der IAEO mit der Vorsteherin EJPD und Vertretern von fedpol wie auch des BJ, um die Platzhalter zu überprüfen, welche das EJPD anstelle der Kernwaffenbaupläne den Strafverfolgungsbehörden zur Einsicht verfügbar machen wollte. Der Präsident der GPDel war auf Einladung der Vorsteherin EJPD ebenfalls anwesend. Der IAEO-Experte bezeugte, die Platzhalter würden den Inhalt der Dokumente korrekt umreissen und es handle sich ausschliesslich um die gefährlichsten Dokumente mit Bauplänen für Atomwaffen.¹⁴⁰

Am 16. Juli 2009 informierte der Präsident der GPDel die Delegation an einer ausserordentlichen Sitzung über sein Treffen mit der Vorsteherin EJPD und dem Vertreter der IAEO.

Gegenüber dem Präsidenten der GPDel habe der Vertreter der IAEO bestätigt, aus völkerrechtlicher Sicht sei es der Schweiz nicht verboten, die Kernwaffenbaupläne zum Zweck der Strafverfolgung zu verwenden. Im Strafverfahren müsse aber dafür gesorgt werden, dass der Inhalt der Unterlagen nicht öffentlich wird. Laut dem Experten enthielten die von ihm begutachteten Unterlagen jedoch nicht all das Wissen, das für den Bau einer Kernwaffe notwendig ist.

Die GPDel wurde von ihrem Präsidenten auch über den Meinungs-austausch informiert, den er mit der Vorsteherin EJPD über das weitere Vorgehen im Fall Tinner geführt hatte. Die GPDel beschloss, in einem Schreiben an die Vorsteherin EJPD die wichtigsten Resultate des Treffens festzuhalten. In ihrem Brief vom 17. Juli 2009 würdigte die Delegation die anlässlich des Treffens mit ihrem Präsidenten erkennbare Bereitschaft der Vorsteherin EJPD, einen vorläufigen Verzicht auf eine Vernichtung der Kernwaffenbaupläne bis zu einer gerichtlichen Beurteilung der Strafklage gegen die Tinner in Betracht zu ziehen. Die GPDel begrüsst auch den Willen des EJPD, Lösungen zu suchen, welche den Sicherheitsinteressen des Bundesrates aber auch den Interessen der Strafverfolgung im Fall Tinner möglichst gerecht werden, und ein solches Vorgehen dem Bundesrat unterbreiten zu wollen. Die GPDel bat die Vorsteherin EJPD darum, sie nach den Sommerferien über allfällige Entscheide des Bundesrats zu informieren. Ebenso wurde um eine Orientierung über die Zugangsmodalitäten der Strafverfolgungsbehörden zu den Akten über die Urananreicherung gebeten.

Am 17. Juli 2009 kündigte das EJPD in einer Medienmitteilung an, die Vorsteherin EJPD und die GPDel seien bestrebt, im Fall Tinner eine für alle Beteiligten akzeptable Lösung zu finden. Es seien entsprechende Gespräche aufgenommen worden. In Absprache mit dem EJPD begrüsst die GPDel am 20. Juli 2009 in einer

¹³⁹ Medienmitteilung des EJPD vom 9.7.2009.

¹⁴⁰ Medienmitteilung des EJPD vom 17.7.2009 betreffend Fall Tinner: „Bundesrat will mit den Beteiligten eine Lösung finden“.

eigenen Medienmitteilung¹⁴¹ die Bereitschaft des EJPD, eine Lösung für die unterschiedlichen Interessen an den Akten im Fall Tinner zu finden.

Am 6. August 2009 erhielt die GPDel von der Vorsteherin EJPD die Antwort, es sei aus Sicherheitsgründen ausgeschlossen, neben den Platzhaltern auch die Originalakten für das Strafverfahren zur Verfügung zu stellen. Damit erübrige sich auch die Aufbewahrung der Kernwaffenbaupläne für die Zwecke der Strafverfolgung. Falls die GPDel es jedoch für ihre Aufgabenerfüllung als notwendig erachte, dass die fraglichen Akten erst zu einem späteren Zeitpunkt vernichtet würden, habe der Bundesrat am 27. Juli 2009 beschlossen, mit dem Vollzug seines Beschlusses vom 24. Juni 2009 zuzuwarten.

Am 25. August 2009 empfing die GPDel die Vorsteherin EJPD zu einer weiteren Aussprache. Dabei stellte die GPDel klar, dass die geplante Vernichtung der Kernwaffenbaupläne zu einem Interessenskonflikt zwischen der Exekutive und der Judikative und nicht primär zu einem solchen zwischen der Exekutive und der Oberaufsicht geführt habe. Die GPDel habe sich in ihrer Funktion als parlamentarische Oberaufsicht mit dieser Problematik zu befassen. Sie habe nie die Auffassung vertreten, die Kernwaffenbaupläne seien allein zu Zwecken der Wahrnehmung der Oberaufsicht aufzubewahren.¹⁴²

Gegenstand der Aussprache war zudem die Weigerung des EJPD, der GPDel eine Kopie des Ordners Nr. 10 herauszugeben. Auch nachdem die GPDel vor Ort Einsicht in Ordner Nr. 10 genommen hatte, hatte sie auf ihrem uneingeschränkten Recht bestanden, eine Kopie des Ordners zu erhalten. Die Generalsekretärin EJPD liess jedoch am 3. Juli 2009 mitteilen, über eine Herausgabe des Ordners müsse zuerst der Bundesrat entscheiden. Das EJPD werde an der nächsten ordentlichen Sitzung dem Bundesrat einen entsprechenden Antrag stellen. Am 18. August 2009 hatte die Vorsteherin EJPD die GPDel schriftlich aufgefordert, zu erklären, „welche konkreten Kontrollabsichten und –interessen die GPDel verfolgt“, die eine Herausgabe dieser Akten notwendig mache. Diese Angaben seien erforderlich, „um bei einer erforderlichen Herausgabe der [Akten] besondere Sicherheitsmassnahmen [...] vorkehren und [der GPDel] entsprechende Vorschläge zum Informationsschutz unterbreiten zu können“¹⁴³.

Hierzu machte die GPDel gegenüber der Vorsteherin EJPD klar, dass sie einen absoluten Informationsanspruch hat, dem keine Geheimhaltungsinteressen entgegen gehalten werden können. Auch entscheide die Delegation selbständig und abschliessend über die Ausübung ihrer Informationsrechte und es bestehe gegenüber dem Bundesrat keine Begründungspflicht für ihre Informationsbegehren. Die GPDel

¹⁴¹ Medienmitteilung der GPDel vom 20.7.2009: „Die GPDel begrüsst die Bereitschaft des EJPD, eine Lösung für die unterschiedlichen Interessen an den Akten im Fall Tinner zu finden“.

¹⁴² Bereits in ihrem Bericht vom 19.1.2009 war die GPDel zum Schluss gekommen, dass der NPT einen weiteren Verbleib der Kernwaffenbaupläne in der Verfügungsgewalt der Schweiz nur dann gestattet, wenn sie für ein laufendes Strafverfahren benötigt werden. Nachdem der Bundesrat diesen Verwendungszweck explizit ausgeschlossen hatte, waren diese völkerrechtlichen Voraussetzungen für eine weitere Aufbewahrung der Kernwaffenbaupläne in der Schweiz nicht mehr gegeben. Unter diesen Umständen konnte die Existenz der Akten in der Schweiz auch nicht durch die Bedürfnisse der Oberaufsicht gerechtfertigt werden.

¹⁴³ Gemäss nicht veröffentlichtem Schreiben der Vorsteherin EJPD an die GPDel vom 18.8.2009.

bot der Vorsteherin EJPD jedoch während der Aussprache die Möglichkeit an, nach Artikel 153 Absatz 3 ParlG vor der Herausgabe von Unterlagen angehört zu werden. Im Verlauf der Aussprache einigten sich die Vorsteherin EJPD und die GPDel darauf, dass die GPDel das unbestrittene Recht besitzt, den gewünschten Ordner jederzeit herauszuverlangen bzw. zu erhalten.

In der Aussprache erfuhr die GPDel auch, dass nach der Eliminierung der Duplikate aus den 103 Seiten Kernwaffenbaupläne noch 58 Seiten mit Informationen über die Konstruktion von Kernwaffen und ihrer Komponenten verblieben. Die GPDel wurde auch darüber informiert, dass der Eidg. Untersuchungsrichter Anfang August 2009 bei der BKP Einsicht in die Unterlagen über die Urananreicherung hatte nehmen können.

Vorschriften zum Umgang mit Unterlagen über die Urananreicherung

Von den wieder aufgetauchten Tinner-Akten beschloss der Bundesrat am 24. Juni 2009, einerseits die Kernwaffenbaupläne zu vernichten, andererseits die Unterlagen zur Urananreicherung „in einer sicherheitspolitisch vertretbaren Form den Strafverfolgungsbehörden, den Angeklagten und ihren Anwälten sowie den Gerichten zugänglich“¹⁴⁴ zu machen. Für seine Voruntersuchung konnte der Eidg. Untersuchungsrichter jedoch weder diese Unterlagen noch Kopien davon in die Strafakten übernehmen.

Da die Urananreicherungstechnik für die Herstellung sowohl von Brennstoff für Kernkraftwerke als auch von Spaltmaterial für Kernwaffen eingesetzt werden kann, fällt sie unter das Güterkontrollgesetz (GKG)¹⁴⁵, welches die Kontrolle über zivil und militärisch verwendbare Güter regelt. Die GPDel bat deshalb das SECO um Auskunft über die rechtliche Praxis im Umgang mit zivil und militärisch verwendbaren Gütern.

Am 25. August 2009 behandelte die GPDel die Antwort des SECO vom 7. August 2009. Demnach gibt Artikel 4 NPT der Schweiz im Gegenzug zum Verzicht auf Kernwaffen das unveräusserliche Recht, die Kernenergie für friedliche Zwecke zu erforschen, zu erzeugen und zu verwenden. Folglich hätten Personen oder Firmen in der Schweiz das völkerrechtlich verbrieftete Recht, die in den Anhängen zur Güterkontrollverordnung (GKV)¹⁴⁶ genannten Güter für friedliche Zwecke zu entwickeln, zu produzieren und aufzubewahren. Der technische Anhang 2 zu Artikel 3 GKV zählt unter diesen Gütern explizit Gaszentrifugen, Zentrifugensysteme und deren Bestandteile, die besonders für die Urananreicherung konstruiert wurden.

Die Güterkontrollverordnung regelt ihrerseits das Bewilligungsverfahren für die Aus-, Ein- und Durchfuhr von zivil und militärisch verwendbaren Gütern. Die Vorschriften der GKV gelangen dann zur Anwendung, wenn solche Güter über die Schweizergrenze verschoben werden. Die GKV nennt aber keine Bedingungen oder Auflagen, welche bei der Aufbewahrung solcher Güter und Konstruktionspläne in

¹⁴⁴ Medienmitteilung des EJPD vom 24.6.2009.

¹⁴⁵ Bundesgesetz vom 13.12.1996 über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz; SR 946.202).

¹⁴⁶ Verordnung vom 25.6.1997 über die Aus-, Ein- und Durchfuhr zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollverordnung, SR 946.202.1).

der Schweiz zu beachten wären. Anders ist es erst bzw. bloss, wenn es darum geht, derartige Güter zu exportieren. Deshalb musste das SECO auch im Jahr 2004 vor einer Strafanzeige gegen die Tinner abklären, ob deren Firmen bewilligungspflichtige Güter ohne Genehmigung ins Ausland exportiert hatten¹⁴⁷.

Die Abklärungen der GPDel ergaben, dass der Bundesrat die sich faktisch in seiner Obhut befindlichen Urananreicherungsakten strengeren Vorschriften unterworfen hatte, als dies nach dem Schweizer Güterkontrollrecht für die gleichen Unterlagen in privatem Besitz der Fall wäre. Das führt letztlich zur absurden Situation, dass der Bundesrat dem Eidg. Untersuchungsrichter die Verfügungsgewalt über die Akten betr. Urananreicherung im Strafverfahren abspricht, obwohl die Schweizer Behörden gestützt auf das geltende Recht niemandem, das heisst auch keiner Privatperson oder Firma in der Schweiz, den Besitz solcher Urananreicherungsunterlagen verbieten können.

Interpellation des Präsidenten der GPDel und Abschluss der Untersuchung

Am 11. August 2009 reichte der Präsident der GPDel eine Interpellation mit dem Titel „Handhabung von Notrecht (Art. 184 Abs. 3 und 185 Abs. 3 BV) durch den Bundesrat“ (Ip. 09.3729) ein. Rechtzeitig auf die Herbstsession beantwortete der Bundesrat den Vorstoss am 2. September 2009¹⁴⁸.

Am 8. September 2009 besprach die GPDel die Antwort des Bundesrats auf die Interpellation ihres Präsidenten. Ferner nahm sie eine abschliessende Beurteilung der Vorgänge ab Januar 2009 im Fall Tinner vor, deren Ergebnisse sie dem Bundesrat mit Schreiben vom 15. September 2009 mitteilte.

Dabei legte sie dar, dass es Sache der parlamentarischen Oberaufsicht ist, die Geschäftsführung der Exekutive nach den gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien zu prüfen. Diese Aufgabe habe die GPDel mit der Untersuchung, die sie mit ihrem Bericht zum Fall Tinner vom 19. Januar 2009 abschlossen hatte, umfassend wahrgenommen. Nachdem Kopien eines Teils der Tinner-Akten im Dezember 2008 aufgetaucht und die GPDel Ende Januar 2009 darüber informiert worden war, habe sich die Delegation nochmals vertieft mit diesen Dokumenten und ihrer Bedeutung für das Strafverfahren in Sachen Tinner auseinandergesetzt. Im Frühsommer habe sie festgestellt, dass die Schlussfolgerungen ihres Berichts nach wie vor Gültigkeit hatten. Damit habe die GPDel ihren gesetzlichen Auftrag umfassend und vertieft wahrgenommen.

In ihrem Schreiben an den Bundesrat äusserte sich die GPDel auch zu Funktion und Rolle der parlamentarischen Oberaufsicht. Unbestritten sei, dass die parlamentarische Oberaufsicht nicht befugt ist, Entscheide des Bundesrats aufzuheben oder zu ändern. Sie sei lediglich berechtigt, dem Bundesrat ein bestimmtes Vorgehen zu empfehlen. Die Delegation habe in der Angelegenheit Tinner von diesem Empfehlungsrecht in der jüngsten Vergangenheit mehrfach Gebrauch gemacht. Der Bundesrat sei ihr in einigen Punkten gefolgt, in anderen nicht. Die GPDel wies deshalb darauf hin, dass der Bundesrat bei dieser Sachlage die Verantwortung für seine Entscheide sowohl im Zusammenhang mit den noch vorhandenen Kernwaffenbauplänen wie auch für die allfälligen Folgen ihrer

¹⁴⁷ Bericht der GPDel vom 19.1.2009 zum Fall Tinner (BB1 2009 5007), S. 5019.

¹⁴⁸ Medienmitteilung des EJPD vom 2.9.2009 mit dem Titel: Die Verantwortlichkeiten von Exekutive und Legislative nicht verwischen.

möglicherweise unzeitgemässen Vernichtung zu tragen habe. Die GPDel bedauerte auch, dass der Bundesrat mit dem URA und dem im Falle einer Anklage zuständigen BStGer keine Gespräche geführt hatte.

Die GPDel äusserte sich überdies zur Rechtmässigkeit des Entscheides vom 24. Juni 2009, in welchem der Bundesrat die Vernichtung der Kernwaffenbaupläne beschlossen hatte.

Dazu stellte die GPDel Folgendes fest: In einem Rechtsstaat ist die Vernichtung von Beweismaterial grundsätzlich problematisch; die massgeblichen Bestimmungen des Völker- und des Landesrechts erlauben eine Verwendung der Kernwaffenbaupläne zu Zwecken der Strafverfolgung; die Möglichkeit ihrer sicheren Aufbewahrung werden nicht in Abrede gestellt; gestützt auf das BStP sind hinreichende Geheimhaltungs- und Schutzmassnahmen möglich; eine zeitliche Dringlichkeit und gesicherte Anhaltspunkte für eine unmittelbare oder mittelbare Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit bestehen nicht. Aufgrund dieser Überlegungen teilte die Delegation dem Bundesrat mit, bleibe sie bei ihrer Beurteilung, der vom Bundesrat beschlossene Eingriff in die Unabhängigkeit der Justiz sei weder gerechtfertigt noch verhältnismässig.

Die Vernichtung der Kernwaffenbaupläne sollte deshalb nach Ansicht der Delegation bis zur Einstellung des Verfahrens oder zumindest bis zu einem erstinstanzlichen Urteil des BStGer aufgeschoben werden und die Pläne sollten bis dahin in der sicheren Obhut des Bundesrats verbleiben.

Am 23. September 2009 debattierte der Ständerat über die Interpellation des Präsidenten der GPDel.¹⁴⁹ Der Präsident GPDel vertrat dabei die Haltung der Delegation und verwies darauf, dass die Delegation ihre abschliessende Beurteilung dem Bundesrat bereits mitgeteilt und damit ihre Untersuchung der Angelegenheit einstweilen eingestellt hatte.

In seiner Antwort auf die Ip 09.3729 hatte der Bundesrat dargelegt, dass „er die Einsichtsrechte der GPDel nach Artikel 169 Absatz 2 BV und 153 Absatz 4 ParlG nicht [bestreitet]“. Artikel 169 Absatz 2 BV garantiert der GPDel ein absolutes Informationsrecht und gemäss Artikel 153 Absatz 4 ParlG ist es die GPDel, und nicht der Bundesrat, welche endgültig über die Ausübung ihrer Informationsrechte entscheidet. In der Debatte vom 23. September 2009 waren deshalb die Informationsrechte der GPDel kein strittiger Punkt mehr.

Am 5. November 2009 erhielt die GPDel ein gemeinsames Schreiben von der Präsidentin des Nationalrats und vom Präsidenten des Ständerats. Sie führten aus, das ParlG sehe es nicht vor, dass die Präsidien der Eidg. Räte in einen Disput zwischen dem Bundesrat und der GPDel über deren Informationsrechte eingreifen können.

Die Präsidien der beiden Räte hätten jedoch die Bedeutsamkeit der Fragen, für die Beziehungen zwischen dem Parlament und dem Bundesrat, welche die GPDel in ihrem Schreiben vom 3. Juli 2009 aufgeworfen hatte, erkannt. Gegenüber dem Bundesrat sei dieses Thema deshalb auch von den Präsidien explizit thematisiert worden.

¹⁴⁹ AB S. 2009 S. 966-971.

Die Präsidien stellten zudem gestützt auf die Debatte vom 23. September 2009 im Ständerat mit Befriedigung fest, dass der Bundesrat die Informationsrechte der GPDel nicht mehr bestreite und die Delegation ihren Standpunkt habe durchsetzen können.

Für die Ratspräsidien stehe fest, dass die GPDel nach Artikel 169 Absatz 2 BV sowie Artikel 153 und 154 ParlG das Recht besitzt, alle Dokumente herauszuverlangen und einzusehen, welche der Bundesrat besitzt, und die für die Ausübung der Oberaufsicht benötigt werden. Das Gesetz sehe ebenfalls vor, dass die Delegation endgültig über den Umfang und die Form ihrer Informationsrechte entscheidet.

Aus Sicht der beiden Präsidien war die rechtlichen Ausgangslage eindeutig: Im Falle eines Konflikts zwischen dem Bundesrat und der Delegation über die Ausübung ihrer Informationsrechte besitzt die GPDel das verfassungsmässige und gesetzliche Recht, ihren Standpunkt gegenüber der Regierung durchzusetzen und diese habe ihn zu vollziehen. Diese Bestimmung habe der Gesetzgeber explizit mit der Revision des ParlG gewollt und dazu gebe es keine Ausnahme. Der Bundesrat habe aber das Recht, gegenüber der Delegation Vorbehalte gegenüber der Herausgabe eines Dokumentes anzubringen, welche die GPDel zu prüfen verpflichtet sei.