

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage **24.04.2024**

---

Thema **Institutionen und Volksrechte**  
Schlagworte **Organisation der Bundesrechtspflege**  
Akteure **Jornot, Olivier, Rayroud, Jacques**  
Prozesstypen **Keine Einschränkung**  
Datum **01.01.1965 - 01.01.2022**

---

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Institutionen und Volksrechte, Organisation der Bundesrechtspflege, 2015 – 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Institutionen und Volksrechte	1
Organisation der Bundesrechtspflege	1

## Abkürzungsverzeichnis

<b>AB-BA</b>	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
<b>GPK</b>	Die Geschäftsprüfungskommissionen
<b>GPK-NR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
<b>UEFA</b>	Union of European Football Associations
<b>GK</b>	Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung
<b>FIFA</b>	Fédération Internationale de Football Association
<b>FinDel</b>	Finanzdelegation

---

<b>AS-MPC</b>	Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération
<b>CdG</b>	Les Commissions de gestion
<b>CDG-CN</b>	Commission de gestion du Conseil national
<b>UEFA</b>	Union des Associations Européennes de Football
<b>CJ</b>	Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale
<b>FIFA</b>	Fédération Internationale de Football Association
<b>DéIFin</b>	Délégation des finances

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Institutionen und Volksrechte

#### Organisation der Bundesrechtspflege

WAHLGESCHÄFT  
DATUM: 17.06.2019  
MARC BÜHLMANN

Seit 2011 ist das Parlament für die Wahl einer Bundesanwältin oder eines Bundesanwaltes und den beiden Stellvertretungen zuständig. Bei der ersten Gesamterneuerungswahl war es mit der Nicht-Wiederwahl von Erwin Beyeler zu einem eigentlichen Eklat gekommen. Bei der zweiten vom Parlament verantworteten **Gesamterneuerungswahl der Bundesanwaltschaft für die Amtsperiode 2016 bis 2019** kam es hingegen zu keinen Überraschungen. Der amtierende Bundesanwalt Michael Lauber – seines Zeichens also erster, vom Parlament bestätigter Bundesanwalt – und der eine der beiden stellvertretenden Bundesanwälte – Ruedi Montanari – wurden beide in ihrem Amt bestätigt. Lauber erhielt 195 von 216 eingelangten Stimmen und Montanari wurde mit 195 von 215 eingelangten Stimmen wiedergewählt. Da Paul-Xavier Cornu, der zweite stellvertretende Bundesanwalt, Ende 2015 das Pensionsalter erreichte, wurde ein neuer Kandidat in dieses Amt gewählt. Die Gerichtskommission (GK) hatte sich aus vier Bewerbungen (drei Männer und eine Frau) für Jacques Rayroud entschieden, der als leitender Staatsanwalt und Leiter der Zweigstelle Lausanne mit der Arbeitsweise der Bundesanwaltschaft vertraut war. Rayrouds Name stand auf 206 von 216 eingelangten Stimmzetteln.<sup>1</sup>

WAHLGESCHÄFT  
DATUM: 19.06.2019  
MARC BÜHLMANN

In der letzten Woche der Sommersession 2019 stand für die Vereinigte Bundesversammlung die **Wahl der stellvertretenden Bundesanwälte** an, da die Amtsperiode mit Jahresschluss zu Ende gehen würde. Die Bisherigen, Ruedi Montanari und Jacques Rayroud, stellten sich für die neue Amtsperiode 2020 bis 2023 wieder zur Wahl. Eigentlich hätte gleichzeitig auch die Bestätigung des amtierenden Bundesanwaltes Michael Lauber durchgeführt werden sollen. Da gegen diesen aber ein Disziplinarverfahren eingeleitet worden war, hatte die AB-BA empfohlen, dessen Wahl zu verschieben. Die GK entschied sich sodann einstimmig, die beiden Stellvertreter, gegen die weder von den beiden GPK noch von der FinDel Beanstandungen vorgebracht worden waren, in der Sommersession zur Bestätigung zu empfehlen, die allfällige Wiederwahl Laubers aber auf den Herbst zu verschieben.

Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier folgten der Empfehlung und wählten die beiden Stellvertreter mit 207 von 233 Stimmen. 24 Stimmzettel wurden leer eingegeben.<sup>2</sup>

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 30.09.2019  
MARC BÜHLMANN

Ein Element im Rahmen der **Strafuntersuchung im Zusammenhang mit der Fédération Internationale de Football Association (Fifa)** war das in den Medien so bezeichnete «Sommermärchen-Verfahren» (Tages-Anzeiger), in welchem die Vergabe der Weltmeisterschaft 2006 an Deutschland untersucht und die Spitze des Deutschen Fussballbundes angeklagt werden sollte. Dieses drohe aufgrund des schleppenden Tempos der Bundesanwaltschaft zu verjähren, da die Verjährungsfrist 15 Jahre betrage. Die strittige Zahlung, die im Mittelpunkt dieser Untersuchung stand – dem Fifa-Funktionär Mohamed bin Hammam sollen CHF 10 Mio. überwiesen worden sein, um ihn günstig zu stimmen –, soll Ende April 2005 gemacht worden sein. Den in diesem Zusammenhang stehenden, international hohe Wellen werfenden Untersuchungen gegen Sepp Blatter, Franz Beckenbauer, die beiden Ex-Präsidenten des deutschen Fussballbundes, Theo Zwanziger und Wolfgang Niersbach, sowie gegen den Generalsekretär des Deutschen Fussballbundes Horst Schmidt und den Schweizer Ex-Fifa-Generalsekretär Urs Linsi drohten zudem Verzögerungen, weil aufgrund der Treffen Laubers mit Infantino tatsächlich ein Ausstandsbegehren, also ein Verdacht auf Befangenheit, beim Bundesstrafgericht eingereicht worden war.

Darüber hinaus reichte Zwanziger bei der Bundesanwaltschaft eine Strafanzeige gegen Infantino wegen ungetreuer Geschäftsbesorgung ein. Und auch Blatter gab bekannt, rechtliche Schritte gegen seinen Nachfolger unternehmen zu wollen.

Öl ins Feuer – so die NZZ – goss dann auch noch der ehemalige Präsident der Uefa, Michel Platini. Er kolportierte via französische Medien, dass die Schweizer Bundesanwaltschaft just in dem Moment ein Strafverfahren gegen Josef Blatter und ihn eingeleitet habe – Platini stand unter Verdacht, von Blatter ein Honorar von CHF 2 Mio.

erhalten zu haben –, als Platini sich für die Präsidentschaft der Fifa beworben habe. Zwei Monate vor der Eröffnung dieses Verfahrens habe ein Treffen zwischen Bundesanwalt Lauber und Infantino stattgefunden – Infantino wurde später zum Fifa-Präsidenten gewählt. In der Fachwelt wurde spekuliert, wie die Bundesanwaltschaft von der Millionen-Zahlung, die Grundlage für die Einleitung des Strafverfahrens gewesen war, Kenntnis haben konnte. Freilich räumte Platini ein, dass er keine Beweise habe.

Mitte Juni 2019 kam es dann zu «Laubers Waterloo», wie die Aargauer Zeitung titelte: Das Bundesstrafgericht erklärte den Bundesanwalt rückwirkend auf 2016 für befangen im Fifa-Fall. Lauber habe Verfahrensregeln verletzt und sich aktiv in laufende Verfahren eingemischt, wobei der Zweck sowie Inhalt der Treffen zwischen Lauber und Infantino nicht klar seien. Das Gebot der Gleichbehandlung aller Verfahrensbeteiligten sei missachtet worden. Wenn solche Treffen, wie Lauber stets beteuert habe, einer effizienten Beweissicherung und Sachverhaltsabklärung dienen würden, dann müssten sich diese auch in konkreten Verfahren niederschlagen, was bisher nicht der Fall sei, so das Gericht in seiner Begründung. Da das Urteil rechtskräftig war, musste Lauber beim Fifa-Dossier ab sofort in den Ausstand treten. Die Leitung des Verfahrens-Komplexes werde vom stellvertretenden Bundesanwalt Jacques Rayroud übernommen, der kurz zuvor vom Parlament in seinem Amt bestätigt worden war. Ob und wie sich diese «Schlappe» und dieses «Fiasko» (St. Galler Tagblatt) für den Bundesanwalt hinsichtlich seiner auf den Herbst verschobenen Wiederwahl auswirken würde, wurde zur zentralen Frage in den Medien. Die Stimmen, die seiner Bestätigung skeptisch gegenüberstünden, würden sich mit dem Befangenhheitsurteil wohl noch mehreren, urteilte die NZZ.

Doch die Geschichte war damit für Lauber noch nicht zu Ende. Er wehrte sich gegen den Entscheid des Bundesstrafgerichts, indem er einem der drei urteilenden Bundesrichter selber Befangenhheit vorwarf. Lauber erkläre den Krieg, titelte Le Temps. Auf das mit dem Vorwurf verknüpfte Revisionsgesuch ging dann die Berufungskammer des Bundesstrafgerichts allerdings nicht ein – Befangenhheitsentscheide seien keine revisionsfähigen Urteile, so die gerichtliche Begründung –, so dass der «Befreiungsschlag» zum «Rohrkrepierer» geworden sei, wie die Basler Zeitung Mitte Juli kommentierte.

Anfang August kam es dann zu ersten Anklagen gegen Spitzenfunktionäre aus dem Sommermärchen-Fall. Angeklagt wurden Zwanziger, Niersbach, Schmidt und Linsi. Ebenfalls angeklagt worden wäre Franz Beckenbauer. Da dieser aber aus gesundheitlichen Gründen nicht vernehmungsfähig war, wurde das Verfahren gegen ihn abgetrennt. Auch das Strafverfahren gegen Blatter wegen mutmasslicher ungetreuer Geschäftsbesorgung lief parallel weiter. Im Blick wurde gemutmasst, dass Lauber mit den Anklagen den «Befreiungsschlag» versuche, um seine «Karten auf eine Wiederwahl im September zu verbessern». Weil die Wiederwahl schliesslich Ende September gelang, wurde es in den Medien um die Fifa-Affäre bis Ende Jahr wieder still.<sup>3</sup>

WAHLGESCHÄFT  
DATUM: 02.10.2020  
MARC BÜHLMANN

Nach dem Rücktritt von Michael Lauber hatte die GK die Aufgabe, die **Wahl einer neuen Bundesanwältin oder eines neuen Bundesanwalts** zu organisieren. Die Kommission setzte sich einen ambitionierten Fahrplan: Bereits in der Wintersession 2020 sollte die Wahl einer Nachfolgerin oder eines Nachfolgers durch die Vereinigte Bundesversammlung vorgenommen werden. In der Zwischenzeit übernahmen die beiden Stellvertreter Ruedi Montanari und Jacques Rayroud die Leitung der Bundesanwaltschaft interimistisch.

Schon früh wurden in der Presse zahlreiche Namen potentieller Nachfolgerinnen und Nachfolger kolportiert. Die NZZ bezeichnete schon kurz nach der Rücktrittsankündigung Laubers den amtierenden Staatsanwalt des Kantons Zürich, Peter Pellegrini, als Kronfavoriten. Die Aargauer Zeitung nannte die Namen der Staatsanwälte des Kantons Basel-Stadt – Alberto Fabbri – und des Kantons Bern – Michel-André Fels. Rasch wurden aber auch Forderungen laut, eine Frau und jemanden aus der Romandie zu berücksichtigen, zumal es bisher mit Carla del Ponte erst eine Bundesanwältin gegeben habe (von 1994 bis 1998) und auch die Romandie bisher eher untervertreten gewesen sei. Beide Forderungen erfüllte Maria-Antonella Bino. Die aus Genf stammende und bis 2013 als stellvertretende Bundesanwältin amtierende Bino erhielt rasch mediale Aufmerksamkeit und Unterstützung von GK-Mitglied Christian Lüscher (fdp, GE). Aber auch Gaëlle van Hove, Richterin am Genfer Strafgericht, wurde als mögliche Westschweizer Frauenkandidatur gehandelt. Kathrin Bertschy (glp, BE), ebenfalls Mitglied der GK, forderte im Tages-Anzeiger mindestens gleich viele Kandidatinnen wie Kandidaten. Sie nannte verschiedene mögliche Kandidatinnen,

allesamt aktuelle Staatsanwältinnen: Gabriela Mutti, Franziska Müller, Barbara Loppacher oder Sara Schödler hätten sich einen Namen gemacht, zitierte der Tages-Anzeiger die Berner GLP-Nationalrätin. Die Aargauer Zeitung konzentrierte sich hingegen auf die Mindervertretung der Romandie und präsentierte neben Bino und van Hove gleich sechs weitere Namen aus der Westschweiz: Olivier Jornot, Yves Bertossa, Stéphane Grodecki, Eric Cottier, Fabien Gasser und Juliette Noto.

Im Rahmen der medialen Diskussionen um das Kandidatinnen- und Kandidatenkarussell wurden auch mögliche Reformen der Bundesanwaltschaft diskutiert. Die SP reichte eine parlamentarische Initiative ein, mit der die eidgenössische Strafverfolgung effizienter organisiert werden soll. In Diskussion war auch ein Postulat von Daniel Jositsch (sp, ZH), das eine Analyse der Strukturen forderte, sowie eine Untersuchung der GK zum Verhältnis zwischen der Bundesanwaltschaft und deren Aufsichtsbehörde (AB-BA).<sup>4</sup>

WAHLGESCHÄFT  
DATUM: 11.11.2020  
MARC BÜHLMANN

Die GK hatte die Bewerbungsfrist für die **Stelle einer neuen Bundesanwältin oder eines neuen Bundesanwalts** auf den 2. Oktober 2020 angesetzt. Es dauerte einige Zeit, bis die Namen der Kandidaturen von der Presse eruiert worden waren – die GK wollte die Zahl der Bewerbungen vorerst nicht bekannt geben; die Zeitungen schätzten, dass sich rund sechs Bewerbungen eingefunden hätten. Der erste, der seine Bewerbung offiziell in den Medien bestätigte, war Olivier Jornot, Staatsanwalt des Kantons Genf. Da lange Zeit einzig die Kandidatur des Genfer Staatsanwaltes bekannt war, stand er im Mittelpunkt des medialen Interesses. Im Tages-Anzeiger wurde Jornot als «Hardliner» beschrieben und die NZZ wusste zu berichten, dass seine «kompromisslosen Methoden [...] umstritten» seien, dass er sich aber nicht scheue, «den Mächtigen kräftig auf die Füsse zu treten». Die Aargauer Zeitung betitelte Jornot als «'harte[n] Hund' mit Beisshemmungen» und stellte seine Eignung in Frage. Thematisiert wurde auch ein Disziplinarverfahren, das wegen einer «Partynacht» (NZZ) gegen ihn angestrengt worden sei; «sein schillerndes Vorleben [sei] nichts für schwache Nerven», betonte die Weltwoche. Er werde in seiner Heimat «mehr gefürchtet als geliebt».

Ende Oktober 2020 gab die Subkommission der GK unter der Leitung von Sibel Arslan (basta, BS) bekannt, dass die Kommission drei Kandidierende für eine erste Anhörung ausgewählt habe – ohne jedoch Namen zu nennen. In einer Medienmitteilung Mitte November liess die GK nach dieser ersten Anhörung verlauten, für zwei der drei Kandidaturen ein Evaluationsverfahren durchzuführen.

Einer der beiden verbliebenen Kandidierenden war Olivier Jornot, wie die Tribune de Genève tags darauf zu berichten wusste. Die Zeitung empörte sich dabei über die Deutschschweizer Presse, die nicht an Schlagzeilen gespart habe, um den Genfer zu porträtieren, was in Bern in der Regel nicht gut ankomme. Jornot weise jedoch laut Le Temps ein Profil auf, das «parfaitement à la description» des gesuchten neuen Bundesanwaltes passe.

Zudem gelangte die Information an die Presse, dass einige Mitglieder der GK beide Kandidierenden als ungeeignet empfinden würden. Die NZZ kritisierte diese Indiskretion, die letztlich erneut dem Ansehen des Amtes schaden werde. Andrea Caroni (fdp, AR), Präsident der GK, sprach gar davon, Strafanzeige wegen Amtsgeheimnisverletzung einzureichen. Schliesslich fand auch der Name der zweiten Bewerbung den Weg in die Presse: Andreas Müller arbeitete seit 2011 für die Bundesanwaltschaft. Der Tages-Anzeiger beschrieb den Deutschfreiburger als «zurückhaltend, diskret, ja sogar als scheu». Er habe lange Erfahrung innerhalb der Bundesanwaltschaft, könne aber keine Führungsqualitäten vorweisen. Da Müller in der sogenannten «Affäre Tinner» verhindert habe, dass wichtige Akten geschreddert wurden, betitelte der Tages-Anzeiger das Verfahren als einen «Zweikampf zwischen dem 'Sheriff' und dem Aktenretter».<sup>5</sup>

WAHLGESCHÄFT  
DATUM: 25.11.2020  
MARC BÜHLMANN

Am 25. November 2020 nahm die GK die **Resultate des externen Assessments** für die beiden Kandidaturen für die **Stelle einer neuen Bundesanwältin oder eines neuen Bundesanwalts** zur Grundlage, das Verfahren neu aufzurollen und das Amt noch einmal auszuschreiben. Keiner der beiden Kandidierenden – noch im Rennen wären Olivier Jornot und Andreas Müller gewesen – bringe die nötigen Fähigkeiten mit, die es für das Amt der Bundesanwaltschaft brauche. Es müsse eine Person mit langjähriger Erfahrung sein, die Führungskompetenzen habe und geeignet sei, «Ruhe in eine Behörde zu bringen, um die es in den letzten Jahren viel Wirbel gab», wie sich die Kommission in ihrer Medienmitteilung äusserte. Neues Ziel sei es, dem Parlament in der Frühjahrssession 2021 eine neue Kandidatur zu präsentieren. Zudem schlage man

zuhanden der Rechtskommission vor, das Rücktrittsalter für die Bundesanwaltschaftsstelle auf 68 Jahre (von heute 65 bzw. 64) anzuheben.

In der Presse wurde vermutet, dass eine Kombination aus beiden Personen «den idealen Kandidaten ergeben» hätte (NZZ). Ob eine zweite Runde geeignete Kandidaturen bringen würde, stehe allerdings in den Sternen, vor allem auch dann, wenn Details aus den Bewerbungen an die Öffentlichkeit gelangten, so die NZZ weiter. Dies habe wohl auch damit zu tun, dass das Parlament selber die Wahlbehörde sei, kritisierte die Aargauer Zeitung. Auch der Tages-Anzeiger bemängelte das Verfahren: Die GK schreibe die Stelle lediglich aus, suche aber nicht aktiv nach geeigneten Personen. Die mit dem Verfahren verknüpften Unsicherheiten würden dieses wohl noch weiter verlängern, argurte die Westschweizer Zeitung Le Temps. Sie bezeichnete den Entscheid überdies als Überraschung, da Olivier Jornot ein nahezu perfekt passendes Profil mitgebracht habe. Und auch die Tribune de Genève ärgerte sich über die negative Presse, die Jornot erhalten habe: Man regle alte Fehden in der Öffentlichkeit, bevor die Verantwortlichen überhaupt entschieden hätten.

Andrea Caroni (fdp, AR), Präsident der GK, gab der Aargauer Zeitung zu Protokoll, dass eine Wahlempfehlung einer der beiden Kandidierenden unverantwortlich gewesen wäre. Christian Lüscher (fdp, GE) kritisierte allerdings, dass die Kommission ihre Verantwortung nicht wahrgenommen habe: Die Deutschschweizer Presse habe sich – unterstützt durch Indiskretionen der deutschsprachigen Mitglieder der Kommission – gegen den Kandidierenden aus der Romandie eingeschossen. Lüscher dachte laut darüber nach, die Wahl des Bundesanwaltes wieder dem Bundesrat zu überlassen, wie dies bis 2010 der Fall gewesen war.<sup>6</sup>

---

1) AB NR, 2015, S. 1315 f.; Bericht GK vom 3.6.15(2); SO, 1.2.15; SO, 15.3.15; NZZ, 4.6.15; LT, 13.6.15; AZ, SGT, 17.6.15; BaZ, NZZ, 18.6.15

2) AB VB, 2019, S. 1377 f.; Bericht GK vom 15.3.19

3) WW, 2.5.19; SoZ, 5.5.19; NZZ, 8.5.19; NZZ, WW, 9.5.19; Blick, 10.5.19; BaZ, 15.5.19; AZ, WW, 16.5.19; Blick, 17.5.19; NZZ, 29.5., 5.6.19; AZ, Blick, LT, NZZ, SGT, 19.6.19; NZZ, 20.6.19; SoZ, 23.6.19; BaZ, 4.7.19; AZ, LT, 5.7.19; NZZ, 10.7.19; BaZ, NZZ, 12.7.19; AZ, 13.7.19; BaZ, Blick, NZZ, 7.8.19; NZZ, 20.8.19; NZZ, TA, 5.9.19

4) AZ, 27.7., 28.7.20; TA, 3.8.20; So-Bli, 9.8.20; LT, 20.8.20; Lib, TA, 23.9.20

5) Medienmitteilung GK vom 11.11.2020; LT, TA, TG, 5.10.20; AZ, CdT, NZZ, 6.10.20; AZ, TG, 8.10.20; TA, 9.10.20; NZZ, 13.10.20; WW, 22.10.20; AZ, LT, WW, 29.10.20; AZ, 11.11.20; TG, 14.11.20; LT, 16.11.20; NZZ, 21.11.20; TA, 24.11.20; NZZ, 25.11.20

6) Medienmitteilung GK vom 25.11.2020; AZ, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, TG, 26.11.20; LT, 27.11.20; TA, 28.11.20