

Bundesstrafgericht

Tribunal pénal fédéral

Tribunale penale federale

Tribunal penal federal



Geschäftsnummer: BE.2009.16

**Entscheid vom 24. August 2009
I. Beschwerdekammer**

Besetzung

Bundesstrafrichter Emanuel Hochstrasser, Vorsitz,
Tito Ponti und Alex Staub,
Gerichtsschreiber Stefan Graf

Parteien

EIDGENÖSSISCHES UNTERSUCHUNGSRICHTERAMT

Gesuchsteller

gegen

SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT

Gesuchsgegner

Gegenstand

Entsiegelung (Art. 69 Abs. 3 BStP)

Sachverhalt:

- A.** Das Eidgenössische Untersuchungsrichteramt (nachfolgend „Untersuchungsrichteramt“) führt gegen A., B., C. und D. eine Voruntersuchung wegen des Verdachts der Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG; SR 514.51), der Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG; SR 946.202) und der Geldwäscherei (Art. 305^{bis} StGB). Im Rahmen dieser Voruntersuchung verfügte das Untersuchungsrichteramt am 2. Juli 2009 die Beschlagnahme der sich in der Obhut des Bundesrates befindlichen Kopien von Verfahrensakten, wobei diese dem Untersuchungsrichteramt herauszugeben oder jederzeit zugänglich zu machen seien (BB.2009.66, act. 1.1). In seinem Schreiben vom 6. Juli 2009 an das Untersuchungsrichteramt führte der Bundesrat aus, dass er in Bezug auf die bei der Bundesanwaltschaft aufgefundenen NPT-relevanten Akten beschlossen habe was folgt: „Die das Atombombendesign betreffenden 103 Aktenseiten werden aus den Akten entfernt und durch Platzhalter ersetzt. Auf den Platzhaltern wird soweit möglich kurz die Natur der entfernten Seite beschrieben. Danach werden diese 103 Aktenseiten vom EJPD vernichtet (Ziff. 2 Bst. a). Die die Urananreicherung betreffenden Akten werden vom EJPD sicher aufbewahrt und zusammen mit den unter Bst. a hiervor erwähnten Platzhaltern den Strafverfolgungsbehörden in geeigneter Form zugänglich gemacht. Dabei dürfen die Strafverfolgungsbehörden, die Angeschuldigten und deren Anwälte sowie die urteilenden Gerichte diese Akten nur konsultieren und davon Handnotizen erstellen, die Akten aber nicht kopieren. Die die Urananreicherung betreffenden Akten sowie die erwähnten Platzhalter werden nach Abschluss des Strafverfahrens vom EJPD vernichtet (Ziff. 2 Bst. b).“ Der Bundesrat führte dem Untersuchungsrichteramt gegenüber weiter aus, sein Beschluss stütze sich auf sein verfassungsunmittelbares Verordnungs- und Verfügungsrecht gemäss den Artikeln 184 und 185 BV. Gegen diesen Beschluss stehe kein Rechtsmittel zur Verfügung; er sei endgültig. Die Beschlagnahmeanordnung des Untersuchungsrichteramtes stosse daher ins Leere (BB.2009.66, act. 1.2).
- B.** Das Untersuchungsrichteramt leitete das Schreiben des Bundesrates am 7. Juli 2009 an die I. Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts weiter, da es sich seines Erachtens um eine Beschwerde nach Art. 214 ff. BStP handeln könne (BB.2009.66, act. 1). Mit Entscheid BB.2009.66 vom 8. Juli

2009 erkannte die I. Beschwerdekammer, dass die Eingabe des Bundesrates vom 6. Juli 2009 an das Untersuchungsrichteramt nicht als Beschwerde entgegen genommen werde, weil die vorinstanzliche Verfügung (BB.2009.66, act. 1.1) nicht als Beschlagnahmeanordnung, sondern als Herausgabeaufforderung zu betrachten sei. Gegen diese sei lediglich eine Einsprache im Sinne von Art. 69 Abs. 3 BStP zulässig.

- C.** In der Folge führte das Untersuchungsrichteramt am 9. Juli 2009 in den Räumlichkeiten der Bundeskriminalpolizei und des Bundessicherheitsdienstes eine Hausdurchsuchung durch. Dem Untersuchungsrichter wurde hierbei der Zugang zu den Räumen, in denen die Aktenkopien lagern, von Vertretern des Bundesamtes für Polizei verwehrt (act. 1.3). Nachdem dem Untersuchungsrichteramt aufgrund seiner Einsichtnahmen in die Verfahrensakten vor der bereits im April 2008 durch den Bundesrat angeordneten Vernichtungsaktion bekannt war, dass Schlüssel zu den besagten Archiv-räumlichkeiten und Aktenschränken in einem Tresor der Bundeskriminalpolizei verwahrt werden, stellte das Untersuchungsrichteramt diesen Tresor sicher und versiegelte ihn, um Dritten den Zugang zu den Akten zu verunmöglichen.
- D.** In seinem Entsiegelungsbegehren vom 13. Juli 2009 an die I. Beschwerdekammer beantragte das Untersuchungsrichteramt, es sei die Durchsuchung des am 9. Juli 2009 in den Räumlichkeiten der Bundeskriminalpolizei beschlagnahmten und versiegelten Tresors zu gestatten, es sei die Durchsuchung der Räumlichkeiten und Behältnisse zu gestatten, die sich mit den im Tresor befindlichen Schlüsseln öffnen lassen, und es sei die Durchsuchung der sich in diesen Räumlichkeiten und Behältnissen befindlichen Akten zu gestatten, soweit sie dem Strafverfahren gegen die Beschuldigten zugeordnet werden können (act. 1).

Mit Schreiben vom 17. Juli 2009 lud die I. Beschwerdekammer den Bundesrat ein, bis 27. Juli 2009 eine allfällige Gesuchsantwort einzureichen, und eröffnete den Parteien des Strafverfahrens die Gelegenheit zu fakultativer Stellungnahme innerhalb derselben Frist (act. 2).

Die Bundesanwaltschaft teilte hierauf am 21. Juli 2009 mit, dass sie auf eine Stellungnahme verzichte (act. 3). D. schloss in seiner Stellungnahme vom 23. Juli 2009 auf kostenfällige Abweisung des Gesuchs (act. 4). B. nahm am 27. Juli 2009 ebenfalls zum Entsiegelungsbegehren Stellung und beantragte für den Fall von dessen Gutheissung, die Gewährung des

uneingeschränkten und ohne Auflagen möglichen Zugangs zu den Akten zu Gunsten der Verteidigung (act. 5). Innerhalb der anberaumten Frist gingen weder eine Gesuchsantwort noch weitere Stellungnahmen ein.

Der Bundesrat teilte mit Schreiben vom 31. Juli 2009 mit, dass er zur Einladung der I. Beschwerdekammer vom 17. Juli 2009 nicht Stellung nehme, und verwies im Übrigen auf sein Schreiben an das Untersuchungsrichteramt vom 6. Juli 2009 (act. 7).

In seinem Schreiben vom 4. August 2009 teilte das Untersuchungsrichteramt der I. Beschwerdekammer mit, dass ihm am 3. August 2009 unter strengen Auflagen Einsicht in die zur Diskussion stehenden Akten gewährt worden sei. Der Bundesrat habe hierdurch bestätigt, trotz Siegelung des Tresors Zugriff auf die Akten zu haben. Bei der Akteneinsicht habe das Untersuchungsrichteramt festgestellt, dass neben den Unterlagen zur Herstellung von Atomwaffen noch weitere Akten dem Zugriff der Justiz entzogen seien (vgl. im Detail die Aktennotiz des Untersuchungsrichteramtes, act. 8.1). Es handle sich hierbei um den gesamten Beilageordner Nr. 10 zum polizeilichen Schlussbericht vom 30. Mai 2006. Gemäss einer von der Bundesanwaltschaft eingereichten Aufstellung enthalte dieser Ordner unter anderem Beweismittel betreffend GUZ-Bestandteile, Offerten des Beschuldigten D. aus dem Jahre 1979 sowie Unterlagen zur Zusammenarbeit von B., C., und D. mit den amerikanischen Diensten. Aufgrund dieser neuen Entwicklungen präzisierte das Untersuchungsrichteramt sein Begehren wie folgt: „Bezüglich der den Platzhaltern zugrunde liegenden Dokumente und des gesamten Beilageordners Nr. 10 gilt das im Entsiegelungsbegehren vom 13. Juli 2009 beantragte. Bezüglich der übrigen Akten wird neu beantragt: Der Zugang zu den mit Platzhaltern versehenen Akten sei ohne Auflagen zu gewähren und sie seien zu den übrigen Verfahrensakten zu nehmen.“

Auf die Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den folgenden rechtlichen Erwägungen Bezug genommen.

Die I. Beschwerdekammer zieht in Erwägung:

1.
 - 1.1 Werden im Bundesstrafverfahren Papiere sichergestellt, so ist dem Inhaber derselben womöglich Gelegenheit zu geben, sich vor der Durchsichtung über ihren Inhalt auszusprechen. Erhebt er gegen die Durchsichtung Einsprache, so werden die Papiere versiegelt und verwahrt. In diesem Falle entscheidet über die Zulässigkeit der Durchsichtung bis zur Hauptverhandlung die I. Beschwerdekammer (Art. 69 Abs. 3 BStP i.V.m. Art. 28 Abs. 1 lit. b SGG sowie Art. 9 Abs. 2 des Reglements vom 20. Juni 2006 für das Bundesstrafgericht; SR 173.710). Mit der Siegelung entsteht ein suspensiv bedingtes Verwertungsverbot, das solange besteht, als die zuständige gerichtliche Behörde nicht über die Zulässigkeit der Durchsichtung entschieden hat. Diese entscheidet darüber, ob die Wahrung des Privat- bzw. Geschäftsbereichs oder das öffentliche Interesse an der Wahrheitserforschung höher zu werten ist (vgl. HAUSER/SCHWERI/HARTMANN, Schweizerisches Strafprozessrecht, 6. Aufl., Basel 2005, S. 353 f. N. 21 m.w.H.; Urteil des Bundesgerichts 1S.52/2005 vom 22. Februar 2006, E. 1).
 - 1.2 Gegenstand einer Durchsichtung im beschriebenen Sinne bilden grundsätzlich sichergestellte Papiere oder Aufzeichnungen auf elektronischen Datenträgern. Vorliegend sichergestellt wurde ein Tresor, welcher angeblich einen Schlüssel enthalten soll, der den Zugang zu den eigentlich zu durchsuchenden Papieren ermögliche. Auf Grund der dem Untersuchungsrichteramt nach Stellung des Entsiegelungsbegehrens ermöglichten Einsichtnahme in Teile der fraglichen Akten erscheint es demgegenüber fraglich, ob einerseits der sich im Tresor befindliche Schlüssel ausreicht, um auf die Akten zugreifen zu können, und ob andererseits effektiv eine wirksame Sicherstellung erfolgt ist, nachdem neben dem Untersuchungsrichteramt offenbar auch weitere Personen Zugriff auf die vorliegend interessierenden Dokumente haben. Nichtsdestotrotz ist es nicht ausgeschlossen, dass über die Entsiegelung des sichergestellten Tresors dem Untersuchungsrichteramt der Zugriff auf die fraglichen Akten und somit deren Durchsichtung ermöglicht werden kann, womit auf das Gesuch grundsätzlich einzutreten ist. Eintreten ist auf das Gesuch jedoch lediglich insoweit, als dem Untersuchungsrichteramt am 3. August 2009 nicht bereits Einsicht in die Akten gewährt wurde. Diesbezüglich ist die Durchsichtung, welche durch eine Entsiegelung ermöglicht werden soll, im gegenseitigen Einvernehmen bereits erfolgt. Das Gesuch kann daher insoweit als gegenstandslos von der Geschäftskontrolle abgeschrieben werden. Eintreten ist auf das Gesuch lediglich, soweit es die den Platzhaltern zu Grunde liegenden

Originaldokumente und den Beilagenordner Nr. 10 zum polizeilichen Schlussbericht vom 30. Mai 2006 betrifft.

2. Gemäss konstanter Praxis der I. Beschwerdekammer entscheidet diese bei Entsiegelungsgesuchen in einem ersten Schritt, ob die Durchsuchung im Grundsatz zulässig ist und – bejahendenfalls in einem zweiten Schritt – ob die Voraussetzungen für eine Entsiegelung erfüllt sind. Von einer Durchsuchung von Papieren, bei der es sich um eine strafprozessuale Zwangsmassnahme handelt, wird gesprochen, wenn Schriftstücke oder Datenträger im Hinblick auf ihren Inhalt oder ihre Beschaffenheit durchgelesen bzw. besichtigt werden, um ihre Beweiseignung festzustellen und sie allenfalls beschlagnahmeweise zu den Akten zu nehmen. Eine derartige Durchsuchung ist nur zulässig, wenn ein hinreichender Tatverdacht besteht, anzunehmen ist, dass sich unter den Papieren Schriften befinden, die für die Untersuchung von Bedeutung sind (Art. 69 Abs. 2 BStP), und der Grundsatz der Verhältnismässigkeit respektiert wird. Die Durchsuchung von Papieren ist dabei mit grösster Schonung der Privatgeheimnisse und unter Wahrung des Berufsgeheimnisses im Sinne von Art. 77 BStP durchzuführen (Art. 69 Abs. 1 BStP; vgl. zum Ganzen TPF 2007 96 E. 2 S. 97 f. mit Hinweis auf die Entscheide des Bundesstrafgerichts BK_B 062/04 vom 7. Juni 2004, E. 2; BE.2004.10 [BK_B 207/04] vom 22. April 2005, E. 2, jeweils m.w.H.).

3.
 - 3.1 Im Entsiegelungsentscheid ist vorab zu prüfen, ob ein hinreichender Tatverdacht für eine Durchsuchung besteht. Dazu bedarf es zweier Elemente: Erstens muss ein Sachverhalt ausreichend detailliert umschrieben werden, damit eine Subsumtion unter einen oder allenfalls auch alternativ unter mehrere Tatbestände des Strafrechts überhaupt nachvollziehbar vorgenommen werden kann. Zweitens müssen ausreichende Beweismittel oder Indizien angegeben und vorgelegt werden, die diesen Sachverhalt stützen. In Abgrenzung zum dringenden setzt dabei der hinreichende Tatverdacht gerade nicht voraus, dass Beweise oder Indizien bereits für eine erhebliche oder hohe Wahrscheinlichkeit einer Verurteilung sprechen. Zu beachten ist schliesslich, dass auch mit Bezug auf den hinreichenden Tatverdacht die vom Bundesgericht zum dringenden Tatverdacht entwickelte Rechtsprechung sachgemäss gelten muss, wonach sich dieser im Verlaufe des Verfahrens konkretisieren und dergestalt verdichten muss, dass eine Verurteilung immer wahrscheinlicher wird. Die Verdachtslage unterliegt mit anderen Worten einer umso strengeren Überprüfung, „je weiter das Verfah-

ren fortgeschritten ist“. Allerdings ist festzuhalten, dass die diesbezüglichen Anforderungen nicht überspannt werden dürfen (vgl. zum Ganzen Entscheidung des Bundesstrafgerichts BE.2006.7 vom 20. Februar 2007, E. 3.1 m.w.H.).

3.2 Der Tatverdacht wurde im vorliegenden Verfahren von keiner der Parteien thematisiert. Die I. Beschwerdekammer hat sich jedoch im Verlaufe des vorliegenden Strafverfahrens bereits mehrfach mit den Verdachtselementen auseinandergesetzt. Diesbezüglich kann auf die Entscheide des Bundesstrafgerichts BH.2008.20 vom 21. Januar 2009, E. 3, BH.2008.10 vom 28. Mai 2008, E. 3.2 und 3.3, BH.2008.9 vom 28. Mai 2009, E. 3.2 bis 3.5, BH.2007.7 vom 13. Juli 2007, E. 4, BH.2005.38 vom 28. November 2005, E. 2, BH.2005.29 vom 3. Oktober 2005, E. 2 und BH.2005.27 vom 3. Oktober 2005, E. 3.2 verwiesen werden. Demnach besteht gegen die Beschuldigten ein Verdacht der Widerhandlungen gegen das Kriegsmaterialgesetz und gegen das Güterkontrollgesetz sowie der Geldwäscherei.

3.3 Anhand der bisherigen Ausführungen sowie namentlich anhand der vom Untersuchungsrichteramt am 3. August 2009 gemachten Feststellungen ist auch ohne weiteres davon auszugehen, dass die fraglichen Akten für das Strafverfahren gegen die eingangs erwähnten Beschuldigten von Relevanz sind. Das gilt namentlich gerade auch für die im Beilagenordner 10 zum polizeilichen Schlussbericht vom 30. Mai 2006 enthaltenen Akten betreffend der Zusammenarbeit von B., C., und D. mit den amerikanischen Diensten, nachdem sich die Beschuldigten zur Rechtfertigung der ihnen vorgeworfenen Straftaten auf ihre Tätigkeit für die CIA berufen. Aus strafprozessualer Sicht ist daher eine Durchsichtung der fraglichen Akten durch das Untersuchungsrichteramt grundsätzlich zulässig.

4.

4.1 Die Durchsichtung von Papieren ist mit grösster Schonung der Privatgeheimnisse und unter Wahrung des Berufsgeheimnisses im Sinne von Art. 77 BStP durchzuführen (Art. 69 Abs. 1 BStP).

4.2 Der Bundesrat berief sich gegenüber dem Untersuchungsrichteramt nicht auf Geheimnisse im oben erwähnten Sinne. Vielmehr berief er sich bereits in seinem Schreiben vom 6. Juli 2009 an das Untersuchungsrichteramt auf sein verfassungsunmittelbares Verfügungsrecht gemäss Art. 184 BV (Beziehungen zum Ausland) und 185 BV (Äussere und innere Sicherheit), gestützt auf welches er die Vernichtung eines Teils der Akten angeordnet habe. Die Zuständigkeit des Bundesrates zum Erlass von Verfügungen dieser

Art im Rahmen seiner Exekutivfunktion ist unbestritten. Die I. Beschwerdekammer ist diesbezüglich auch nicht zuständig, die inhaltliche Richtigkeit solcher Entscheidungen des Bundesrates – auch nicht im vorliegenden Entsigelungsverfahren – zu überprüfen. Inwiefern dem Parlament in diesem Bereich gegenüber dem Bundesrat konkurrierende Kompetenzen und allfällige Modifikations- und Annullationsbefugnisse zustehen, braucht an dieser Stelle ebenso nicht erörtert zu werden (vgl. hierzu bspw. SAXER, in: Ehrenzeller/Mastronardi/Schweizer/Vallender [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2008, Art. 173 BV N. 5 ff. m.w.H.). Fest steht, dass die Strafverfolgungsbehörden mit den ihnen zur Verfügung stehenden (Zwangs-)Mitteln in diesem Bereich sowohl aus staatsrechtlichen Gründen als auch faktisch an ihre Grenzen stossen. In diesem Sinne hat das Untersuchungsrichteramt den bundesrätlichen Entscheid zu akzeptieren. Solange die beschlossene Aktenvernichtung noch nicht erfolgt ist und die Papiere noch vorhanden sind, ist das Untersuchungsrichteramt gehalten, mittels angemessenem Einsatz der ihm von Gesetzes wegen zur Verfügung stehenden Mittel diese Papiere zu sichten und – sofern von Relevanz – für die Strafuntersuchung beizuziehen. Bei einem solchen Beizug der Akten wird das Untersuchungsrichteramt den Sicherheitsbedenken des Bundesrates, welche er in seinem Beschluss zum Ausdruck gebracht hat, Rechnung zu tragen und insbesondere auch den Parteien lediglich einen beschränkten Zugang zu den Akten zu gewähren haben (z. B. blosse Einsichtnahme, keine Kopien). Die Einschränkungen gelten grundsätzlich auch in Bezug auf Auflagen.

- 4.3** Nach dem Gesagten ist das Untersuchungsrichteramt zu ermächtigen, auch in weitere Unterlagen, welche ihm bisher noch nicht offen gelegt wurden, Einsicht zu nehmen und diese einer Durchsuchung zu unterziehen, sofern und soweit ihm dies von Seiten des Bundesrates überhaupt ermöglicht wird. Diesbezüglich festzuhalten ist, dass der Bundesrat die Verantwortung für die Konsequenzen seiner Beschlüsse für das laufende Strafverfahren zu tragen hat. Dass die Unterdrückung von relevantem Beweismaterial den Ausgang des vorliegenden Strafverfahrens erheblich beeinflussen kann, liegt diesbezüglich auf der Hand.
- 4.4** Die I. Beschwerdekammer hat bereits in ihrem Entscheid BH.2008.10 vom 28. Mai 2008 bekräftigt, dass die Sache mit besonderer Beschleunigung behandelt und die Voruntersuchung rasch abgeschlossen werden muss (Entscheid des Bundesstrafgerichts BH.2008.10 vom 28. Mai 2008, E. 6.2). Dieser Hinweis ist an dieser Stelle zu wiederholen und das Untersuchungsrichteramt ist entsprechend gehalten, die hängige Voruntersuchung ohne weitere Verzögerungen abzuschliessen. Dabei sind keine weiteren Bemü-

hungen zu unternehmen, die vom Bundesrat ausgeschiedenen bzw. bereits vernichteten Akten für das Strafverfahren zugänglich zu machen bzw. auf dem Rechtshilfeweg zu beschaffen, soweit dadurch das Verfahren eine weitere Verzögerung erleiden könnte.

5. Es werden keine Gerichtskosten erhoben (Art. 245 Abs. 1 BStP i.V.m. Art. 66 Abs. 4 BGG).

Demnach erkennt die I. Beschwerdekammer:

1. Das Gesuch wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen. Das Untersuchungsrichteramt wird ermächtigt, die verbleibenden Akten zu entsiegeln und zu durchsuchen, soweit sie ihm vom Bundesrat zugänglich gemacht werden.
2. Im Übrigen wird das Gesuch als erledigt von der Geschäftskontrolle abgeschrieben, in dem Umfang als dem Untersuchungsrichteramt die Akten bereits für eine Durchsuchung zugänglich gemacht wurden.
3. Es werden keine Gerichtskosten erhoben.

Bellinzona, 24. August 2009

Im Namen der I. Beschwerdekammer
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Zustellung an

- Eidg. Untersuchungsrichteramt
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesrat
- Bundesanwaltschaft
- A.
- Rechtsanwalt Peter Volkart
- Rechtsanwalt Roman Bögli
- Rechtsanwalt Jakob Rhyner

Rechtsmittelbelehrung

Gegen Entscheide der I. Beschwerdekammer über Zwangsmassnahmen kann innert 30 Tagen nach der Eröffnung der vollständigen Ausfertigung beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden (Art. 79 und 100 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005; BGG). Das Verfahren richtet sich nach den Artikeln 90 ff. BGG.

Eine Beschwerde hemmt den Vollzug des angefochtenen Entscheides nur, wenn der Instruktionsrichter oder die Instruktionsrichterin es anordnet (Art. 103 BGG).