

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Fels, Michel-André, Lauber, Michael (Bundesanwalt)
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Nadja
Bieri, Niklaus
Bühlmann, Marc
Heidelberger, Anja

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Bieri, Niklaus; Bühlmann, Marc; Heidelberger, Anja 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: , 2010 – 2019. Bern: Année Politique Suisse,
Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen
am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Politische Grundfragen	1
Rechtsordnung	4
Innere Sicherheit	4
Institutionen und Volksrechte	4
Organisation der Bundesrechtspflege	6
Öffentliche Finanzen	19
Voranschlag	19
Infrastruktur und Lebensraum	20
Verkehr und Kommunikation	20
Agglomerationsverkehr, öffentlicher Verkehr	20
Schifffahrt	21

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
KVF-NR	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates
AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
NDG	Nachrichtendienstgesetz
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
NAF	Fonds für die Nationalstrassen und den Agglomerationsverkehr
IV	Invalidenversicherung
BAV	Bundesamt für Verkehr
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
UEFA	Union of European Football Associations
GK	Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung
ASTRA	Bundesamt für Strassen
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
EL	Ergänzungsleistungen
BIF	Bahninfrastrukturfonds
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
FinDel	Finanzdelegation
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
Fedpol	Bundesamt für Polizei
<hr/>	
DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
ONU	Organisation des Nations unies
CTT-CN	Commission des transports et des télécommunications du Conseil national
AS-MPC	Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération
CdG	Les Commissions de gestion
CDF	Contrôle fédéral des finances
LRens	Loi sur le renseignement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats
FORTA	Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération
AI	Assurance-invalidité
OFT	Office fédéral des transports

DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
UEFA	Union des Associations Européennes de Football
CJ	Commission judiciaire de l'Assemblée fédérale
OFROU	Office fédéral des routes
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
PC	Prestations complémentaires
FIF	Fonds d'infrastructure ferroviaire
RTS	Radio Télévision Suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
CEP	Commission d'enquête parlementaire
OFAE	Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays
DéIFin	Délégation des finances
SRC	Service de renseignement de la Confédération
	(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
Fedpol	Office fédéral de la police

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Politische Grundfragen

Politische Grundfragen

APS-Jahresrückblick 2019

BERICHT
DATUM: 30.12.2019
MARC BÜHLMANN

Was bewegte 2019 die Schweizer Politik? Welches waren die wichtigen Geschäfte im Parlament? Und was hat die politisch interessierte Öffentlichkeit bewegt? Année Politique Suisse erstellt seit 1965 eine Chronologie der Ereignisse zur Schweizer Politik.

Drei **zentrale Befunde** stechen 2019 hervor.

(1) Die Umweltpolitik war zentrales Thema in den Medien. Auch im Parlament wurde das Thema etwas häufiger debattiert als in den Vorjahren. Umweltschutz wird wohl wichtig bleiben, da 2019 so viele Vorstösse zu diesem Thema eingereicht wurden wie nie zuvor in den letzten beiden Legislaturen.

(2) Obwohl im Parlament im Vergleich zu den Vorjahren mehr zu den Themen Verkehr und Sozialversicherungen gearbeitet wurde, fanden die beiden Themen in den Medien nicht mehr Beachtung als in den Vorjahren.

(3) Wesentlich weniger wichtig als in den Vorjahren – sowohl im Parlament bezüglich bearbeiteter Geschäfte und neuer Vorstösse als auch in den Medien – waren 2019 die Migrations- und die Aussenpolitik.

Noch einer dieser zahlreichen Rückblicke am Ende des Jahres? Ja, aber beim APS-Jahresrückblick 2019 wird herausgehoben, was im vergangenen Jahr im Vergleich zu den Vorjahren besonders im Vordergrund gestanden hat. Wir haben uns die Frage gestellt, wie man wissenschaftlich(er), messen könnte, **was 2019 wichtig war**. Beim APS-Jahresrückblick richten wir uns einerseits nach den 2019 im Vergleich zu 2016 bis 2018 neu im Parlament eingereichten Vorstössen sowie nach den im Parlament behandelten Geschäften und messen damit, was für die Parlamentarierinnen und Parlamentarier wichtiger oder aktueller war als in den Jahren zuvor (Abbildung 2 im Quellenanhang). Andererseits orientieren wir uns an der Medienberichterstattung, indem wir den Anteil Medienberichte zu einem Thema 2019 mit dem durchschnittlichen Anteil des Themas 2016 bis 2018 vergleichen (Abbildung 1 im Quellenanhang). Wir gehen davon aus, dass die Medien dazu beitragen, die breite Öffentlichkeit an ansonsten grösstenteils geschlossenen Veranstaltungen teilnehmen zu lassen, gleichzeitig aber auch als Pfortner (Gatekeeper) einigen Themen einfacher Zugang zu dieser Öffentlichkeit verschaffen als anderen. Beide Masse vermögen zu zeigen, welche Themen 2019 wichtig waren und/oder welche vom Parlament bzw. von den Medien als wichtig erachtet wurden.

Zentrales Ereignis stellten 2019 die eidgenössischen **Gesamterneuerungswahlen** dar, deren Resultate als Indikatoren für die weiter zunehmende Volatilität des Schweizer Parteiensystems betrachtet werden können. In den meisten Kantonen trat nicht nur eine neue Rekordzahl an Kandidierenden auf einer neuen Rekordzahl an Listen an, darunter waren auch wesentlich mehr Frauen als früher. Dies wirkte sich auf die Neubesetzung des Parlaments aus, das vor allem weiblicher, aber auch jünger und grüner wurde. Wahlsiegerinnen waren ohne Zweifel die Grünen und die GLP, die auf Kosten der etablierten Parteien eine in diesem Umfang noch nie da-gewesene Zahl an Sitzen hinzugewinnen konnten. Auch in den Medien fanden die Wahlen wenig überraschend grossen Widerhall. Zu kaum einem Thema wurden 2019 ähnlich viele Artikel publiziert; und vor allem im Vergleich zu den Jahren 2016 bis 2018 stechen die Parlamentswahlen heraus: 13.2 Prozentpunkte mehr Artikel als in den drei Jahren zuvor publizierte die Presse 2019 zu diesem Thema. Ob der in den Medien kolportierte frische Wind, die Aufbruchstimmung und die neue Kollegialität auch zu unterschiedlicher Betonung der verschiedenen Themenfelder führen wird, muss sich weisen.

Dies könnte etwa der Fall sein beim «**Umweltschutz**», dem politischen Thema schlechthin im Jahr 2019. In den Medien, in denen über das inhaltlich wichtigste Thema 2019 wesentlich häufiger berichtet wurde als noch in den Vorjahren (+4.6 Prozentpunkte), wurde auch eine wichtige Wirkung von Umwelt- und Klimafragen auf den Wahlausgang diskutiert. Neben den zahlreichen Klimastreiks und -Demonstrationen debattierte auch das Parlament über verschiedene politische Vorstösse zu diesem Thema (etwa Po. 18.4211 oder Po. 19.3385) sowie über die Revision des CO₂-Gesetzes.

Im Parlament scheint man die Zeichen der Zeit verstanden zu haben: In keinem anderen Thema im Vergleich zu den Vorjahren nahm die Zahl neuer Vorstösse 2019 derart zu wie beim Umweltschutz (+3.1 Prozentpunkte). Eine zentrale Frage der neuen Legislatur wird sicherlich sein, ob diesen Vorstössen auch Erfolg beschieden sein wird.

Dass sich medial vermittelte öffentliche Meinung und Aktivität im Parlament nicht immer kongruent entwickeln, zeigt sich bei einem weiteren im Wahlkampf sowie im Vergleich mit den Vorjahren in den Medien 2019 wichtigen Thema (Teil des Kapitels Soziale Gruppen), nämlich bei Fragen zur **Gleichstellung von Mann und Frau** (+2 Prozentpunkte). Der Frauenstreik und verschiedene damit verbundene Aktionen halfen zwar wohl mit, dass in der 51. Legislatur ein rekordhoher Anteil an Frauen Einsitz im Bundeshaus genommen hat, in den parlamentarischen Beratungen selber hatte die Gleichstellung von Mann und Frau aber 2019 nicht die gleiche Bedeutung. Eine Genfer Standesinitiative, die den Kantonen Möglichkeiten geben wollte, die Gleichstellung von Männern und Frauen aktiv zu fördern oder die Schaffung einer unabhängigen Lohngleichheitskommission wurden abgelehnt.

Gemessen an der reinen Anzahl Artikel ist das Thema **«Verkehr und Kommunikation»** sehr häufig Gegenstand in den Medien. Verglichen mit den Vorjahren ist die Zunahme an Artikeln aber eher gering. Dies gilt allerdings nicht für das Parlament, das im Bereich Verkehr und Kommunikation mehr Geschäfte behandelte als in den Vorjahren – darunter Infrastrukturprojekte (Schiene, Strasse und Agglomerationsverkehr), Vorstösse mit denen Via Sicura aufgeweicht werden soll, zahlreiche Vorstösse zur Post sowie die Revision des Fernmeldegesetzes. Darüber hinaus wurden 2019 auch wieder wesentlich mehr Vorstösse zum Thema **«Verkehr und Kommunikation»** eingereicht als früher (+1.8 Prozentpunkte). Mit insgesamt 101 neu eingereichten Anliegen – im Themenvergleich am meisten neue Vorstösse – wird das Thema **«Verkehr und Kommunikation»** auch in nächster Zeit die parlamentarische Aufmerksamkeit in Anspruch nehmen.

Ähnlich wie beim Thema Verkehr hat das Parlament auch zum Thema **Sozialversicherungen** 2019 mehr gearbeitet und mehr Vorstösse eingereicht als in den Vorjahren – etwas, das sich auch hier nicht in vermehrter Medienberichterstattung niederschlägt. Zwar fanden die wichtigen parlamentarischen Debatten zur STAF, zur AHV21, zur Revision der Pensionskassen, zur Reform der Ergänzungsleistungen oder zur Weiterentwicklung der IV in den Medien Widerhall. Interessanterweise blieben aber etwa die Debatten um die Beibehaltung der Einteilung der Prämienregionen ohne mediales Echo.

Des Weiteren berichteten die Medien 2019 angesichts des sukzessive sinkenden BIP und des sinkenden Produktionsindex, aber auch des chinesisch-amerikanischen Handelskriegs und des Brexit vergleichsweise häufig über **Konjunkturfragen** (+1.5 Prozentpunkte; vgl. Thema **«Wirtschaftspolitik»**). Diesbezüglich beriet das Parlament die Botschaft zur Standortförderung 2020-2023, deren Anfangsbudget es von CHF 373.1 Mio. auf CHF 389.8 Mio erhöhte. Damit sollen durch den Ausbau von E-Government und den Abbau von administrativen Hürden vor allem KMU unterstützt, durch Förderung von Digitalisierungsprojekten dem Tourismus geholfen und die neue Regionalpolitik (NRP) gestärkt werden. Auffallend ist, dass der Anteil neuer wirtschaftspolitischer Vorstösse im Vergleich zu den Vorjahren rückläufig ist.

Auch die **Gerichte** waren in der medialen Berichterstattung 2019 vergleichsweise stärker repräsentiert als in den Vorjahren (+1.0 Prozentpunkte). Die nationalrätliche Debatte über das ziemlich umstrittene Bundesgerichtsgesetz; die Ersatzwahl ans Bundesgericht, bei der die GK entgegen den Gepflogenheiten nicht die am stärksten untervertretene SVP, sondern die CVP berücksichtigte; die 2019 zustande gekommene Justizinitiative, die vorschlägt, oberste Richterinnen und Richter per Losverfahren zu bestimmen, sowie die umstrittene und äusserst knappe Wiederwahl des Bundesanwalts Michael Lauber wurden von den Medien relativ breit diskutiert. Beim Thema **«Institutionen und Volksrechte»**, zu dem die Gerichte gezählt werden, und das im Parlament 2019 häufiger debattiert wurde als noch in den Vorjahren (+1.65 Prozentpunkte), werden zwar das Verordnungs veto und die Fragen zu Lobbying im Parlament und Transparenz bei der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen auch in der neuen Legislatur zu parlamentarischen Debatten führen, im Vergleich zu früher hat der Anteil neuer Vorstösse in diesem Themenbereich allerdings abgenommen.

Beim Thema **«Detailhandel»** – medial relevanter als in früheren Jahren (+0.9 Prozentpunkte; vgl. das Kapitel **«Wirtschaftspolitik»**) – stand die Hochpreisinsel

Schweiz mit der entsprechenden Volksinitiative, zu der der Bundesrat 2019 einen indirekten Gegenvorschlag präsentiert hatte, im Mittelpunkt. Gleichzeitig wurden im Parlament mehrere Vorstösse zur Bekämpfung der Preisdifferenz zum Ausland mit unterschiedlichen Reformvorschlägen debattiert: eine Vereinfachung der Kontrollverfahren im Zusammenhang mit dem Cassis-de-Dijon-Prinzip, die Änderung des Kartellgesetzes, die Reduzierung oder Abschaffung der Wertzuschläge im Einkaufstourismus sowie die Modernisierung der Zollkontrollen.

Verglichen mit den drei Vorjahren übervertreten war die **Raumplanung** (+0.8 Prozentpunkte), was auf die Abstimmung über die Zersiedelungsinitiative im Februar 2019 zurückgeführt werden kann: Mit 63.7 Prozent sprachen sich die Stimmberechtigten gegen die Initiative aus, obwohl sie – wie die Nachabstimmungsbefragung Voto zeigte – einen besseren Schutz der Schweizer Landwirtschaft und des Kulturlandes durchaus befürworteten. Sie erachteten dafür das neue Raumplanungsgesetz jedoch als genügend zielführend. Dass auch das Parlament diesem Thema 2019 im Vergleich zu den Vorjahren mehr Aufmerksamkeit zukommen liess, ist wohl auch auf die Diskussionen um die Aufhebung des Eigenmietwerts zurückzuführen.

In den Medien leicht überdurchschnittlich wichtig war 2019 auch das Thema «**Gesundheit**» (+0.7 Prozentpunkte), das vor allem durch die Breite der verschiedenen medial diskutierten Aspekten auffällt. Das Thema dürfte auch in Zukunft wichtig bleiben – darauf deutet auch die Zunahme bei den 2019 eingereichten Vorstössen hin, die vom neuen Parlament in der 51. Legislatur debattiert werden müssen.

Verglichen mit 2018 war das Thema «**Europa**» 2019 zwar deutlicher weniger virulent, berücksichtigt man jedoch den Zeitraum von 2016 bis 2018, erhielt es 2019 dennoch eine überdurchschnittliche Betonung in den Medien (+0.6 Prozentpunkte). Im Zentrum standen diesmal aber nicht das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU, sondern die verschiedenen Freihandelsabkommen, die Kohäsionsmilliarde sowie die Beendigung der Anerkennung der Börsenäquivalenz durch die EU. Die Aussenpolitik generell scheint aktuell im Parlament allerdings weniger wichtig zu sein als in früheren Jahren – darauf weist zumindest der vergleichsweise recht deutliche Rückgang der neu eingereichten Vorstösse hin (-2.3 Prozentpunkte im Vergleich zu 2016-2018).

Im Vergleich zu den Vorjahren medial kaum in Betracht fielen 2019 die Themenbereiche Asylpolitik (-2.8 Prozentpunkte), Migrationspolitik (-2.5 Prozentpunkte) und Medienpolitik (-1.7 Prozentpunkte). In der **Asyl- und Migrationspolitik** fehlten 2019 aufgrund der Entspannung im Asylbereich und mangels anstehender migrationspolitischer Abstimmungen aktuelle Aufhänger für die Medien. So wurden 2019 verschieden Asylzentren, darunter das Zentrum für renitente Asylbewerbende in Verrières (NE) geschlossen.

Beim Kapitel «**Medien**» standen der Umzug des SRG-Radiostudios von Bern nach Zürich und eines Teils des Fernsehstudios von Genf nach Lausanne sowie der Entscheid Simonetta Sommaruga gegen das Mediengesetz von Doris Leuthard im Vordergrund der Debatte. Dies reichte jedoch nicht, um an die Spitzenwerte dieses Themenbereichs 2017 und 2018 aufgrund der No-Billag-Initiative anzuknüpfen. Insbesondere mit den ersten beiden Themen hatte die SVP in den letzten Jahren jeweils stark mobilisiert, wie die Analyse der Abstimmungsinsereate zu thematisch passenden Abstimmungen zeigt.

In Abbildung 2 (im Quellenanhang) sticht die im Vergleich zu den Vorjahren deutlich geringere Arbeitslast des Parlaments bezüglich des Themas «**Rechtsordnung**» ins Auge. In der Tat war der Anteil der im Parlament behandelten Geschäfte zur Rechtsordnung geringer als in den Vorjahren (-4.1 Prozentpunkte). Allerdings ist dies ein Rückgang auf hohem Niveau, war doch nach wie vor fast jedes 13te 2019 im Parlament behandelte Geschäft diesem Thema zuzuordnen, darunter etwa die Übernahme der EU-Waffenrichtlinie, das Verhüllungsverbot oder die Terrorismusbekämpfung.

Etwas weniger arbeitsintensiv ist in der Regel die **Landwirtschaft**, wobei 2019 im Parlament noch etwas weniger Geschäfte behandelt wurden als in den Vorjahren (-0.9 Prozentpunkte); darunter das umstrittene Jagdgesetz oder die Weiterentwicklung der Agrarpolitik. Die direkte Demokratie auf der einen Seite – die Initiative für sauberes Trinkwasser, die Initiative für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide sowie die Initiative «Ja zum Tier- und Menschenversuchsverbot» werden 2020 von sich reden machen – und die im Vergleich zu den Vorjahren angestiegene Zahl an Vorstössen werden freilich dafür sorgen, dass das Thema Landwirtschaft auch im neuen Parlament

virulent bleiben wird.¹

Rechtsordnung

Innere Sicherheit

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 17.09.2013
NADJA ACKERMANN

Die Debatte um den **US-Abhörskandal** erhielt erneut Aufwind, als das deutsche Nachrichtenmagazin Spiegel enthüllte, dass eine gemeinsame Einheit der CIA und NSA unter dem Dach der amerikanischen UNO-Mission in Genf gezielt Abhöraktionen durchgeführt hatte. Diverse Politiker forderten eine Protestnote an die US-Botschaft. Das EDA wollte jedoch keine Retorsionsmassnahmen ergreifen und der Bundesrat betonte, dass kein direkter Datenaustausch zwischen dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) und der NSA stattfände. Die Bundesanwaltschaft eröffnete ihrerseits mit der Genehmigung des Bundesrates ein Strafverfahren gegen Unbekannt. Gleich zu Beginn dämpfte Bundesanwalt Lauber jedoch die Erwartungen: Aus solchen Ermittlungen Erkenntnisse zu gewinnen, sei schwierig, weil sich Staaten in politischen Delikten generell keine Rechtshilfe leisteten. Durch diese Enthüllungen wurde einer bisher kaum beachteten Bestimmung im Entwurf des Nachrichtendienstgesetzes erstmals Aufmerksamkeit geschenkt: Laut dem Gesetzesentwurf soll der Austausch mit ausländischen Geheimdiensten ohne Zustimmung des Bundesrates möglich werden (Art. 10 NDG).²

Institutionen und Volksrechte

Institutionen und Volksrechte

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
MARC BÜHLMANN

Jahresrückblick 2019: Institutionen und Volksrechte

Der **Bundesrat** stand aus mindestens vier Gründen 2019 im Fokus der politischen Debatte. Zuerst gab die Departementsverteilung im Nachgang der Bundesratsersatzwahlen vom Dezember 2018, bei denen Doris Leuthard (cvp) und Johann Schneider-Ammann (fdp) durch Viola Amherd (cvp) und Karin Keller-Sutter (fdp) ersetzt worden waren, zu reden (vgl. auch den entsprechenden Peak bei der Medienberichterstattung). Nicht nur, dass mit Viola Amherd zum ersten Mal in der Geschichte der Schweiz eine Frau das VBS übernahm, sondern auch der Wechsel von Guy Parmelin ins WBF und von Simonetta Sommaruga ins UVEK wurden in den Medien diskutiert. Kommentiert wurde dabei insbesondere, dass die Verteilung offenbar erst nach einem Mehrheitsbeschluss innerhalb des Gremiums zustande gekommen war, was als schlechter Start und Herausforderung für die künftige Konkordanz interpretiert wurde. Mit der Wahl von zwei Frauen in die Landesregierung wurde der Debatte um die verfassungsmässige Festschreibung einer **Frauenquote im Bundesrat** der Wind aus den Segeln genommen. Ein entsprechender Vorstoss, der vom Ständerat noch angenommen worden war, wurde vom Nationalrat versenkt. Auch die Idee einer **Karenzfrist**, also das Verbot für ehemalige Magistratspersonen, Mandate von Unternehmen anzunehmen, die in Beziehung zu ihrem Regierungsamt stehen, wurde – wie schon 2015 – abgelehnt. Die Gesamterneuerungswahlen für den Bundesrat Ende Jahr lösten eine breite und medial stark begleitete Debatte um Zauberformel, Konkordanz, Systemstabilität und die Ansprüche der bei den Wahlen 2019 sehr erfolgreichen Grünen Partei auf einen Bundesratsitz aus. Die Mehrheit des Parlaments entschied sich, Regula Rytz, die Sprengkandidatin der Grünen, nicht anstelle von Ignazio Cassis in die Exekutive zu wählen.

Auch die Zusammenarbeit zwischen Regierung und Parlament war im Berichtsjahr Gegenstand parlamentarischer Arbeit. Beraten wurde dabei insbesondere die Idee eines **Verordnungsvetos**. Die auf eine parlamentarische Initiative Aeschi (svp, ZG; Pa.lv. 14.422) zurückgehende, 2014 eingereichte Idee sieht vor, dass ein Drittel der Mitglieder eines Rates gegen die Veröffentlichung einer bundesrätlichen Verordnung ein Veto einlegen kann, wenn die Stossrichtung der Verordnung nicht dem Willen des Parlaments entspricht. Während sich eine Mehrheit des Nationalrats davon eine präventive Wirkung erhoffte, lehnte die Mehrheit des Ständerats die Vorlage als zu kompliziert ab. Ein weiteres Mal abgelehnt wurde – ebenfalls nach längeren Diskussionen – die Idee einer **Neuorganisation der Legislaturplanung**. Das Parlament debattiert in schöner Regelmässigkeit seit der 2002 eingeführten Änderung, ob die Diskussionen um die zahlreichen Änderungsanträge an der Legislaturplanung zielführend seien. Der Antrag, die Planung wie vor 2002 einfach zur Kenntnis nehmen zu können und eben nicht als

Bundesbeschluss behandeln zu müssen, stiess aber im Parlament erneut auf taube Ohren. Die Wahrscheinlichkeit ist gross, dass die Diskussion nach den eidgenössischen Wahlen 2019 erneut losgehen wird.

Im Nationalrat wurde 2019 die Frage erörtert, wie politisch die **Verwaltung** sei. Während eine Motion Bigler (fdp, ZH; Mo. 17.4127), die eine Offenlegung der Interessenbindungen von Kaderangestellten verlangt, von der grossen Kammer angenommen wurde, lehnte diese ein Postulat Burgherr (svp, AG; Po. 17.3423) ab, mit dem hätte untersucht werden sollen, wann und wie die Verwaltung effektiv politischen Einfluss ausübt. Dauerbrenner im Parlament waren auch 2019 Sparmassnahmen bei den Personalkosten in der Verwaltung. Diese sollten, wäre es nach dem Nationalrat gegangen, mit Hilfe von Digitalisierung oder durch einen Ausgabenstopp in den Griff bekommen werden – der Ständerat verweigerte aber jeweils seinen Segen dazu.

Im letzten Jahr der 50. Legislatur kam es im **Parlament** noch zu fünf Mutationen. Insgesamt wurden in der 50. Legislatur 26 Nationalrats- und zwei Ständeratsmandate ersetzt; rund ein Drittel der Mutationen war durch die SP-Fraktion zu verantworten. Das Büro-NR will sich in einem Bericht auf ein Postulat Feri (sp, AG; Po. 18.4252) der Vereinbarkeit der Parlamentsarbeit mit Familie und Beruf annehmen, einem Thema, das in den letzten Jahren immer virulenter zu werden scheint, wie verschiedene Vorstösse zeigen. Nicht einig wurde man sich in den Räten über verschiedene Spesenregelungen. Die SPK-NR entschloss sich deshalb, mit einer Kommissionsinitiative (Pa.lv. 19.431) wenigstens die Übernachtungsentschädigungen einheitlicher zu organisieren. Diskutiert wurde im Parlament auch 2019 wieder über Regeln für transparenteres Lobbying. Die seit Langem schwelende Debatte, die spätestens 2015 mit der sogenannten «Kasachstan-Affäre» viel Fahrt aufgenommen hatte, wurde allerdings stark abgebremst: Fast wäre auch der letzte, ziemlich zahnlose Vorstoss in diese Richtung versandet, wenn nicht der nach den eidgenössischen neu zusammengesetzte Nationalrat den Nichteintretensentscheid auf einen Vorschlag der SPK-SR sozusagen in letzter Minute zurückgenommen hätte.

Etwas stärker in den Fokus als auch schon geriet 2019 die **Judikative**, was sich auch in der Medienkonjunktur zu diesem Thema zwischen März und September 2019 beobachten lässt. Dies hatte einerseits damit zu tun, dass im Nationalrat über die Revision des ziemlich umstrittenen Bundesgerichtsgesetzes debattiert wurde – insbesondere die subsidiäre Verfassungsbeschwerde wird wohl auch 2020 noch zu reden geben, auch wenn der Ständerat kurz vor Ende Jahr beschloss, nicht auf die Vorlage einzutreten. Andererseits standen einige Ersatzwahlen an, die jedoch in aller Regel geräuschlos über die Bühne gehen. Beinahe wäre jedoch eine Ersatzwahl ans Bundesgericht zur Ausnahme dieser Regel geworden, da die GK entgegen den Gepflogenheiten nicht die am stärksten untervertretene SVP, sondern die CVP berücksichtigte, was beinahe zu einer noch nie vorgekommenen Kampfwahl geführt hätte. Dafür, dass das Gerichtswesen auch in Zukunft im Gespräch bleibt, wird wohl auch die 2019 zustande gekommene Justizinitiative sorgen, die vorschlägt, oberste Richterinnen und Richter per Losverfahren zu bestimmen, um eben diese starke, dem Proporzgedanken geschuldete Verbindung zwischen Judikative und Parteien zu verhindern. Viel zu schreiben gab zudem die Bundesanwaltschaft. Nach langen und stark medial begleiteten Diskussionen zu einer Disziplinaruntersuchung um den amtierenden Bundesanwalts Michael Lauber wurde dieser erst nach einer Verschiebung der Wahl von der Sommer- in die Herbstsession und äusserst knapp für eine dritte Amtsperiode bestätigt.

Im Wahljahr 2019 trat die Nutzung der **direkten Demokratie** ein wenig in den Hintergrund. An zwei Abstimmungswochenenden wurde lediglich über drei Vorlagen abgestimmt. Dabei folgte die Mehrheit der Stimmbevölkerung sowohl bei den beiden Referenden (STAF und Waffenschutzrichtlinie) als auch bei der Zersiedelungsinitiative der Empfehlung von Parlament und Bundesrat. Die Ablehnung der Zersiedelungsinitiative bedeutet zudem, dass in der 50. Legislatur kein einziges Volksbegehren Erfolg hatte. Die wahlbedingte Abstimmungspause wird wohl in den folgenden Jahren zu einigen Abstimmungswochenenden mit mehreren Vorlagen führen, sind doch Ende 2019 ganze 16 Volksinitiativen im Unterschriftenstadium und 19 abstimmungsreif oder beim Bundesrat oder im Parlament in Beratung. Dafür, dass in Zukunft die direkte Demokratie umfassender genutzt werden könnte, sorgte das Parlament zudem mit seiner Entscheidung zur Kündigung von Staatsverträgen, die zukünftig nicht mehr dem Bundesrat, sondern der Legislative und im Falle eines Referendums der Stimmbevölkerung obliegt. Eines der anstehenden Volksbegehren ist die Transparenzinitiative, für die die SPK-SR 2019 einen indirekten Gegenentwurf in die

Vernehmlassung gab, mit dem die Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen im Gesetz geregelt werden soll und der in der Wintersession vom Ständerat mit Anpassungen gutgeheissen wurde.

Einen herben Dämpfer erlitt 2019 die Idee des elektronischen Wählens und Abstimmens. Nachdem der Kanton Genf bereits Ende 2018 sein **E-Voting**-System eingestellt hatte und das System der Post in einem öffentlich ausgeschriebenem Stresstest den Anforderungen nicht standgehalten hatte, bestanden keine brauchbaren technischen Angebote mehr für die effektive Durchführung von «Vote électronique». Daher entschied sich der Bundesrat, sein Ziel, E-Voting als ordentlichen Stimmkanal einzuführen, vorläufig zu sistieren. Gegenwind erhielt der elektronische Stimmkanal zudem von einer Anfang 2019 lancierten Volksinitiative für ein E-Voting-Moratorium. Immerhin entschied sich der Nationalrat für eine Motion Zanetti (svp, ZH; Mo. 19.3294) mit dem Ziel, die Abstimmungsunterlagen elektronisch zustellen zu können.³

Organisation der Bundesrechtspflege

ANDERES
DATUM: 28.09.2010
MARC BÜHLMANN

Zusammenfassung

Dossier: Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA)

Mit der Revision des Strafbehördenorganisationsgesetzes im Jahr 2010 hatte sich das Parlament dafür entschieden, den Bundesstaatsanwalt nicht mehr durch den Bundesrat bestimmen zu lassen, sondern ihn selber zu wählen. Die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft wurde ebenfalls verändert und eine Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) geschaffen, die nebenamtlich tätig ist. Sie besteht aus je einer Vertretung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts, aus zwei in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragenen Anwältinnen oder Anwälten und drei Fachpersonen, die weder einem Gericht angehören noch in einem Anwaltsregister eingetragen sein dürfen. Die Vereinigte Bundesversammlung wählt die Mitglieder der AB-BA für eine Amtszeit von vier Jahren. Das Präsidium und das Vizepräsidium wird von den Mitgliedern der AB-BA bestimmt. Die AB-BA ist mit einem ständigen Sekretariat ausgerüstet.

Die Aufgaben der AB-BA ist die Überwachung der Tätigkeiten der Bundesanwaltschaft auf deren Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit. Sie kann hierzu Informationen verlangen, Inspektionen durchführen und Weisungen erlassen. Bei Amtspflichtverletzungen durch den Bundesanwalt kann die AB-BA eine Verwarnung oder einen Verweis aussprechen, eine Lohnkürzung vornehmen oder beim Parlament einen Antrag auf Amtsenthebung stellen. Die AB-BA berichtet dem Parlament jährlich über ihre Tätigkeit.

In den Fokus geriet die AB-BA ab 2018 vor allem aufgrund der Ereignisse um Bundesanwalt Michael Lauber, die unter anderem Anstoss für verschiedene Reformbestrebungen war.

Inhalt

Gesamterneuerungswahlen der AB-BA: 2010, 2014, 2018, 2022

Ersatzwahlen von Mitgliedern der AB-BA: 2016, 2017, 2018, März 2019, September 2019, 2020, 2022

Bestimmung von Präsidien und Vizepräsidien: 2020, 2021

Tätigkeitsberichte der AB-BA: 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021

Weisungen durch die AB-BA:

- Inspektionsbericht über das Generalsekretariat der Bundesanwaltschaft (2020)
- Inspektionsbericht zur Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaften von Bund und Kantone (2023)

Revisionen:

- Keine neuen Unvereinbarkeitsregeln (Pa.lv. 15.473)
- Die Bundesanwaltschaft wird nicht wieder dem EJPD unterstellt (Pa.lv. 16.505 und Pa.lv. 19.479)
- Überprüfung des Verhältnisses zwischen AB-BA und Bundesanwaltschaft (Po. 19.3570, Bericht GPK und Mo. 21.3970/Mo. 21.3971)

Zusammenfassung

Dossier: Bundesanwalt Michael Lauber

Michael Lauber war der erste Bundesanwalt, der vom Parlament gewählt wurde (28. September 2011), zuvor war der Bundesrat für die Wahl des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin zuständig gewesen. Michael Lauber erhielt zuerst sowohl von den Medien wie auch von der Aufsichtsbehörde AB-BA viel Lob und wurde 2015 glanzvoll für weitere vier Jahre im Amt bestätigt. Der Wind drehte sich allerdings im Jahr 2018, als die Bundesanwaltschaft insbesondere auch aufgrund des sogenannten «Fifa-Falls» stärker in den medialen Fokus geriet. Auch im Jahresbericht 2018 der AB-BA, die in der Zwischenzeit mit Hanspeter Uster einen neuen Präsidenten erhalten hatte, wehte Lauber ein steiferer Wind entgegen. Ende April 2019 leitete die AB-BA gar ein Disziplinarverfahren gegen ihn ein. Dem Bundesanwalt wurde vorgeworfen, sich mit dem Fifa-Präsidenten Gianni Infantino im Geheimen getroffen, diese Treffen aber nicht protokolliert und diesbezüglich gelogen zu haben. Eigentlich hätte Michael Lauber in der Sommersession 2019 für neuerliche vier Jahre im Amt bestätigt werden sollen, die letztlich knapp erfolgreiche Wiederwahl erfolgte dann allerdings erst in der Herbstsession. Die Presse äusserte sich trotz Wiederwahl zusehends negativer gegenüber Lauber, was nicht zuletzt auf die gescheiterten Strafverfolgungen im Fifa-Fall, aber auch auf die ab März 2020 vorliegenden Resultate der Disziplinaruntersuchung, in der Lauber schwerwiegende Amtspflichtverletzungen vorgeworfen wurden, zurückgeführt wurde. Dies führte nicht nur zu einer Untersuchung der GPK zum Verhältnis zwischen Bundesanwaltschaft und AB-BA, die GK leitete im Mai 2020 auch ein Amtsenthebungsverfahren gegen Lauber ein. Doch es sollte für Lauber gar noch heftiger kommen: Mitte Juni 2020 wurde ein ausserordentlicher Staatsanwalt eingesetzt, der untersuchen sollte, ob die in der Zwischenzeit eingegangenen Strafanzeigen wegen Amtsmissbrauch haltbar sind. Da das Bundesverwaltungsgericht am 22. Juli 2020 die Beschwerde Laubers, das dieser gegen die Resultate des Disziplinarverfahrens eingereicht hatte, zum grössten Teil abwies, reichte der Bundesanwalt kurz darauf seinen Rücktritt ein, den die GK Mitte August per 31. August 2020 bestätigte. Kurz darauf hoben die beiden zuständigen Kommissionen die Immunität Laubers auf, damit ein Strafverfahren eingeleitet werden konnte. Dieses wurde von Stefan Keller geleitet, der in der Herbstsession 2020 von der Vereinigten Bundesversammlung zum Sonderstaatsanwalt gewählt worden war. Die mit dem Rücktritt Laubers nötig gewordene Wahl einer neuen Bundesanwältin oder eines neuen Bundesanwalts gestaltete sich in der Folge als äusserst schwierig.

Chronologie

2011: Wahl von Michael Lauber; erster vom Parlament gewählter Bundesanwalt

2015: Glanzvolle Wiederwahl

2019: Disziplinarverfahren gegen Michael Lauber; knappe Wiederwahl in der Herbstsession

2020: Vorwurf der Amtspflichtverletzung; Amtsenthebungsverfahren und Strafanzeige wegen Amtsmissbrauch; Rücktritt

Zum ersten Mal wählte das Parlament und nicht mehr der Bundesrat den **Bundesanwalt** – das Parlament hatte dies 2010 so beschlossen. Der amtierende Erwin Beyeler, der 2009 auf den umstrittenen Valentin Roschacher gefolgt war, musste sich der Wiederwahl stellen. Im Vorfeld musste Beyeler vor allem aufgrund des Falls „Holenweger“ Kritik einstecken. Die Gerichtskommission hatte sich nur knapp mit 9 zu 7 Stimmen bei einer Enthaltung für seine Wiederwahl ausgesprochen. In der Sommersession erhielt Beyeler dann von der Bundesversammlung lediglich 109 von 227 gültigen Stimmen, erreichte also das nötige Mehr nicht und wurde so abgewählt. Es war insbesondere die SVP, die sich gegen die Wiederwahl Beyelers einsetzte und vor der Wahl nochmals die ganze Kritik an dessen Person wiederholte. Die Gerichtskommission musste in der Folge einen Nachfolger suchen und schlug aus

einem Kandidatenseptett einstimmig den parteilosen Michael Lauber vor. Lauber sei international gut vernetzt und hätte Erfahrung mit der Bekämpfung von Geldwäscherei. Zudem habe er als Untersuchungsrichter zu Beginn der 1990er Jahre in Bern auch Kenntnisse in der Strafverfolgung gesammelt. Für das Amt hatten sich unter anderen auch die stellvertretenden Bundesanwälte Ruedi Montanari und Maria-Antonella Bino beworben. Die Gerichtskommission setzte sich aber bewusst für einen externen Kandidierenden aus. Die Bundesversammlung folgte Ende November dem Vorschlag der Gerichtskommission und wählte Lauber mit 203 von 206 gültigen Stimmen (11.213).⁴

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 22.12.2012
MARC BÜHLMANN

Der 2011 erstmals vom Parlament gewählte **Bundesanwalt** Michael Lauber, trat Ende März nach 100 Tagen im Amt vor die Medien. Nach den stürmischen Zeiten in der Bundesanwaltschaft – Valentin Roschacher hatte 2006 zurücktreten müssen und Erwin Beyeler wurde 2011 vom Parlament abgewählt – hatte Lauber etwas Ruhe ins Amt gebracht und setzte vor allem Zeichen hinsichtlich einer besseren Kommunikation um die Reputation wiederherzustellen. Die Presse stellte dem Neuen ein insgesamt gutes Zeugnis aus; er müsse sich aber bei schwierigen Fällen erst noch bewähren. Lauber ist für vier Jahre gewählt.⁵

BERICHT

DATUM: 14.08.2013
MARC BÜHLMANN

In seinem Mitte April der Aufsichtsbehörde vorgelegten **Tätigkeitsbericht für das Jahr 2012** versuchte Bundesanwalt Michael Lauber den Eindruck von Normalität zu vermitteln. Strukturen und Abläufe seien dank eines neuen Controllingsystems optimiert und einige langjährige Verfahren abgeschlossen worden. Zudem sei das Jahr von Offenheit, Vertrauen und Professionalität geprägt gewesen. Auch die Aufsichtsbehörde beschrieb in ihrem Bericht einen grundsätzlich positiven Eindruck. Einzig die zu hohe Verfahrensdauer wurde kritisiert. Es gäbe zwar durchaus plausible Gründe für die lange Frist, die durchschnittliche Behandlungsdauer von drei bis vier Jahren müsse aber verringert werden. In der Presse wurde es als zu früh erachtet, die Leistungen von Lauber nach nur einem Jahr Amtszeit zu bewerten.⁶

ANDERES

DATUM: 12.04.2014
MARC BÜHLMANN

Der **Jahresbericht der Aufsichtsbehörde (AB-BA) über die Bundesanwaltschaft** für das Jahr 2013 wurde Mitte April 2014 veröffentlicht. Er attestierte der Bundesanwaltschaft, gut zu funktionieren und ihre Aufgaben professionell und kompetent wahrzunehmen. Mit Hilfe eines von Bundesanwalt Michael Lauber eingeführten Verfahrenscontrollings konnten die Pendenzen verringert werden. Die Kontrolle habe zu einem internen Druck geführt, Fälle speditiver zu erledigen. Der Bericht machte auch auf die hohen und steigenden Personalkosten aufmerksam.⁷

BERICHT

DATUM: 18.04.2015
MARC BÜHLMANN

In ihrem **Jahresbericht 2014** sprach die **Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft** (AB-BA) von einem «positiven Eindruck», den sie von der bundesanwaltschaftlichen Tätigkeit der letzten vier Jahre habe. Es sei gelungen, einen grossen Teil alter Fälle abzuarbeiten, wobei auf ein «verantwortungsbewusstes Ressourcenmanagement» geachtet worden sei. Administration und Budgetdisziplin funktionierten sehr gut. Allerdings habe es die Bundesanwaltschaft bisher versäumt, Stellgrössen zu entwickeln, um die Wirksamkeit und Effizienz ihrer Tätigkeiten überprüfen zu können.

Die NZZ urteilte, dass die schlechte Presse über die Bundesanwaltschaft der Vergangenheit angehöre, wofür die Zeitung verbesserte Strukturen, aber auch eine «umsichtige Kommunikation» des Bundesanwaltes Michael Lauber verantwortlich machte.⁸

WAHLGESCHÄFT

DATUM: 17.06.2015
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.⁹

BERICHT
DATUM: 20.04.2018
MARC BÜHLMANN

Internationaler Terrorismus, organisierte Kriminalität, Wirtschaftskriminalität und Cyber-Crime würden nach neuen Strategien und Arbeitsmethoden für die Bundesanwaltschaft rufen, denen aber gleichzeitig von der nationalen Strafrechts- und Prozessgesetzgebung enge Grenzen gesetzt würden, hielt der **Jahresbericht 2017 der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA)** einleitend fest. Erschwerend komme hinzu, dass die Behörde ihre Verfahren in einem stark politisierten Umfeld führe und deshalb im Fokus der Öffentlichkeit stehe. Die AB-BA habe sich im Berichtsjahr vor allem auf systemische Probleme konzentriert. Unter anderem empfahl sie einen Code of Conduct für ehemalige Mitarbeitende. Positiv beurteilte die Aufsichtsbehörde, dass die operativen Abläufe gut funktionierten und die Mitarbeitenden motiviert seien und Eigeninitiative zeigten. Die AB-BA ging im Bericht zudem ausführlich auf den Fall «Daniel M.» ein, der von der GPDel untersucht wurde. Weiter sei gegen Bundesanwalt Michael Lauber 2017 eine Disziplinarbeschwerde eingereicht worden, auf welche die AB-BA laut Jahresbericht aber nicht eingetreten war.¹⁰

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.12.2018
MARC BÜHLMANN

2018 geriet die Bundesanwaltschaft etwas häufiger in den Fokus der Medien. Michael Lauber hatte zwar zu Beginn seiner zweiten Amtszeit durchwegs gute Kritiken erhalten – als erster Bundesanwalt, der vom Parlament nicht nur gewählt (2011), sondern auch bestätigt worden war (2015). Aufgrund verschiedener Ereignisse schien die Stimmung im Verlauf des Jahres 2018 allerdings langsam zu kippen. Bereits anfang Jahr erregte der im Sommer 2017 gefällte abschlägige Entscheid des Parlaments, der Bundesanwaltschaft einen Nachtragskredit zu gewähren, für Aufregung, weil eine Nachfrage der Zeitung «Nordwestschweiz», wofür das Geld verwendet worden wäre, von der Bundesanwaltschaft nicht beantwortet wurde. Die Zeitung zweifelte laut darüber, ob Lauber seine Ressourcen richtig einsetze.

Zu reden gaben zudem zwei ehemalige Staatsanwälte, die nach ihrem Austritt in Bereichen tätig wurden, für deren Behandlung sie sich bereits während ihrer Tätigkeit als Angestellte der Bundesanwaltschaft zuständig gezeigt hatten. Auch auf Anraten der AB-BA, die das Problem in ihrem Jahresbericht aufgriff, wurde daher ein Code of Conduct erstellt.

Von einer «schwarzen Woche für die Bundesanwaltschaft» schrieb die Aargauer Zeitung Mitte Juni, da die Behörde zwei Verfahren vor Bundesstrafgericht verlor. Sowohl die Tamil Tigers als auch der Islamische Zentralrat der Schweiz (IZRS) wurden vom Gericht vom Vorwurf frei gesprochen, eine kriminelle Organisation bzw. Terror-Unterstützer zu sein. «Handwerkliche Fehler» und «fehlende Qualitätssicherung» die sich die Bundesanwaltschaft nicht leisten dürfe, seien mit Ursache für die Niederlage, urteilte die NZZ.

Auch dafür, dass die Bundesanwaltschaft keine Strafanzeige wegen Verdachts auf Betrug rund um die Bürgschaften bei Schweizer Hochseeschiffen einreichte, wurde Michael Lauber medial kritisiert.

Und auch die Basler Zeitung reihte sich Ende 2018 in die negativen Kritiken ein. «Dinosaurier-Ermittlung» nannte sie die 27 Fälle, die noch vor Laubers Amtsantritt eröffnet worden und nach so langer Zeit noch immer hängig waren. Insgesamt seien Ende 2018 ganze 472 Verfahren noch nicht abgeschlossen. In einem wichtigen Fall, in dem sich bereits für einzelne aufgeführte Anklagepunkte die Verjährungsfrist näherte, sei die Anklageschrift wegen gravierender Mängel zurückgewiesen worden. «Ermitteln im Schnecken tempo», urteilte die Basler Zeitung, helfe nicht, den stetig wachsenden Pendenzenberg abzubauen.

Die Bundesanwaltschaft wehrte sich gegen die Kritik. Die Komplexität und Internationalität der Fälle sowie der Umstand, dass das Schweizer Strafprozessrecht nicht auf Grossverfahren ausgerichtet sei, machten es nicht leicht. Man stehe dauernd im Rampenlicht und müsse zudem auch im Zweifelsfall Anklage erheben, während das Gericht im Zweifelsfall für den Angeklagten entscheiden müsse.

Schliesslich geriet die Bundesanwaltschaft Ende 2018 auch im Zusammenhang mit dem «Fifa-Fall» immer stärker in den medialen Fokus.¹¹

Anfang November 2018 geriet Bundesanwalt Michael Lauber aufgrund verschiedener Vorkommnisse im Rahmen der **Strafuntersuchung im Zusammenhang mit der Fédération Internationale de Football Association (Fifa)** stark unter Druck. Das auch international stark beachtete Strafverfahren war 2015 wegen Verdachts auf ungetreue Geschäftsbesorgung, auf Geldwäscherei sowie auf die Gewährung unrechtmässiger Vorteile zur Beeinflussung der Vergaben der Fussballweltmeisterschaften 2018 und 2022 an Mitglieder des Exekutivkomitees der Fifa gestartet worden. In der Zwischenzeit hatte der Fall riesige Dimensionen angenommen: 25 hängige Strafverfahren, Zusammenarbeit mit 15 Ländern, 45 Rechtshilfesuche und 19 Terabytes an Daten, wusste die NZZ zu berichten.

Unter dem Namen «Football Leaks» enthüllte ein internationales Netzwerk im November 2018, dass sich Lauber während des laufenden Verfahrens zweimal mit dem im Februar 2016 zum neuen Fifa-Generalsekretär gewählten Gianni Infantino in einem Restaurant in Zürich bzw. Bern getroffen haben soll. Praktisch gleichzeitig wurde bekannt, dass der Abteilungsleiter «Wirtschaftskriminalität» der Bundesanwaltschaft und Chefermittler im Fifa-Fall, Staatsanwalt Olivier Thormann, kurz vor Veröffentlichung der Leaks vorsorglich freigestellt worden war. Verschiedene Parlamentsmitglieder und auch die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) kündigten in der Folge an, die Hintergründe dieser Treffen und der Freistellung abklären zu wollen. In den Medien wurden in der Folge zwei Fragen diskutiert: Weshalb Thormann, der schliesslich nicht mehr auf seinen Posten zurückkehrte, trotz nicht erhärtetem Verdacht gegen ihn suspendiert worden sei und weshalb die «Standortbestimmungen mit Verfahrensbeteiligten», wie die Bundesanwaltschaft die Treffen mit Infantino bezeichnete, ausserhalb der behördlichen Räumlichkeiten stattgefunden hätten und nicht protokolliert worden seien. In einer Pressekonferenz erklärte Lauber seine Treffen mit der Fifa-Führung. Es sei um eine Standortbestimmung gegangen und um die Entwicklung einer Strategie für die Führung des Verfahrens. Die Fifa sei Privatkläger und geschädigte Partei, daher sei es darum gegangen, abzuklären, ob der Weltfussballverband auch unter Infantino kooperativ bleiben würde. Eine Dokumentationspflicht gelte für solche koordinative und informelle Treffen nicht. Hinsichtlich Thormann sei er von Amtes wegen verpflichtet gewesen, abzuklären, ob dieser sich straffällig verhalten habe.

Die Medien berichteten trotz der Beteuerungen Laubers zunehmend skeptisch über die Affäre. Die NZZ schrieb noch Ende 2018 etwa von einer «nebulösen Nähe» zwischen der Fifa und der Bundesanwaltschaft. Ins mediale Fadenkreuz geriet dabei auch der Oberstaatsanwalt des Kantons Wallis und Jugendfreund des Fifa-Generalsekretärs, Rinaldo Arnold, der laut NZZ die Treffen zwischen Lauber und Infantino eingefädelt und dafür von Infantino verschiedene Gefälligkeiten erhalten haben soll.

Eine neue Wendung erhielt die Geschichte Mitte April 2019. Das Verfahren gegen Arnold wurde zwar eingestellt – die Geschenke im Gesamtwert von rund CHF 20'000 seien aus einem freundschaftlichen Verhältnis heraus erfolgt –, im Rahmen der Untersuchungen stiess man aber auf Daten, die auf ein drittes Treffen zwischen Lauber und Infantino im Sommer 2017 in Bern hindeuteten, an dessen Inhalt sich aber niemand erinnern könne und das ebenfalls nicht protokolliert worden sei, so die NZZ. Auf die Frage der AB-BA im November 2018, ob weitere Treffen stattgefunden hätten, habe Lauber mit «Nein, nie auf Stufe Bundesanwalt» geantwortet, meldete der Tages-Anzeiger. Nicht nur diese Aussage, sondern auch der Zeitpunkt des Treffens müsse auf Misstrauen stossen, so die Medien. Rund ein halbes Jahr nach dem Treffen habe die Bundesanwaltschaft nämlich die Ermittlungen gegen Infantino selber eingestellt, die diesen in seiner Rolle als damaligen Uefa-Rechtschef betroffen und unter Korruptionsverdacht gestellt hätten.

Die AB-BA hatte in der Zwischenzeit die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen Lauber geprüft. Dieser setze nicht nur seine Karriere, sondern auch die millionenteuren Ermittlungen und das Ansehen der Schweiz aufs Spiel, kritisierte Hanspeter Uster, aktueller Präsident der AB-BA. Der Fifa-Komplex sei systemrelevant geworden. Zudem könnten solche nicht protokollierte Treffen von den Verteidigern einer anklagenden Partei als Befangenheit der Bundesanwaltschaft in einen Prozess eingebracht werden.

In der Folge wurden die Kritiken mit der Wiederwahl Laubers für die Amtszeit 2020 bis 2023, die für die Sommersession 2019 geplant war, verknüpft. Verschiedene Parlamentsmitglieder meldeten sich zu Wort. «Ein Bundesanwalt, der die Wahrheit verschweigt oder der lügt, ist nicht tragbar», liess sich etwa Christa Markwalder (fdp, BE) im Sonntags-Blick zitieren. Ein Bundesanwalt mit Gedächtnislücken sei nicht haltbar, meinte auch Elisabeth Schneider-Schneiter (cvp, BL) im «Blick». Lauber

bestätigte in einem Radiointerview, sich nicht mehr an das Treffen erinnern zu können und beteuerte seine Absicht, zur Wiederwahl antreten zu wollen.¹²

BERICHT
DATUM: 25.04.2019
MARC BÜHLMANN

Tätigkeitsberichte von Bundesbehörden seien nicht der Stoff, auf den sich Medien stürzten, kommentierte die NZZ. Dies sei freilich beim **Jahresbericht 2018 der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft** (AB-BA) für einmal anders, da es im Rahmen der Ereignisse rund um die Treffen des Bundesanwaltes Michael Lauber mit Fifa-Präsident Gianni Infantino die Öffentlichkeit interessiere, was die Aufsichtsbehörde dazu meine. Auch die Präsentation des Jahresberichts war anders als in früheren Jahren von einer Medienkonferenz begleitet, die der im Vorjahr gewählte, neue Präsident der AB-BA, Hanspeter Uster, einberufen hatte. Zum ersten Mal enthielt ein AB-BA-Jahresbericht zudem Weisungen an den Bundesanwalt. Erstens solle die Revision des Memorandums zwischen der Bundesanwaltschaft und dem Nachrichtendienst über die Abläufe der Zusammenarbeit hinsichtlich Prävention und Strafverfolgung eingeleitet werden. Zweitens, und bezugnehmend auf die medial stark beachtete Fifa-Geschichte, seien in Zukunft Gespräche mit Parteien oder anderen Verfahrensbeteiligten zu dokumentieren. Im Raum stand zudem der Vorwurf, Lauber habe die AB-BA bezüglich eines dritten Treffens angelogen. Es knirsche hörbar zwischen der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsichtsbehörde, urteilte die NZZ, was aber gut sei, weil die AB-BA bisher sehr pfleglich mit der von ihr zu überprüfenden Bundesanwaltschaft umgegangen sei.¹³

ANDERES
DATUM: 10.05.2019
MARC BÜHLMANN

Aufgrund der Vorkommnisse im Untersuchungsfall Fifa stellte die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) in einer Pressekonferenz Ende April die Eröffnung eines Disziplinarverfahrens gegen Bundesanwalt Michael Lauber in Aussicht. Die Frage stand im Raum, ob Lauber die Aufsichtsbehörde angelogen hatte, indem er ein drittes Geheimgespräch mit Fifa-Generalsekretär Gianni Infantino nicht erwähnt hatte, obwohl er, nachdem aufgrund der sogenannten «Fussball-Leaks» bekannt geworden war, dass bereits zwei solche Treffen stattgefunden hatten, explizit danach gefragt worden sei. Weil Laubers Wiederwahl bevorstand und die Gerichtskommission (GK) Mitte Mai das Wahlgeschäft für die Sommersession vorbereiten wollte, eilte die Abklärung durch die AB-BA.

Am 10. Mai gab die Aufsichtsbehörde dann bekannt, eine **Disziplinaruntersuchung gegen Michael Lauber** zu eröffnen. Man wolle dafür einen externen Spezialisten einsetzen, um Unabhängigkeit zu garantieren. Die Eröffnung der Untersuchung präjudiziere deren Ergebnis «in keiner Art und Weise», explizierte die AB-BA in ihrer Medienmitteilung. Je nachdem wie der Expertenbericht ausfällt, kann die AB-BA drei mögliche Sanktionen verhängen: eine Verwarnung, einen Verweis oder, als schärfste Massnahme, eine Lohnkürzung von maximal 10 Prozent während eines Jahres.

Gleichen Tags nahm Lauber an einer Pressekonferenz ziemlich «heftig» und «geharnt» Stellung (NZZ). Er werde vorverurteilt und es werde nicht in Betracht gezogen, dass er die Wahrheit sage, so der Bundesanwalt. Es gebe kein Vertrauen mehr zwischen ihm und der Aufsichtsbehörde. Er werde aber trotzdem zur Wiederwahl antreten – «jetzt erst recht» (Blick). Das Verfahren und seine Wiederwahl dürften nicht vermischt werden, weil das Parlament seine Arbeit der letzten acht Jahre zu beurteilen habe. Lauber kündigte zudem an, dass er sich mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln wehren werde.

In den Medien wurde vermutet, dass die Affäre wohl auf einen Zweikampf zwischen Michael Lauber und Hanspeter Uster, dem Präsidenten der AB-BA hinauslaufe. Le Temps sah dunkle Wolken gegen Lauber aufziehen und der Sonntags-Blick prophezeite einen «brutalen Fight» zwischen dem Bundesanwalt und seinem Aufseher.

In der Folge geriet auch Hanspeter Uster in den Fokus der Presse. Der ehemalige Zuger Regierungsrat und mitverantwortlicher Experte für die unter dem damaligen Bundesrat Christoph Blocher eingeleitete Reorganisation der Bundesanwaltschaft habe bereits 2011, also kurz vor Amtsantritt Laubers, gegen diesen «gestichelt» (Aargauer Zeitung). Uster wurde von der NZZ zwar als nüchtern, sachlich und konstruktiv beschrieben, er zeichne sich aber auch durch «missionarischen Eifer» aus. Nur einer der beiden werde den «filmreifen Kampf voller Animositäten und Emotionen» politisch überleben, kommentierte die Weltwoche.¹⁴

Eigentlich wäre die **Wahl des Bundesanwalts für die Amtsperiode 2020–2023** in Form der Bestätigung des amtierenden Michael Lauber in der Sommersession 2019 vorgesehen gewesen. Lauber, der 2011 vom Parlament gewählt und 2015 schon einmal in seinem Amt bestätigt worden war, galt lange Zeit als Glücksgriff für die oberste Strafbehörde des Bundes und seine Wiederwahl als unbestritten. Die zunehmende Kritik an der Bundesanwaltschaft im Allgemeinen und – vor allem aufgrund der Untersuchungen zur Fifa – an der Person Laubers selber, änderten die Ausgangslage allerdings ziemlich drastisch. Ende April 2019 wurde bekannt, dass Lauber im Rahmen ebendieser Fifa-Untersuchung ein informelles Treffen mit dem Fifa-Generalsekretär Gianni Infantino verschwiegen hatte, was die Gerichtskommission (GK), die sich mit der Vorbereitung der Wahl und einer allfälligen Empfehlung Laubers zur Wiederwahl befasste, dazu bewog, auch in den Medien laut über eine Verschiebung der Wahl nachzudenken. Die Wahl könne auch erst im Herbst oder noch später durchgeführt werden, gab GK-Mitglied Lorenz Hess (bdp, BE) zu bedenken. Man müsse den Fall zuerst sauber aufarbeiten, wolle dem Bundesanwalt auf den Zahn fühlen und abwarten, wie die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) die Situation beurteile. Sibel Arslan (basta, BS), ebenfalls Mitglied der GK, legte Lauber gar nahe, über einen Rücktritt nachzudenken.

Anfang Mai eröffnete die AB-BA dann tatsächlich ein Disziplinarverfahren gegen Lauber.

Bevor sich die GK über das weitere Vorgehen absprach, wollte sich die Geschäftsprüfungskommission beider Räte (GPK) ein Bild von der Situation machen und lud deshalb sowohl Lauber als auch den AB-BA-Präsidenten Hanspeter Uster und dessen Vorgänger Niklaus Oberholzer zu einer Anhörung ein, die zugunsten Laubers ausfiel. Die GPK fand nämlich keine Anhaltspunkte, weder für einen begründeten Verdacht für eine vorsätzliche Verletzung der Amtspflichten noch für eine Infragestellung der persönlichen oder fachlichen Eignung – was juristische Bedingungen für eine Empfehlung zur Nichtwiederwahl gewesen wären. Die GPK verzichtete deshalb auf eine entsprechende Warnung an die GK.

Lauber habe bei der Anhörung dem Vernehmen nach sehr gut abgeschnitten und er habe nach wie vor grossen Rückhalt im Parlament, kommentierte etwa die NZZ die Entscheidung der GPK. Freilich forderten zahlreiche Mitglieder ebendieses Parlaments auch immer wieder lautstark den Rücktritt Laubers – so etwa Alfred Heer (svp, ZH) oder Carlo Sommaruga (sp, GE) via Sonntags-Zeitung.

Die GK selber entschied sich dann am 15. Mai einstimmig für eine Verschiebung der Wiederwahl von der Sommer- auf die Herbstsession. Der Entscheid sei nicht als Misstrauensvotum zu verstehen, sondern man wolle in der «aufgeheizten Situation» nichts überstürzen, erklärte GK-Mitglied Matthias Aebischer (sp, BE) der Presse. Zudem sei es gut, den Zwischenbericht der AB-BA zur Disziplinaruntersuchung abzuwarten, der für Ende August 2019 vorgesehen sei.¹⁵

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.¹⁶

Weil Bundesanwalt Michael Lauber Mitte Juni vom Bundesstrafgericht in der Fifa-Untersuchung für befangen erklärt worden war, schienen die **Chancen für seine Wiederwahl im Herbst noch weiter zu sinken**. So äusserte sich auf jeden Fall Sebastian Frehner (svp, BS) in der NZZ. Auch Corina Eichenberger (fdp, AG) sah die Position Laubers nun noch geschwächerter als vorher und Beat Rieder (cvp, VS) wies darauf hin, dass die Gerichtskommission (GK) mit ihrem Entscheid, die Wahl auf den Herbst zu verschieben, wohl richtig gelegen habe. Nicht wenige Parlamentsmitglieder, so etwa Carlo Sommaruga (sp, GE) oder Marco Romano (cvp, TI), forderten Lauber auf, die Konsequenzen zu ziehen und sich nicht mehr zur Verfügung zu stellen. Ansonsten winke ihm wohl eine Abwahl, prognostizierte das St. Galler Tagblatt.

Für Unruhe sorgten zudem die Ereignisse im Rahmen der Disziplinaruntersuchung gegen Lauber, die von der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) ausgelöst worden war. Die AB-BA hatte aus Gründen der Objektivität und der fehlenden eigenen Zeit einen emeritierten Strafrechtsprofessor für die Untersuchungen angestellt, wogegen Lauber vor Gericht erfolgreich rekurrierte. Die Medien urteilten, dass solche «juristischen Finessen» Laubers bei den Parlamentariern wohl eher schlecht ankämen. Matthias Aebischer (sp, BE), Mitglied der GK, die eigentlich auch auf der Basis dieser nun verzögerten Disziplinaruntersuchung im August über die Empfehlung für eine Wiederwahl Laubers entscheiden wollte, sprach von einem «unsäglichen Hickhack».

Lauber erwuchs allerdings auch Unterstützung. Vor allem in der Person von Claude Janiak (sp, BL), der Mitte August von einer Kampagne gegen den Bundesanwalt sprach. Er warnte davor, dass eine Nicht-Wiederwahl der offiziellen Schweiz grossen Schaden zufügen würde, das dies ein Signal wäre, dass man Strafverfolger eliminiere, wenn sie «jemandem auf die Füsse getreten sind», so der Baselbieter Ständerat in der Basler Zeitung. Janiak versuchte klarzustellen, dass die vor allem in den Medien immer wieder aufgeführten und kritisierten Gespräche mit Infantino nicht rechtswidrig seien, sondern in solchen komplexen Verfahren dazu gehörten. Sie nicht zu protokollieren sei ebenfalls kein rechtlicher Verstoss. Janiak äusserte sich in diesem Interview zudem über den Präsidenten der AB-BA, Hanspeter Uster. Dieser sei wohl ein «Kontrollfreak», der ins Operative reinrede, was aber nicht die Rolle einer Aufsichtsbehörde sei und wogegen sich Lauber nun zurecht wehre. In einem Gastkommentar in den AZ-Medien doppelte Janiak nach und erinnerte daran, dass sich der Bundesanwalt nichts habe zuschulden lassen kommen. Eine Nichtwiederwahl wäre aber eigentlich nur gerechtfertigt, wenn dieser grob fahrlässig seine Amtspflichten schwer verletzt hätte. Ähnlich äusserte sich Matthias Aebischer (sp, BE) gegenüber Radio SRF. Die Gerichtskommission könne fast nicht anders, als Lauber zur Wiederwahl zu empfehlen, weil ihm keine gravierenden Fehler vorgeworfen werden könnten. In einem weiteren Gastbeitrag wurde dann wiederum Janiak von Strafrechtsprofessor Mark Pieth kritisiert. Der Basler Rechtsanwalt dürfe sich als GPK-Mitglied nicht in der Öffentlichkeit äussern. Die Causa Lauber füllte die Medienspalten.

Die GK lud dann kurz vor ihrem Entscheid über den Wahlvorschlag sowohl Lauber als auch Uster noch einmal an eine Kommissionssitzung Ende August ein. Danach entschied die GK, ihren Entscheid zu vertagen. Dem Bundesanwalt sei es nicht gelungen, alle Zweifel auszuräumen. Das Verfahren nach einem Antrag auf Nichtwiederwahl, den Sibel Arslan (basta, BS) und ein weiteres Mitglied der GK einreichten, sieht vor, dass der in Frage gestellte Bundesanwalt noch einmal schriftlich gegen die Vorwürfe Stellung nehmen kann. Am Termin für die Wahl werde jedoch nicht mehr gerüttelt, gab die GK ebenfalls bekannt. Dieser werde auf den 25. September gelegt.

Am 4. September, also eine Woche nach der Sitzung und nachdem sie die schriftliche Stellungnahme Laubers konsultiert hatte, entschied die GK schliesslich mit 9 zu 6 Stimmen bei einer Enthaltung, die Wiederwahl Laubers nicht zu empfehlen. Die Kommission begründete ihren Entscheid vor den Medien mit den Beschlüssen des Bundesstrafgerichts, das Lauber im Fifa-Strafverfahren für befangen gehalten und ihm eine Verletzung der Strafprozessordnung vorgeworfen habe. In die Beurteilung der GK sei auch das «uneinsichtige Verhalten» Laubers und sein «Gegenangriff» auf die AB-BA eingeflossen, gab Lorenz Hess nach der Sitzung zu Protokoll. Das Urteil sei «zu zwei Dritteln juristisch und zu einem Drittel politisch begründet» – so Hess weiter. Die GK-Mitglieder, die für eine Wiederwahl gestimmt hatten – darunter etwa Christian Lüscher (fdp, GE) – gaben zu bedenken, dass Lauber viel Gutes bewirkt habe und die Polemiken um die informellen Treffen seinen gesamten Leistungsausweis nicht beeinträchtigen sollten. Eine Nichtwiederwahl gefährde die Bundesanwaltschaft als Institution. Lauber selber gab bekannt, seine Kandidatur für die Amtsperiode 2020 bis 2023 aufrecht zu

erhalten.

Die Medien sahen die Wiederwahlchancen für Lauber aufgrund der abschlägigen Empfehlung der GK allerdings nur noch als gering an. Zwar müsse sich das Parlament nicht an die Empfehlung halten, es sei aber wohl «zu viel Geschirr zerschlagen», wie etwa die NZZ kommentierte, als dass es sich noch zu einer Wiederwahl bewegen liesse. Weil er gegen alle gerichtlich vorgehe, die sich ihm in den Weg stellten, sei eine konstruktive Zusammenarbeit kaum noch denkbar. Lauber habe sich in seinem eigenen Fall verheddert und die Kontrolle über sein Image verloren, urteilte auch der Tages-Anzeiger. Es fehle ihm an Demut, befand der «Blick». Von jemandem in dieser Position dürfe mehr Souveränität erwartet werden.¹⁷

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 18.09.2019
MARC BÜHLMANN

In der Frühjahrssession 2021 folgte der Nationalrat mit 137 zu 49 Stimmen der Empfehlung seiner RK-NR und versenkte die parlamentarische Initiative der SVP, mit der diese **Reformen hinsichtlich der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft** gefordert hatte. Konkret wollte die SVP die aktuelle Aufsichtsbehörde (AB-BA) mit einer durch das EJPD und das Bundesgericht geteilten Aufsicht ersetzen. Während das Departement die administrativen und arbeitsrechtlichen Aspekte beaufsichtigen könnte, läge die fachliche Überwachung beim höchsten Schweizer Gericht. Damit werde vor allem auch die politische Unabhängigkeit der Aufsicht gewahrt, was mit der AB-BA augenscheinlich nicht gelinge, wie die SVP in ihrer Begründung mit Seitenhieb auf die Causa Michael Lauber ausführte.

Das Parlament trage eine Mitverantwortung dafür, dass «das System verpolitisiert» sei, und dagegen müsse man etwas tun, warb Pirmin Schwander (svp, SZ) in der Ratsdebatte für die Initiative seiner Partei. Die AB-BA sei «offensichtlich ein Fehlschlag» und vermöge nichts am «strukturellen Problem bei der Bundesanwaltschaft» zu ändern, meinte auch Mauro Tuena (svp, ZH). Die Kommission, die sich relativ knapp mit 13 zu 12 Stimmen gegen Folgegeben ausgesprochen hatte, sei sich bewusst, dass Handlungsbedarf bestehe, führte in der Folge Sibel Arslan (basta, BS) als Kommissionssprecherin aus. Die bisherige Lösung schein sich tatsächlich nicht zu bewähren. Während die eine Hälfte der Kommission aber durch eine Aufteilung der Aufsicht Verbesserungen erwarte, befürchte die andere Hälfte, dass die Kompetenzkonflikte bei der Aufsicht durch eine Aufteilung nur noch grösser würden. Immerhin sei man sich aber einig gewesen, dass die Ergebnisse einer Inspektion durch die GPK abgewartet werden sollten, mit der die Probleme bei der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft untersucht würden. Dieser Meinung schien auch die Ratsmehrheit zu sein. Lediglich die 49 anwesenden Fraktionsmitglieder der SVP unterstützten den Vorstoss ihrer Fraktion.¹⁸

WAHLGESCHÄFT
DATUM: 25.09.2019
MARC BÜHLMANN

Bevor die Vereinigte Bundesversammlung zur mit Spannung erwarteten Wiederwahl des Bundesanwaltes Michael Lauber schritt, hatte sie eine **Ersatzwahl für die Aufsichtsbehörde der Bundesanwaltschaft (AB-BA)** vorzunehmen. Obwohl auch die AB-BA rund um die Bestätigungswahl Laubers in den medialen Fokus und teilweise in die Kritik geraten war, war die Wahl von Luzia Vetterli, die für den Rest der Amtsperiode 2019–2022 den Platz der zurückgetretenen Tamara Erez einnahm, gänzlich unbestritten. Die Luzernerin, die für die SP im Grossen Stadtrat Luzern gesessen hatte, erhielt 225 von 226 gültigen Stimmen. 18 der 244 eingelangten Wahlzettel waren leer geblieben und einer enthielt einen anderen Namen. Zwei Mitglieder der AB-BA müssen in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragen sein – neben einem Mitglied des Bundesgerichts und des Bundesstrafgerichts sowie drei Fachpersonen, die weder einem eidgenössischen Gericht angehören noch in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragen sein dürfen. Vetterli, wie Erez Anwältin, hatte sich gegen acht Bewerber und drei Bewerberinnen durchgesetzt. Als langjähriges Mitglied und Präsidentin der Stadtluzerner Geschäftsprüfungskommission kenne Vetterli die Herausforderungen einer Aufsichtsbehörde aus erster Hand, so die Begründung der GK in ihrer Wahlempfehlung.¹⁹

Nach der medial breit begleiteten Empfehlung der Gerichtskommission (GK), Bundesanwalt Michael Lauber nicht für eine Wiederwahl zu empfehlen, starteten in den Medien die Spekulationen, wie sich das Parlament zur Frage entscheiden würde. Lauber habe in allen Fraktionen Gegner und Unterstützer, wusste etwa die NZZ zu berichten. Der Bundesanwalt selber wollte in Fraktions-Hearings seine Position darlegen.

In die Diskussionen schaltete sich auch die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz ein. Sie forderte die Wiederwahl von Lauber. Nicht nur die Fortsetzung entscheidender Projekte würde ansonsten aufs Spiel gesetzt, sondern auch die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen gefährdet, die unter Lauber sehr gut funktioniere.

Die Wiederwahl Laubers wurde zudem vermehrt auch unter institutionellen Gesichtspunkten diskutiert. So weibelte etwa Daniel Jositsch (sp, ZH) für sein Postulat, mit dem er eine Evaluation von Struktur, Organisation, Zuständigkeit und Überwachung der Bundesanwaltschaft forderte. Auch der Tages-Anzeiger machte institutionelle Mängel aus: Es liege ein Systemfehler vor, wenn ein Bundesanwalt Wahlkampf betreiben müsse. In der Tat hatte Lauber laut Tages-Anzeiger ein PR-Büro engagiert, um die Parlamentsmitglieder von seiner Wiederwahl zu überzeugen. Zahlreich waren die Vorschläge, wieder zum alten System zurückzukehren, bei dem der Bundesrat für die Wahl des Bundesanwaltes verantwortlich gewesen war, bevor das Parlament 2011 einen Systemwechsel beschlossen hatte.

In den Medien wurde auch die Frage gestellt, weshalb sich Lauber das antue und nicht einfach zurücktrete. Die Aargauer Zeitung vermutete einen pekuniären Grund: Bei einer Abwahl winke ein Jahreslohn, bei einem Rücktritt ginge Lauber wohl leer aus. Der «Blick», der Lauber «gegen den Untergang» rudern sah, fragte sich zudem, wer die Kosten für das PR-Büro und den Anwalt Laubers bezahle. In der Tat eine offene Frage, wie auch die Bundesanwaltschaft selber bestätigte.

Mitte September, zwei Wochen vor dem vorgesehenen Wahltermin, trat Lauber vor der FDP- und der CVP-Fraktion auf. Die FDP empfahl ihn nach dem Gespräch deutlich zur Wiederwahl; dies aus Respekt gegenüber der Unabhängigkeit der Institutionen, wie die Partei, die als «Heimbasis Laubers gilt» (Aargauer Zeitung), verlauten liess. Die CVP, die neben Lauber auch den Präsidenten der Aufsichtsbehörde AB-BA, Hanspeter Uster, eingeladen hatte, gab hingegen keine Wahlempfehlung ab, um eine «Politisierung der Wahl» zu vermeiden, wie die Partei verlautbarte.

Der Vize-Präsident der SP, Beat Jans (sp, BS), verriet der Sonntags-Zeitung, dass seine Fraktion «grossmehrheitlich» gegen Lauber stimmen werde. Er sei für die meisten aufgrund seines Verhaltens nicht wählbar, zudem fehle ihm die Glaubwürdigkeit und Souveränität, um die Bundesanwaltschaft weiter zu führen. Weil auch die SVP in einer früheren Konsultativabstimmung mehrheitlich gegen Lauber gestimmt habe, die Grünen und die BDP den Antrag auf Nicht-Wiederwahl in die GK getragen hätten und auch die CVP gespalten sei, war für die Sonntags-Zeitung «die Rechnung schnell gemacht»: die nötigen 124 Stimmen für eine Abwahl kämen bei weitem zusammen.

Allerdings schien sich das Blatt eine Woche vor dem Wahltermin aufgrund weiterer Hearings von Lauber bei den Grünen und der SVP wieder zu wenden. Während die Grünen Stimmfreigabe beschlossen, um das Stimmgeheimnis zu wahren, nahm die SVP-Fraktion eine eigentliche Wende – die «Tribune de Genève» sprach von «tourner casaque» – vor und begründete wie die FDP eine Woche zuvor, dass die Kontinuität der Strafverfolgung gewährleistet werden müsse und sich die Fraktion deshalb mehrheitlich hinter Lauber stelle. In den Medien nicht genannte Insider wollten wissen, dass Lauber innerhalb der Partei nach wie vor umstritten sei. Für den Stimmungswandel habe Adrian Amstutz (svp, BE) gesorgt, der erklärt habe, man könne nicht jemanden wegen eines einzigen Fehlers in die Wüste schicken. Die SVP forderte zudem mittels parlamentarischer Initiative Reformen bei der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft.

Für eine weitere «Überraschung» (NZZ) sorgte dann einen Tag vor dem Wahltermin die SP. Obwohl die drei GK-Mitglieder der SP-Fraktion die Empfehlung für eine Nicht-Wiederwahl Laubers unterstützt hatten, empfahl eine knappe Mehrheit der sozialdemokratischen Fraktion, Lauber zu bestätigen. Allerdings seien bei der entsprechenden Fraktionsabstimmung zahlreiche Mitglieder nicht mehr anwesend gewesen – so die NZZ weiter. Nicht zu den Hearings äusserte sich die GLP und die BDP hatte ganz darauf verzichtet, Lauber anzuhören.

Am Wahltag legten die Sprecherin und der Sprecher der GK noch einmal die Gründe ihres Mehrheitsbeschlusses mit der Empfehlung der Nicht-Wiederwahl dar. Die Minderheitsposition wurde offiziell von der FDP- und der SVP-Fraktion gestützt. Christian Lüscher (fdp, GE) und Raphaël Comte (fdp, NE) verteidigten diese in ihren

Voten. Auch der Fraktionschef der CVP ergriff das Wort. Er erinnerte daran, dass die CVP keine Empfehlung abgebe und plädierte an die Mitglieder der Vereinigten Bundesversammlung mit ihrem Gewissen zu entscheiden.

Die **Wahl** fiel schliesslich erwartet knapp aus und zwar **zugunsten Laubers** – was vor wenigen Tagen in den Medien kaum für möglich gehalten worden war. Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier hatten die Möglichkeit, den Wahlzettel unverändert mit dem Namen Lauber einzulegen oder aber diesen Namen durchzustreichen. Letzteres war auf 114 Wahlzetteln der Fall gewesen. Weil aber 129 der 243 eingelangten Wahlzettel den Namen Lauber noch trugen, übersprang dieser das absolute Mehr von 122 Stimmen, wenn auch ziemlich knapp. Da von der Tribüne aus ziemlich gut sichtbar war, wer den Namen durchstrich, bzw. wer einen Stift zur Hand nahm und wer nicht, wurde in der Folge in den Medien von einem «Kugelschreiber-Gate» gesprochen, da das Wahlgeheimnis nicht gewahrt gewesen sei.

In den Medien wurde der Erfolg Laubers auch mit seinem ausgezeichneten Lobbying erklärt. Er habe wohl aber auch bei den Hearings überzeugt, wie zahlreiche Parlamentsmitglieder in den Medien bestätigten. Während die befürwortenden Parlamentsmitglieder vor den Medien die Institution betonten, deren Ruf verteidigt worden sei, machten die Gegnerinnen und Gegner der Wiederwahl keinen Hehl aus ihrer Abneigung gegen den Bundesanwalt. Fast die Hälfte des Parlaments misstrauete Lauber, was keine guten Voraussetzungen für die nächsten vier Jahre seien, schrieb etwa Carlo Sommaruga (sp, GE) der NZZ ins Notizheft. Lauber selber bedankte sich in einem kurzen Statement bei Familie und Freunden für die Unterstützung. Er werde sich weiterhin für eine moderne Strafverfolgung einsetzen. Die knappe Wiederwahl wurde in den Medien auch als Denkwort bezeichnet. Man müsse jetzt die Disziplinaruntersuchung abwarten, die allerdings an politischer Bedeutung verloren habe. Zudem verlangten die Kommentatorinnen und Kommentatoren ein Überdenken der institutionellen Strukturen. Die Bestätigung Laubers sei nur eine kurze Atempause – so die «Tribune de Genève». Ruhe werde so schnell keine einkehren, urteilte die Aargauer Zeitung. Der «Blick» prophezeite gar, dass der angeschlagene Bundesanwalt wohl kaum vier Jahre durchhalten werde. Das Parlament habe niemandem einen Gefallen getan. Der Tages-Anzeiger bezeichnete die Wiederwahl Laubers durch «das mutlose Parlament» gar als «Fehler». Die Aargauer Zeitung wusste tags darauf zu berichten, dass Lauber bei der SP auch Stimmen geholt habe, weil er während des Hearings versprochen habe, zurückzutreten, wenn das Disziplinarverfahren für ihn negativ ausfallen werde.²⁰

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 30.09.2019
MARC BÜHLMANN

Der **Bundesanwalt Michael Lauber**, der seit 2012 lange Zeit als «zupackender und kommunikativer» oberster Strafverfolger viele Lorbeeren geerntet hatte, **geriet 2019** nicht nur aufgrund der Fifa-Affäre, **immer stärker in die mediale Kritik**.

Die negative Presse nahm fast wöchentlich an Umfang zu: Bemängelt wurde etwa der starke Anstieg hängiger Strafuntersuchungen, die sich seit Laubers Amtsantritt beinahe verdoppelt hätten, obwohl die Bundesanwaltschaft personell um ein Drittel angewachsen sei, wie der Sonntags-Blick aufzeigte. Zudem strecke die Behörde jedes Jahr öfter die Waffen und sistiere teilweise jahrealte Untersuchungen, ohne dass es zu Anklagen komme – so das Sonntagsblatt weiter. Anfang Jahr berichtete der Tages-Anzeiger, dass die Bundesanwaltschaft vom Bundesstrafgericht wegen eines Verfahrensmangels eine scharfe Rüge erhalten habe. Die Wochen-Zeitung warf Lauber «Beisshemmungen» gegenüber Grossbanken vor. Für mediale Aufmerksamkeit sorgte zudem die von Lauber angeordnete Absetzung der Leiterin der Abteilung «Völkerstrafrecht und Rechtshilfe» im April. Ehemalige Mitarbeiter übten im «Blick» Kritik an Laubers Führungsstil. Er ernte gerne Lorbeeren, gebe Kritik aber nach unten weiter. Bei vielen Mitarbeitenden herrsche «ein Klima der Angst». In vielen Fällen entscheide Lauber alleine. Auch das St. Galler Tagblatt urteilte, der Bundesanwalt sei mächtiger als der Bundesrat. Er habe eine für Schweizer Verhältnisse unübliche Machtfülle und entscheide alleine über die Wahl oder Abwahl von Staatsanwälten sowie über Verfahrensfragen. Erschwerend komme die Schwäche der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) hinzu, die mit 110 Stellenprozenten die Bundesanwaltschaft mit rund 240 Mitarbeitenden kontrollieren müsse.

Positive Medienberichte über die Bundesanwaltschaft wurden – wie schon 2018 – seltener. Die NZZ erinnerte zwar daran, dass Lauber keine krassen Verfehlungen vorgeworfen werden könnten. Es sei zudem unbestritten, dass er seine Behörde gut ausgerichtet und effizient reorganisiert habe, was bei der Internationalisierung der Kriminalität auch unbedingt notwendig sei. Die «Häufung von handwerklichen Fehlern» in letzter Zeit mache den amtierenden Bundesanwalt jedoch angreifbar. Kritisiert wurde zudem, dass der sonst «eloquente Erklärer» (Tages-Anzeiger) abtauche, wenn

man von ihm Erklärungen erwartete. Freilich nahm Lauber dann Mitte Mai Stellung zum gegen ihn angestregten Disziplinarverfahren, das aufgrund der Fifa-Affäre eingeleitet worden war und zur Verschiebung seiner Wiederwahl von der Sommer- auf die Herbstsession geführt hatte.

Damit beruhigte sich die Situation allerdings nicht. Lauber musste Anfang Juni gegen einen früheren Mitarbeiter aussagen, der auf einer Russlandreise Geschenke angenommen haben soll. Dies wurde in den Medien breit kommentiert, obwohl dem Bundesanwalt in diesem Prozess nichts vorgeworfen werden konnte. In der Aargauer Zeitung wurde dann allerdings kolportiert, dass zwischen der Bundesanwaltschaft und der russischen Generalstaatsanwaltschaft enge Beziehungen gepflegt würden: «Lauber geht vor den Russen in die Knie», titelte das Blatt. Die Weltwoche sprach von «Mauscheleien» und einem «Festival der Befangenheit». Da sich der Mitarbeiter unter anderem auf eine Bärenjagd habe einladen lassen, wurde in den Medien in Zusammenhang mit dieser Geschichte vom «Bärenjäger» berichtet.

Nach der Wiederwahl Laubers Ende September wurde es in den Medien dann aber auf einen Schlag wieder ziemlich still um die Bundesanwaltschaft.²¹

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 Befangenheitsurteil wohl noch mehren, 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 Befangenheit vorwarf. Lauber erkläre den Krieg, titelte Le Temps. Auf das mit dem Vorwurf verknüpfte Revisionsgesuch ging dann die Berufungskammer des Bundesstrafgerichts allerdings nicht ein – Befangenheitsentscheide seien keine revisionsfähigen Urteile, so die gerichtliche Begründung –, so dass der «Befreiungsschlag» zum «Rohrkrepiere» 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.²²

ANDERES
DATUM: 03.10.2019
MARC BÜHLMANN

Anfang Juli präsentierte die AB-BA den Leiter der **Disziplinaruntersuchung gegen Michael Lauber**, den emeritierten Staatsrechtsprofessor Peter Hänni, der von der Rechtsanwältin Sarah Duss und dem Rechtsanwalt Lukas Blättler unterstützt wurde. Fast zwei Monate hatte die AB-BA gebraucht, um einen Untersuchungsleiter zu finden. Es sei so viel Zeit verstrichen, weil es schwierig gewesen sei, Fachpersonen zu finden, die nicht befangen seien, erklärte die AB-BA. Der Bericht würde damit wohl nicht mehr vor dem auf die Herbstsession verschobenen Termin einer allfälligen Wiederwahl Laubers vorliegen – urteilten die Medien.

Lauber selber verpflichtete mit Lorenz Erni einen bekannten Strafverteidiger zur Wahrung seiner Interessen im Disziplinarverfahren. Als pikant wurde in den Medien bezeichnet, dass Erni in einem der Fifa-Untersuchungen den Angeklagten Sepp Blatter verteidigte. Hänni verfügte dann in der Tat, dass Erni wegen dieses Interessenkonfliktes Lauber nicht vertreten dürfe. Dagegen wiederum wehrten sich Lauber und Erni und erhielten vor dem Bundesverwaltungsgericht recht. Dieses urteilte nämlich, dass Hänni die Disziplinaruntersuchung gar nicht führen dürfe, da dies Aufgabe der AB-BA selber sei. Dieser «Sieg» Laubers vor Gericht (St. Galler Tagblatt) stiess wiederum bei den Mitgliedern der GK auf Befremden. Damit verkompliziere sich ihre Aufgabe weiter, sagte Kommissionspräsident Jean-Paul Gschwind (cvp, JU) vor den Medien.

Immer häufiger wurde auch über strukturelle Probleme diskutiert. Die Aufsicht sei eine Fehlkonstruktion, meinte etwa Pirmin Schwander (svp, SZ). In der Tat habe man der Bundesanwaltschaft zu viel Unabhängigkeit zugeschanzt, indem man die Aufsicht dem Justizdepartement und dem Bundesstrafgericht entzogen und die AB-BA geschaffen habe. Auch die GPK wollte sich in der Folge der Sache annehmen und zur Klärung des divergierenden Aufsichtsverständnisses zwischen AB-BA und Bundesanwaltschaft eine Inspektion durchführen. Ein vom Ständerat in der Herbstsession an die GPK überwiesenes Postulat von Daniel Jositsch (sp, ZH) forderte ebenfalls eine Evaluation der Struktur, Organisation, Zuständigkeit und Überwachung der Bundesanwaltschaft.

Eine weitere Wendung erhielt die Untersuchung Mitte September, also kurz vor der in der Herbstsession terminierten Wiederwahl Laubers. Hanspeter Uster beschwerte sich in einem Radiointerview, dass Lauber die Untersuchung aktiv behindere und angeforderte für die Untersuchung benötigte Dokumente nicht liefere.

Die Wiederwahl Laubers Ende September nahm dann der Disziplinaruntersuchung ein wenig politischen Druck weg. Zwar berichtete die Aargauer Zeitung, dass die Verjährungsfrist für die disziplinarische Verantwortlichkeit nur gerade ein Jahr betrage und Lauber deshalb auf Zeit spiele, in den Medien geriet die Untersuchung allerdings in der Folge bis Ende 2019 ein wenig in Vergessenheit.²³

Öffentliche Finanzen

Voranschlag

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 05.12.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Rahmen der Debatte zum Voranschlag 2020 verabschiedete das Parlament auch die **Nachträge II und IIa zum Voranschlag 2019**. Ersteren hatte der Bundesrat im September 2019 vorgestellt: Der Nachtrag II umfasste 13 Kredite in der Höhe von CHF 93 Mio., was abzüglich interner Kompensationen (CHF 2.6 Mio.) und Wertberichtigungen (CHF 2 Mio.) effektive Mehrausgaben von CHF 88.4 Mio. mit sich brachte. Dies entsprach 0.12 Prozent der Ausgaben des Voranschlags 2019, was im langjährigen Durchschnitt lag (2012–2018: 0.15%). Der grösste Beitrag sei die Einlage für den Nationalstrassen- und Agglomerationsfonds (NAF; CHF 57 Mio.), welche durch eine Änderung der Verbuchungsmethode begründet sei: Die Erträge der Bewirtschaftung der Nationalstrassen sowie Drittmittel von Kantonen und Gemeinden würden neu via ASTRA in den NAF eingelegt; diese Einlage müsse entsprechend erhöht werden. Um verzögerte Projekte fertigzustellen, sollte auch der Kredit für den Betrieb, Ausbau und Unterhalt der Nationalstrassen im Rahmen des NAF um CHF 15 Mio. erhöht werden. Auch in der Sonderrechnung für die Bahninfrastruktur (BIF) sollte der Kredit für den Substanzerhalt der Bahninfrastruktur für die aktualisierte Planung der Infrastrukturbetreiber und Seilbahnen um CHF 232 Mio. erhöht werden, wobei ein Teil dieser Kosten im Voranschlagskredit 2020 für den Betrieb kompensiert würde (–CHF 88 Mio.). Für die termingerechte Fertigstellung der Arbeiten am Ceneri-Basistunnel im Rahmen der NEAT forderte der Bundesrat einen zusätzlichen Kredit in der Höhe von CHF 39 Mio. Schliesslich musste der Bund CHF 25 Mio. zusätzlich an die EL zur IV bezahlen, deren Kosten im Jahr 2019 um denselben Betrag höher ausgefallen waren als im Voranschlag budgetiert.

Im Oktober 2019 legte der Bundesrat zudem den **Nachtrag IIa** vor, der zur «Honorierung der gezogenen Solidarbürgschaften für die schweizerische Hochseeschifffahrt» nötig geworden sei, wie die Regierung erklärte. Darin fasste sie das neuste Problem bezüglich der Hochseeschiffahrtbürgschaften, die Einstellung des Schiffsbetriebs der acht Hochseeschiffe umfassenden Massmariner SA, zusammen. Der Bund verbürge Massmariner-Schiffe noch mit CHF 129 Mio., diese Bürgschaften seien nun nach dem Entscheid zum Verkauf dieser Schiffe gezogen worden. Der Bund sei nun gegenüber der betroffenen Bank zur Zahlung der ausstehenden verbürgten Darlehenssumme bis Februar 2020 verpflichtet.

Letzterer Nachtrag führte in der Nationalratsdebatte in der Wintersession 2020 zu einigen Diskussionen. Zuvor hatte der Ständerat alle Nachträge diskussionslos und stillschweigend angenommen. Bereits in der Kommission sei diese Frage intensiv diskutiert worden, erklärte Alois Gmür (cvp, SZ) im Nationalrat; die Mehrheit sei jedoch zum Schluss gekommen, «dass das Parlament wohl keine Alternative hat, als diesen Nachtragskredit zu bewilligen». Ähnlich formulierten es seine Ratskolleginnen und -kollegen, Ursula Schneider Schüttel (sp, FR) sprach beispielsweise von einer «zähneknirschenden» Zustimmung. Pirmin Schwander (svp, SZ) hingegen stellte den Antrag, im Nachtrag II zum Voranschlag 2019 auf die Genehmigung der Zahlung zu verzichten. Der Bund und die betroffene Bank hätten die Begleichung der ausstehenden Darlehenssummen auf Februar 2020 festgelegt, der Bundesrat solle diese Frist nun neu aushandeln und dadurch der OBERAUFSICHT und dem Parlament die Möglichkeit geben, die Einsetzung einer PUK zu prüfen. Auch der SVP-Fraktion sei klar, dass man zahlen müsse, erklärte Schwander, man müsse nun aber Halt sagen und der weltweiten Hochseeschiffahrtsbranche ein Zeichen schicken, dass diese künftig die Preise nicht mehr so stark drücken könne. Bundesrat Maurer goutierte dieses Vorgehen keineswegs: «Sie können hier schon die starke Person spielen und sagen: «Wir bezahlen noch nicht!» Aber wir bezahlen ohnehin», betonte er und bat den Nationalrat, den Nachtrag zu bewilligen. Mit 103 zu 52 Stimmen (bei 40 Enthaltungen) folgte die grosse Kammer dieser Bitte. Die SVP sprach sich geschlossen gegen den Nachtrag aus, die SP und vereinzelte Nationalrätinnen und Nationalräte anderer Fraktionen enthielten sich ihrer Stimme.

Genauso wie diesen Nachtrag genehmigte der Nationalrat auch die übrigen, kleineren Ausgaben: unter anderem CHF 3.4 Mio. aufgrund der Erhöhung des Beitragssatzes der Schweiz für das UNO-Budget; CHF 1.7 Mio. für die Arbeitslosenversicherung, da der Bund 2018 einen zu tiefen Beitrag geleistet hatte; CHF 1 Mio. für das IT-Programm Genova, die durch eine Verzögerung von sechs Monaten aufgrund von Stabilitätsmängeln der Software nötig geworden waren; CHF 430'000 aufgrund von Änderungen am Beitragsschlüssel der OECD; CHF 350'000 für die Bundesanwaltschaft, die durch die Untersuchungen im Disziplinarverfahren betreffend Bundesanwalt Michael Lauber nötig geworden waren; sowie CHF 300'000 für die Zollverwaltung aufgrund der Erhöhung des Frontex-Budgets.²⁴

Infrastruktur und Lebensraum

Verkehr und Kommunikation

Agglomerationsverkehr, öffentlicher Verkehr

ANDERES
DATUM: 06.02.2018
NIKLAUS BIERI

Am 6. Februar 2018 teilte Peter Füglistaler, Direktor des Bundesamtes für Verkehr, mit, die Postauto AG habe zwischen 2007 und 2015 rund CHF 78 Mio. an Subventionen ertrogen. Dabei habe die Postauto AG Gewinne, die auf einigen Linien erwirtschaftet werden konnten, in andere Sparten verschoben und mit fingierten Kosten eine tiefere Wirtschaftlichkeit vorgetäuscht, um mehr Subventionen zu erhalten. Am selben Tag nahm Post-Chefin Susanne Ruoff zum sogenannten **Postauto-Skandal** Stellung. Sie bedaure die Vorgänge und hielt fest, dass sie erst im November 2017 von den Vorwürfen erfahren und danach vollkommene Transparenz geschaffen habe. Die Post habe eine interne Untersuchung eröffnet und werde mit allen Behörden kooperieren, um die Angelegenheit zu klären. Die CHF 78 Mio. werde die Post zurückzahlen. Der Leiter und der Finanzchef der Postauto AG mussten das Unternehmen per sofort verlassen. Auch die Politik reagierte auf den aufgedeckten Skandal: Die Präsidentin der KVF-NR, Nationalrätin Edith Graf-Litscher (sp, TG) zeigte sich enttäuscht, appellierte an die Verantwortung der Post als Bundesbetrieb und kündigte an, die Kommission werde sich im März mit der Angelegenheit befassen.

Schon am 8. Februar kamen weitere Ungereimtheiten ans Licht. So wurde bekannt, dass einige Kantone bereits 2011/2012 vom Bundesamt für Verkehr (BAV) deutlich gefordert hatten, die Verwaltung der Postauto AG gründlich zu überprüfen. Die Kantone Bern, Jura, Waadt und Neuenburg schrieben in ihrem gemeinsamen Brief, die Postauto AG weise Mängel in der Transparenz auf, die eine Einschätzung der wahren finanziellen Situation verunmöglichten. Das BAV hatte darauf nach einer Untersuchung rund CHF 13.7 Mio. von der Postauto AG zurückgefordert, ohne jedoch das Ausmass der Umbuchungstricks erkannt zu haben. Dieses sei dem BAV erst im Rahmen einer Reorganisation der Postauto AG aufgefallen. In Erklärungsnotstand geriet auch die Revisionsgesellschaft KPMG, welcher in den jährlichen Revisionen keine Ungereimtheiten aufgefallen waren. Den grössten Wirbel erzeugte aber der „Blick“, der schrieb, Post-Chefin Ruoff habe durch eine Aktennotiz schon seit 2013 von Kostenumbuchungen zu Lasten des öffentlich finanzierten Verkehrs gewusst. Ruoff beharrte jedoch auf ihrer Aussage, sie habe erst 2017 davon erfahren.

Am 14. Februar beschloss der Verwaltungsrat der Post, Susanne Ruoff als Post-Chefin im Amt zu belassen, mindestens bis zum Abschluss der Untersuchungen. Der Verwaltungsrat teilte weiter mit, dass die Boni von Ruoff und der Geschäftsleitung der Postauto AG für das vergangene Jahr vorerst nicht ausbezahlt würden. Zudem entschied der Verwaltungsrat, künftig auf ein Gewinnziel für die Postauto-Sparte zu verzichten. Zuvor liessen Medienberichte den Verdacht aufkommen, die Führung der Postauto AG habe sich unlauterer Methoden bedient, um den von der Post-Führung geforderten Gewinn erzielen zu können.

Ebenfalls am 14. Februar reichte das BAV eine Strafanzeige ein. Bundesanwalt Michael Lauber und der Generalstaatsanwalt des Kantons Bern, Michel-André Fels, lehnten es am 21. Februar jedoch ab, die Strafanzeige anzunehmen, da bei Subventionsbetrug das zuständige Amt zu verfolgen und beurteilen habe. Das BAV teilte mit, es habe keine Kapazitäten zur Verfolgung des Falls. Der Bundesrat betraute deshalb Ende Februar das Bundesamt für Polizei (Fedpol) mit der Untersuchung. Die Post rief im Februar eine Expertengruppe ins Leben, um die interne Untersuchung durchzuführen. Weil diese dem Verwaltungsratspräsidenten Urs Schwaller unterstellt war, wurde die Unabhängigkeit der Expertengruppe von Medien und Politik in Frage gestellt.²⁵

Schifffahrt

Neben dem politischen gab es auch ein **rechtliches Nachspiel** in der Affäre zu der **Schweizer Hochseeflotte**. Bereits im Jahr 2016 hatte die EFK eine Strafanzeige wegen Unregelmässigkeiten bei den Bürgschaften eingereicht. Die Bundesanwaltschaft stellte das entsprechende Verfahren jedoch wegen fehlenden hinreichenden Anfangsverdachts und Verjährung vieler Vorwürfe ein. Dies kritisierten verschiedene Juristen später gegenüber den Medien, da eine Nichtanhandnahme-Verfügung nur in «sachverhaltmässig und rechtlich klaren Fällen» möglich sei. Im August 2017 reichte auch Johann Schneider-Ammann Strafanzeige gegen die mutmasslichen Urheber des Millionenschadens ein, woraufhin die Bundesanwaltschaft das Verfahren mit neuem Beweismaterial und neuen Unterlagen wieder aufnahm. Die Bundesanwaltschaft konzentrierte ihre Untersuchungen gemäss Medien vor allem auf die Rolle von Michael Eichmann, dem ehemaligen BWL-Direktor, dem Amtsmissbrauch und ungetreue Geschäftsführung vorgeworfen wurden. Dabei war jedoch lange Zeit von Seiten der Bundesanwaltschaft kaum etwas zum Verfahren zu vernehmen – offenbar hatte sie Eichmann auf Anfrage der Medien bis Juni 2018 noch nicht befragt –, was zu Kritik von Seiten der Presse führte, insbesondere da im Laufe der Zeit immer mehr Informationen zu möglichen Ungereimtheiten im BWL ans Licht kamen. So berichteten die Medien von einem Vertrag zwischen der SCL-Reederei und einer kroatischen Werft für eine Rückzahlung von Projektkosten über CHF 12 Mio. für vier Schiffe sowie von zwei identischen Kaufverträgen für Schiffe, die sich lediglich im eingetragenen Kaufpreis unterschieden. Nach seiner zweiten Interpellation habe die Bundesanwaltschaft hingegen Ulrich Giezendanner (svp, AG; Ip. 18.3645) trotz seiner Immunität aufgeboten und aufgefordert, seine Informationen zu präzisieren und den Namen seines Informanten zu nennen, was dieser mit Verweis darauf, dass Bundesanwalt Michael Lauber «seine Arbeit gefälligst selber machen» solle, jedoch nicht tat.

Die Untersuchung zum Eigentümer der SCT-SCL-Gruppe, Hansjörg Grunder, übernahm die Abteilung Wirtschaftsdelikte der Berner Staatsanwaltschaft. Diese zeigte sich gemäss Medien deutlich aktiver als die Bundesanwaltschaft und gab Ende Juni 2018 bekannt, eine Person – die Medien vermuteten, es sei Grunder – verhaftet zu haben. Dabei habe sie auch Hausdurchsuchungen vorgenommen und dabei umfangreiche Akten und Vermögenswerte beschlagnahmt. Es bestehe der «Verdacht, dass die Täterschaft bei der Einreichung von Bürgschaftsgesuchen für die Finanzierung von Hochseeschiffen überhöhte Bau- und Erwerbspreise geltend gemacht hat, um widerrechtlich in den Genuss zu hoher Bürgschaften zu gelangen», wie die Staatsanwaltschaft verlauten liess. In der Folge erstellte sie Anzeige wegen Verdachts auf Leistungsbetrug und Beamtenbestechung. Mitte Dezember gab die «Nordwestschweiz» schliesslich bekannt, dass die Berner Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte Anklage gegen Grunder wegen Betrugs zum Nachteil des Bundes, Urkundenfälschung und ungetreuer Geschäftsführung erhoben habe. Der Bund trete als Privatkläger auf, um seine finanziellen Interessen zu wahren. Konkret solle Grunder seit 2005 in fünf Fällen zu hohe Bau- und Erwerbspreise für Hochseeschiffe vorgetäuscht haben, um überhöhte Bürgschaften für die Schiffe zu erhalten – es gehe um eine Deliktsumme von CHF 130 Mio. Zusätzliche Fälle seien zudem verjährt. Grunder bestritt die Vorwürfe und die Medien betonten, dass für ihn und Michael Eichmann die Unschuldsvermutung gelte.²⁶

1) APS-Analyse 2019 der Parlamentsgeschäfte und Zeitungen

2) NZZ, 17.9., 30.10., 31.10., 1.11., 13.11. und 2.12.13.

3) APS-Zeitungsanalyse 2019 – Institutionen und Volksrechte

4) Nichtwiederwahl Beyelers: AB NR, 2011, S. 1304 f.; Medienmitteilung Gerichtskommission vom 25.5.11; WW, 28.4.11; Presse vom 12.5., 26.5., 28.5. 16.6. und 17.6.11; Wahl Laubers: AB NR, 2011, S. 1880; Medienmitteilung Gerichtskommission vom 24.8.11; NZZ, 20.7.11; Presse vom 28.7., 25.8. und 29.9.11.

5) Presse vom 31.3.12; WW, 29.9.12; Blick, 22.12.12.

6) Medienmitteilung BA vom 12.4.13; NZZ, 23.2.13; BaZ und NZZ, 13.4.13; TA, 14.8.13.

7) NZZ, 12.4.14; SoZ, 7.9.14

8) Tätigkeitsbericht 2014 AB-BA; NZZ, 18.4.15

9) 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

10) Tätigkeitsbericht 2017 AB-BA

11) AZ, 3.1.18; NZZ, 5.1.18; LZ, 1.5.18; WW, 10.5.18; AZ, 16.6., 20.6.18; NZZ, 9.8., 24.10.18; BaZ, TA, 18.12.18

12) So-Bli, 4.11.18; Lib, 6.11.18; BaZ, 9.11.18; LT, NZZ, 10.11.18; WoZ, 15.11.18; NZZ, 17.11., 21.11.18; AZ, Blick, Lib, NZZ, 22.11.18; So-Bli, 25.11.18; NZZ, 29.11.18; NZZ, 1.2.19; NZZ, 6.2.19; NZZ, 12.4.19; NZZ, TA, 13.4.19; NZZ, 16.4.19; SGT, 20.4.19; So-Bli, SoZ, 21.4.19; NZZ, 25.4.19; Blick, 26.4.19; AZ, 28.4.19; Blick, Lib, 29.4.19; SGT, 30.4.19

13) Tätigkeitsbericht 2018 AB-BA; NZZ, 25.4.19; Blick, NZZ, 30.4.19; AZ, 9.5.19

14) Medienmitteilung AB-BA vom 10.5.19; TA, 17.4.19; SGT, 20.4., 26.4.19; Blick, 10.5.19; BaZ, Blick, LT, Lib, NZZ, SGT, 11.5.19; So-Bli, 12.5.19; AZ, 13.5.19; WW, 16.5., 23.5.19; NZZ, 1.6.19

15) Medienmitteilung GPK vom 14.5.2019; TA, 20.4.19; So-Bli, 21.4.19; Blick, 25.4.19; AZ, BaZ, Blick, LT, Lib, SGT, 26.4.19; SGT, 27.4.19; AZ, So-Bli, SoZ, 28.4.19; NZZ, SGT, 29.4.19; AZ, 30.4.19; SGT, 11.5.19; BaZ, NZZ, 13.5.19; BaZ, NZZ, SGT, 14.5.19; AZ, BaZ, LT, NZZ, 15.5.19; BaZ, LT, NZZ, SGT, 16.5.19

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

- 17) Bericht GK vom 12.9.19 ; NZZ, 19.6.19; AZ, 20.6.19; SGT, 22.6.19; NZZ, SGT, 3.8.19; BaZ, TG, 16.8.19; Blick, SGT, 17.8.19; NZZ, 20.8.19; TA, 26.8.19; AZ, LT, TG, 28.8.19; BaZ, LT, NZZ, 29.8.19; So-Bli, 1.9.19; Blick, Lib, NZZ, SGT, TA, 5.9.19
- 18) AB NR, 2021 S. 390 ff.; Bericht RK-NR vom 14.1.21
- 19) AB VB 2019, S. 2008; Bericht GK vom 12.09.19; LZ, 26.9.19
- 20) AB VB 2019, S. 2008 ff.; NZZ, 6.9.19; TA, TG, 7.9.19; So-Bli, 8.9.19; AZ, SZ, TA, 9.9.19; AZ, 11.9.19; WW, 12.9.19; Blick, TA, 14.9.19; SoZ, 15.9.19; TA, 16.9.19; AZ, 17.9.19; NZZ, TG, 18.9.19; CdT, 19.9.19; AZ, 21.9.19; LT, 23.9.19; AZ, NZZ, 25.9.19; AZ, Blick, LT, NZZ, TA, TG, 26.9.19; AZ, 30.9.19
- 21) So-Bli, 25.11.18; TA, 10.1.19; BaZ, 5.4.19; SoZ, 21.4.19; NZZ, SGT, 23.4.19; NZZ, TA, 26.4.19; Blick, SGT, 27.4.19; LT, WoZ, 2.5.19; So-Bli, 19.5.19; NZZ, 31.5.19; LT, NZZ, TA, 1.6.19; So-Bli, 2.6.19; AZ, 4.6.19; Blick, NZZ, SGT, 5.6.19; WW, 6.6.19; SGT, 8.6.19
- 22) 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
- 23) Medienmitteilung AB-BA vom 3.7.19; BaZ, NZZ, TG, 4.7.19; CdT, LT, NZZ, SGT, 3.8.19; NZZ, 15.8.19; AZ, 28.8.19; AZ, NZZ, TA, 14.9.19; TA, 16.9.19; AZ, 3.10.19
- 24) AB NR, 2019, S. 2058 ff.; AB SR, 2019, S. 1021 ff.; Nachtrag II zum Voranschlag 2019; Nachtrag Ila zum Voranschlag 2019
- 25) BZ, BaZ, Lib, SGT, 7.2.18; Blick, TA, 8.2.18; AZ, SGT, 9.2.18; LZ, 10.2.18; AZ, 12.2.18; SGT, 13.2.18; AZ, TA, 15.2.18; TA, 16.2.18; LMD, 17.2.18; TA, 19.2., 21.2., 22.2.18; AZ, SGT, 23.2.18; NZZ, 24.2., 28.3.18
- 26) AZ, 20.6.18; AZ, 28.6., 12.7., 4.10.18, 5.12.19; AZ, TA, 17.12.19; AZ, 14.1.20; CdT, 18.1.20; TA, 22.1.20; AZ, 17.2.20