

Fall Tinner: Rechtmässigkeit der Beschlüsse des Bundesrats und Zweckmässigkeit seiner Führung
Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation der Eidgenössischen Räte

vom 19. Januar 2009

Übersicht

Der Bundesrat beschloss am 14. November 2007, alles Material, das im Rahmen des gerichtspolizeilichen Ermittlungsverfahrens gegen Urs, Marco und Friedrich Tinner beschlagnahmt worden war, vernichten zu lassen. Vernichtet werden sollten insbesondere Baupläne für Kernwaffen, die über das Khan-Netzwerk in den Besitz der Tinner gelangt waren. Die Vernichtung der Pläne sollte nach Aussagen des Bundesrats verhindern, dass sie in unbefugte Hände fallen und damit zu einer Gefahr für die internationale Sicherheit werden. Die GPDel hat die Umstände dieses Bundesratsentscheides sowie seine Rechtmässigkeit und Zweckmässigkeit untersucht.

Es war das EJPD, das im Juli 2006 erstmals erfuhr, dass die Schweiz im Besitz von Kernwaffenbauplänen im Strafverfahren Tinner war. Aus Sicht der GPDel informierte das EJPD den Bundesrat nur schrittweise und mit Verzögerung über den Umfang und die Probleme des Falles. Der Bundesrat befasste sich in der Folge jeweils nur mit Teilproblemen und dies erst dann, wenn der Handlungsbedarf dringlich geworden war. Der Bundesrat war jedoch damit einverstanden, dass er vom EJPD nur von Fall zu Fall informiert wurde. Der Bundesrat verlangte überdies auch nie eine umfassende Darstellung des Falles und eine Strategie, wie die Eidgenossenschaft die sich abzeichnenden Herausforderungen bewältigen sollte. Aus Sicht der GPDel konnte die vom EJPD eingesetzte Projektorganisation dem Bundesrat nicht die notwendige Führungsunterstützung bieten. Ihr fehlte ein klar umschriebener Auftrag, sie war nicht in alle Aspekte des Falles Tinner eingeweiht und die Kontinuität ihrer Arbeit litt unter den vorgegebenen Geheimhaltungsmassnahmen.

Der Bundesrat beschloss die Aktenvernichtung gestützt auf sein Notverfügungsrecht in der Bundesverfassung (Art. 184 und 185 BV). Diese Rechtsgrundlagen sind nur anwendbar, wenn die beschlossene Massnahme notwendig, zeitlich dringlich, durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig ist. Die GPDel stellt fest, dass der Bundesrat sich erst sechzehn Monate, nachdem das EJPD von der Existenz der Kernwaffenbaupläne erfahren hatte, konkret mit der Frage befasste, welches Risiko diese Pläne für die Schweiz darstellten. Zu diesem Zeitpunkt lagen keine konkreten Gefährdungsmomente vor und die Sicherheitsmassnahmen für die Pläne hätten noch verbessert werden können. Trotzdem beschloss der Bundesrat aus Sicherheitsgründen die Vernichtung der Kernwaffenbaupläne, aber auch des übrigen beschlagnahmten Materials, da eine Ausscheidung der brisanten Akten aus dem gesamten Beweismaterial nicht rechtzeitig vorgenommen worden war. Für eine Anwendung von Art. 185 Abs. 3 BV (schwere Störung der inneren oder äusseren Sicherheit) genügten diese Voraussetzungen aus Sicht der GPDel nicht. Auch aus völkerrechtlicher Sicht sieht die GPDel keinen zwingenden Grund, um zu diesem Zeitpunkt auf die Kernwaffenbaupläne als Beweismaterial in einem Strafverfahren verzichten zu müssen.

Aus diesem Grund untersuchte die GPDel, ob die Aktenvernichtung gestützt auf aussenpolitische Überlegungen unter Anwendung von Art. 184 Abs. 3 BV (Wahrung der Interessen des Landes) zu rechtfertigen war. Die USA hatten der Schweiz nahe gelegt, die Kernwaffenbaupläne in die Obhut eines zum Besitz berechtigten Kernwaffenstaats zu übergeben. Der Bundesrat befasste sich jedoch nie mit letzterem

Vorschlag, welcher das Angebot eines weiteren Zugangs der Schweizer Behörden zu den Akten für die Zwecke der Strafverfolgung enthielt. Der Bundesrat zog es vor, den Forderungen der USA zu entsprechen, indem er sich mit der Vernichtung des gesamten Beweismaterials auch der Kernwaffenpläne entledigte. In seiner Güterabwägung machte der Bundesrat jedoch keine konkreten aussenpolitischen Konsequenzen geltend, die nur mit einem solch schwerwiegenden Eingriff in die Unabhängigkeit der Justiz abgewendet werden konnten. Die GPDel betrachtet deshalb den Beschluss des Bundesrats vom 14. November 2007 zur integralen Aktenvernichtung als nicht verhältnismässig.

Die GPDel wurde grundsätzlich seit dem Sommer 2004 durch die zuständigen Bundesstellen regelmässig und korrekt über das Strafverfahren, aber auch über die nachrichtendienstlichen Aspekte des Falles Tinner informiert. Der Beschluss des Bundesrats vom 14. November 2007 wurde ihr hingegen nicht zur Kenntnis gebracht. Die GPDel ist der Ansicht, dass der Vorsteher EJPD die Delegation über den Beschluss umgehend hätte informieren müssen.

Erst als die GPDel im Februar 2008 beim EJPD vorstellig wurde, erhielt sie Auskunft über die vom Bundesrat beschlossene Aktenvernichtung. Diesen Informationen konnte die GPDel jedoch nicht entnehmen, dass nicht nur die Kernwaffenpläne, sondern auch alle Unterlagen, die bei den Tinnern beschlagnahmt worden waren, noch im selben Monat vernichtet würden, ohne dem Eidg. Untersuchungsrichter zugänglich zu sein. Die nachfolgenden Empfehlungen der GPDel an das EJPD und den Bundesrat, zugunsten der Voruntersuchung vorerst die Aktenvernichtung auf die völkerrechtlich problematischen Unterlagen zu beschränken, konnten deshalb keine Wirkung mehr entfalten.

Die Untersuchung der GPDel zeigt, dass die Nachrichtendienste der Schweiz eine untergeordnete Rolle bei der Bewältigung des Falles Tinner durch den Bundesrat spielten. Auch verzichtete der Bundesrat auf die Unterstützung der eigenen Nachrichtendienste, als er seine Lagebeurteilung bezüglich der Risiken vornahm, die sich aus der Existenz der Kernwaffenbaupläne ergaben.

Der Bundesrat ging davon aus, dass die Vernichtung des Beweismaterials vermutlich zur Einstellung des Strafverfahrens gegen die Tinner führen würde. Die Bundesanwaltschaft beantragte jedoch dem Eidg. Untersuchungsrichter, die Voruntersuchung zu eröffnen, was im März 2008 erfolgte. Als dieser die BKP bat, ihn bei der Beschaffung von Kopien von vernichteten Unterlagen zu unterstützen, untersagte der Direktor fedpol der BKP die gewünschte Zusammenarbeit. Dieses Verbot wurde später von der Vorsteherin EJPD und vom Bundesrat gestützt.

Die GPDel ist der Ansicht, dass der Eidg. Untersuchungsrichter einen gesetzlichen Anspruch auf die Unterstützung durch die BKP hat. Da die BKP gemäss Art. 17 BStP unter der Aufsicht der I. Beschwerdekammer des BStGer steht, bat die GPDel diese, das Verbot des Direktors fedpol aufsichtsrechtlich zu beurteilen. Die I. Beschwerdekammer bezeichnete sich jedoch formell und materiell in dieser Sache als nicht zuständig. Die dafür angeführten Gründe erscheinen der GPDel jedoch wenig stichhaltig. Die GPDel bittet deshalb das Bundesgericht, die Aufsicht des BStGer über die Bundesanwaltschaft und die BKP zu überprüfen.