



Aufsichtsbehörde
über die Bundesanwaltschaft

2014

TÄTIGKEITSBERICHT

Inhalt

Vorwort	5
Allgemeines	8
1 Gesetzliche Grundlagen, Aufgaben	8
2 Zusammensetzung der Aufsichtsbehörde	8
Tätigkeit im Allgemeinen	9
1 Organisation und Infrastruktur der Behörde	9
2 Arbeitsweise	9
3 Information der Öffentlichkeit	9
Aufsichtstätigkeit	11
1 Laufende Aufsicht über die Bundesanwaltschaft	11
2 Inspektionen	11
3 Besondere Fragen	15
Zusammenarbeit mit anderen Behörden	18
1 Bundesversammlung	18
2 Bundesstrafgericht	20
3 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement	20
4 Nachrichtendienstliche Aufsicht	20
5 Kontakte mit Aufsichtsbehörden	21
Besondere Feststellungen	23
1 Hinweise an den Gesetzgeber	23
Anhang	24
Abkürzungen	30

Vorwort

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft kann Ende 2014 auf ihre erste vierjährige Amtsperiode zurückblicken. Zugleich endet damit meine Tätigkeit als Mitglied und Präsident dieser Behörde; ich nehme dies zum Anlass, um aus persönlicher Sicht auf diese ersten vier Jahre zurückzublicken.

Entstehung der Aufsichtsbehörde

Die schweizerische Bundesanwaltschaft war traditionell Teil der Exekutive. Sie gehörte zum EJPD und unterstand der Aufsicht durch den Departementsvorsteher bzw. den Bundesrat. 1999 wurde die Aufsicht zweigeteilt: Administrativ verblieb die Bundesanwaltschaft unter der Aufsicht des Bundesrates, der auch Wahlbehörde des Bundesanwalts war. Für die gerichtspolizeiliche Tätigkeit stand der Bundesanwalt unter der Aufsicht der Anklagekammer des Bundesgerichts, später der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts.

Die Zweiteilung der Aufsicht in fachliche Aufsicht des Gerichts und administrative des Bundesrates wurde gemeinhin als unbefriedigend empfunden. Mit der Botschaft zum Strafbehördenorganisationsgesetz schlug der Bundesrat daher eine ungeteilte Aufsicht beim Bundesrat vor. Die Bildung eines besonderen Aufsichtsorgans wurde zwar erwogen, aber als weniger geeignet beurteilt, u.a. weil durch die Ausgliederung aus der Bundesverwaltung die Koordination mit den beteiligten Dienststellen erschwert würde; es stelle sich auch die Frage, wie ein solches Gremium in die Trias der Gewalten einzuordnen wäre.

In der parlamentarischen Beratung über das StBOG war die Stellung der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsicht der am meisten diskutierte Punkt. Gegen die Skepsis des Bundesrates und gegen eine starke Minderheit beschloss die Bundesversammlung, die Wahl des Bundesanwalts und der Stellvertretenden Bundesanwälte der Bundesversammlung zu übertragen, und ein besonderes von der Bundesversammlung gewähltes Aufsichtsorgan zu schaffen, das sowohl von der Justiz als auch vom Bundesrat unabhängig ist. Zur Begründung wurde angeführt, die Bundesanwaltschaft müsse von der Exekutive unabhängig sein und allgemein gestärkt werden.

Im September 2010 wurde erstmals die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft gewählt, und am 1. Januar 2011 nahm sie ihre Tätigkeit auf.

Rahmenbedingungen der Tätigkeit der AB-BA

Wie jede Aufsichtsbehörde prüft die AB-BA die Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Handelns der Bundesanwaltschaft. Sie kann der Bundesanwaltschaft

allgemeine Weisungen erteilen; ausdrücklich ausgeschlossen sind Weisungen für die Behandlung von Einzelfällen.

Die ermittelnde Tätigkeit der Bundesanwaltschaft unterliegt einer Rechtmässigkeitsprüfung durch die Gerichte. Die AB-BA ist nicht zuständig, gerichtliche Entscheide zu treffen oder zu überprüfen. Ihre Rechtmässigkeitskontrolle ist daher subsidiär zu derjenigen der Gerichte. Sie konzentriert sich auf diejenigen Bereiche, die einer gerichtlichen Überprüfung praktisch kaum zugänglich sind.

Die Vereinigung der Aufsicht bei der Aufsichtsbehörde hat die Trennung in administrative und fachliche Aufsicht aufgehoben, dafür aber neue Schnittstellenbereiche geschaffen, hauptsächlich im Bereich der Zusammenarbeit zwischen der Bundesanwaltschaft und der Bundeskriminalpolizei, welche als Teil von fedpol nach wie vor dem EJPD unterstellt ist. Die Verfügbarkeit polizeilicher Ressourcen beeinflusst die Arbeit der Bundesanwaltschaft in einem erheblichen Ausmass. Weitere Schnittstellen zum EJPD ergeben sich in Bezug auf die internationale Rechtshilfe, welche vom Bundesamt für Justiz behandelt wird und dessen Aufsicht untersteht.

Zentral ist das Verhältnis zum Bundesstrafgericht. Nicht die AB-BA, sondern das Gericht überprüft im Einzelfall die von der Bundesanwaltschaft geführten Verfahren. Daraus ergeben sich aber auch Rückwirkungen auf die allgemeine Tätigkeit der Bundesanwaltschaft. So definiert z.B. das Bundesstrafgericht mittels seiner Praxis die Anforderungen, welche es an die Abfassung von Anklageschriften stellt. Es wäre deshalb wenig sinnvoll, wenn die Aufsichtsbehörde der Bundesanwaltschaft mit allgemeinen Weisungen vorschreiben wollte, wie Anklageschriften abzufassen sind. Analoges gilt für die meisten Tätigkeitsbereiche der Bundesanwaltschaft. Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft hat keinerlei Aufsichtsbefugnisse über das Bundesstrafgericht. Sie bietet aber Hand dazu, den Dialog zwischen Bundesanwaltschaft und Bundesstrafgericht zu fördern und zu unterstützen.

Bisherige Erfahrungen

Die neue Regelung mit der einheitlichen Aufsicht hat sich grundsätzlich bewährt, weil sich administrative und fachliche Aufsicht nicht klar trennen lassen. Die Bundesanwaltschaft hat durch ihre Unabhängigkeit vom Bundesrat ihre Stellung verstärkt; vor allem auch im Kontakt gegen aussen (Bundesversammlung, Öffentlichkeit, ausländische Stellen) kann sie glaubwürdig als unabhängige Strafverfolgungsbehörde auftreten.

Die Trennung von der Bundesverwaltung hat für die Bundesanwaltschaft gewisse administrative Herausforderungen gebracht, die aber in den vergangenen Jahren

erfolgreich gelöst oder auf einen guten Lösungsweg gebracht wurden. Um die neu entstandenen Schnittstellen mit dem EJPD zu behandeln, führen die AB-BA und das EJPD regelmässig gemeinsame Sitzungen durch, was sich gut bewährt hat. Auch mit dem Bundesstrafgericht steht die AB-BA im Gespräch.

Die Öffentlichkeit hat teilweise hohe Erwartungen gegenüber der AB-BA. Die Aufsichtsbehörde ist sich bewusst, dass sie diesen Erwartungen nur teilweise entsprechen kann: Einerseits weil sie sich nicht in die Behandlung von Einzelfällen einmischen kann, andererseits aber auch deshalb, weil die Strafverfolgung an gesetzliche und faktische Schranken und Grenzen gebunden ist. Die Aufsichtsbehörde ist bestrebt, einerseits Verständnis für diese Schranken und Grenzen zu fördern, andererseits aber Verbesserungspotential zu orten und zu realisieren, sei dies in der Arbeitsweise der Bundesanwaltschaft, aber auch durch Hinweise an den Gesetzgeber zur Optimierung der Strafverfolgung.

Die Auswirkungen einer Aufsichtstätigkeit lassen sich naturgemäss schwer quantifizieren. In einer ersten Phase musste sich die AB-BA einen Überblick über die Tätigkeit und Leistungsfähigkeit der Bundesanwaltschaft verschaffen. Gestützt auf die erhaltenen Eindrücke wurden Schwergewichte der Aufsichtstätigkeit formuliert und im kritisch-konstruktiven Dialog mit der Geschäftsleitung der Bundesanwaltschaft Verbesserungspotentiale diskutiert.

Insgesamt hat die AB-BA einen positiven Eindruck von der Tätigkeit der Bundesanwaltschaft in den letzten vier Jahren. Es ist der Bundesanwaltschaft gelungen, einen grossen Teil der aus dem alten Untersuchungsrichtersystem stammenden Fälle zu erledigen. Die meisten Staatsanwälte führen ihre Verfahren professionell, kompetent und mit Engagement. Sie haben im Allgemeinen ein Bewusstsein für sinnvolle Schwergewichtsbildung und verantwortungsbewusstes Ressourcenmanagement und werden dabei durch ein von der Geschäftsleitung neu eingeführtes Controlling unterstützt. Die Administration der Bundesanwaltschaft funktioniert, und die Budgetdisziplin ist vorbildlich. Die Zusammenarbeit mit der BKP und dem Bundesstrafgericht hat sich verbessert. Die Aufsichtsbehörde hat in ihrer ersten Amtsperiode keine Feststellungen gemacht, welche ein aufsichtsrechtliches Eingreifen erfordert hätten oder auf systemische Fehlleistungen schliessen liessen.

Nicht erreicht wurde das Ziel, valable Benchmarking-Aussagen über die Wirksamkeit und Effizienz der Tätigkeit der Bundesanwaltschaft zu machen. Hier liegt ein Feld für die weitere Tätigkeit der Behörde.

Es ist mir ein Anliegen, all denjenigen zu danken, welche die AB-BA in den letzten vier Jahren in ihrer Tätigkeit unterstützt haben, vorab der Bundesversammlung für das Vertrauen, das sie der AB-BA entgegengebracht hat, den Mitgliedern und dem Sekretariat der

Aufsichtsbehörde für die tatkräftige Mitarbeit und Unterstützung, dem EJPD und seiner Vorsteherin sowie dem Bundesstrafgericht und seinem Präsidenten für die konstruktive Zusammenarbeit, vor allem aber dem Bundesanwalt und allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bundesanwaltschaft für ihre kompetente und engagierte Arbeit im Interesse einer rechtmässigen und wirksamen Strafverfolgung.

Der Präsident der Aufsichtsbehörde
Hansjörg Seiler, Bundesrichter



1 Gesetzliche Grundlagen, Aufgaben

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) ist seit 1. Januar 2011 im Amt. Ihre Tätigkeit stützt sich auf Art. 23ff. des Bundesgesetzes vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (StBOG; SR 173.71), die Verordnung der Bundesversammlung vom 1. Oktober 2010 über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (SR 173.712.24) und das Reglement vom 4. November 2010 der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (SR 173.712.243). Die AB-BA untersteht direkt der Aufsicht durch die Bundesversammlung, unabhängig von Bundesrat, Bundesverwaltung und Gerichten. Aufgaben und Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörde sind in den Art. 29–31 StBOG geregelt. Hervorzuheben ist, dass die AB-BA keine Rechtsmittelinstanz gegen Entscheide der Bundesanwaltschaft darstellt. Sie kann dieser keine Weisungen im Einzelfall betreffend Einleitung, Durchführung und Abschluss eines Verfahrens, die Vertretung der Anklage vor Gericht und die Ergreifung von Rechtsmitteln erteilen (Art. 29 Abs. 2 StBOG). Es liegt hingegen in ihrer Kompetenz, generelle Weisungen über die Wahrnehmung der Aufgaben durch die Bundesanwaltschaft zu erlassen.

2 Zusammensetzung der Aufsichtsbehörde

Die Mitglieder der Aufsichtsbehörde werden durch die Vereinigte Bundesversammlung für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt, erstmals für die Amtsdauer 2011–2014. Gemäss Art. 23 Abs. 2 StBOG umfasst die Behörde sieben Mitglieder und setzt sich wie folgt zusammen: je ein Richter des Bundesgerichts und des Bundesstrafgerichts, zwei in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragene Anwälte und drei Fachpersonen. Die Aufsichtsbehörde konstituiert sich selber. Thomas Fingerhuth, eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Zürich, trat im Februar 2014 mit Zustimmung der Gerichtskommission aus der Behörde zurück. An seine Stelle wählte die Bundesversammlung am 24. September 2014 François A. Bernath, eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Zürich. Die bisherigen Mitglieder Isabelle Augsburger-Bucheli, Giorgio Bomio, Hanspeter Uster und David Zollinger wurden von der Bundesversammlung am 18. Juni 2014 für die Amtsperiode 2015–2018 wiedergewählt. Bundesrichter Hansjörg Seiler und Carla Wassmer, eingetragen im Anwaltsregister des Kantons Schwyz, stellten sich für die neue Amtsperiode nicht mehr zur Verfügung. An ihre Stelle wählte die Bundesversammlung am 18. Juni 2014 Bundesrichter Niklaus Oberholzer, welcher der Behörde bereits vom 1. Januar 2011 bis 31. Dezember 2012 angehört hatte, und am 24. September 2014 Veronica Hälg-Büchi, eingetragen im Anwaltsregister des Kantons St. Gallen.

- Ab 1. Januar 2015 gehören der Behörde als Mitglieder an:
- Isabelle Augsburger-Bucheli, Dekanin des Instituts zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität (ILCE)
 - François A. Bernath, Rechtsanwalt
 - Giorgio Bomio, Richter am Bundesstrafgericht
 - Veronica Hälg-Büchi, Rechtsanwältin
 - Niklaus Oberholzer, Bundesrichter
 - Hanspeter Uster, Projektleiter im Justiz- und Polizeibereich
 - David Zollinger, Organisationsberater, a. Staatsanwalt

1 Organisation und Infrastruktur der Behörde

1.1 Organisation
Die Aufsichtsbehörde konstituiert sich selbst. Hansjörg Seiler wurde per 1. Januar 2013 als Präsident der AB-BA wiedergewählt und stand der Behörde bis Ende 2014 vor. Für die Amtsdauer 2013–2014 übernahm Giorgio Bomio das Amt des Vizepräsidenten. Die Behörde führte in der neuen Zusammensetzung am 8. Dezember 2014 ihre konstituierende Sitzung durch und wählte für die Jahre 2015–2016 Niklaus Oberholzer zum Präsidenten und Giorgio Bomio zum Vizepräsidenten.

1.2 Sekretariat | Infrastruktur
Die Aufsichtsbehörde verfügt über ein ständiges Sekretariat unter der Leitung einer juristischen Sekretärin. Das Sekretariat umfasst aktuell 150 Stellenprozente. Sitz der Behörde ist Bern (Art. 11 der Verordnung vom 1. Oktober 2010 der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft). Nach Art. 10 Abs. 3 der genannten Verordnung kann die Aufsichtsbehörde von anderen Bundesstellen gegen Verrechnung administrative und logistische Leistungen beziehen. Die Behörde hat für die Infrastruktur-, Finanz- und Personaldienstleistungen Leistungsvereinbarungen mit dem BBL, dem Dienstleistungszentrum Finanzen EFD, dem Generalsekretariat EFD und neu mit dem BIT abgeschlossen. Im Berichtsjahr sind intensive Anstrengungen unternommen worden, um die Behörde im Informatikbereich zu verselbständigen. Die IT-Separation vom EFD wird Ende 2014 abgeschlossen sein.

2 Arbeitsweise

2.1 Sitzungen intern | mit der Bundesanwaltschaft
Die Aufsichtsbehörde führte im Berichtsjahr sieben interne Sitzungen durch. Gleichzeitig fanden im Rahmen dieser Sitzungen auch die Aufsichtssitzungen mit der Geschäftsleitung der Bundesanwaltschaft statt. Die Junisitzung wurde mit dem Besuch des Bundesstrafgerichtes in Bellinzona verbunden. Über das Sekretariat steht die Aufsichtsbehörde auch ausserhalb der Sitzungen in dauerndem Kontakt mit ihren Mitgliedern und mit der Bundesanwaltschaft. Verschiedene Delegationen der Behörde führten die Inspektionen bei einzelnen Abteilungen der Bundesanwaltschaft durch (vgl. Ziff. 2 S. 11) und nahmen an Besprechungen mit der Bundesanwaltschaft, mit verschiedenen parlamentarischen Kommissionen (vgl. Ziff. 1.2–1.4 S. 18) und mit dem EJPD (vgl. Ziff. 3.1 S. 20) teil. Der Präsident vertrat die Behörde in der Arbeitsgruppe Cyberkriminalität (vgl. Ziff. 3.10 S. 17).

2.2 Referentensystem
Die AB-BA organisiert sich gestützt auf Art. 3 Abs. 1 und 2 des Reglements vom 4. November 2010 der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft in der Form eines Fachreferentensystems. Sie verfügt über eine Fachreferentin für Finanzfragen und einen Fachreferenten für Organisations- und Informatikfragen. Fachreferenten werden auch für die Leitung von Projekten oder für die Klärung von Einzelfragen bestimmt. Zugleich bildet die Aufsichtsbehörde zu besonderen Themen Arbeitsgruppen. Es besteht eine Arbeitsgruppe zur Zusammenarbeit BA – NDB. Ende Jahr wurde ein Team zur Begleitung der Mafiaverfahren bestimmt.

2.3 Tragweite der Aufsichtskompetenzen
Gemäss Art. 29 Abs. 2 StBOG kann die Aufsichtsbehörde gegenüber der Bundesanwaltschaft generelle Weisungen über die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erlassen. Ausgeschlossen sind Weisungen im Einzelfall betreffend Einleitung, Durchführung und Abschluss eines Verfahrens, die Vertretung der Anklage vor Gericht und die Ergreifung von Rechtsmitteln. Gestützt auf eine Analyse der rechtlichen Grundlagen und der Materialien erarbeitete die Aufsichtsbehörde im Jahr 2012 verschiedene Grundsätze für die Aufsicht über die Strafverfolgungstätigkeit, die nach wie vor aktuell sind (vgl. Anhang S. 24).

3 Information der Öffentlichkeit

Die AB-BA informiert die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit (Art. 13 der Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft). Zu diesem Zweck führt sie eine Homepage (<http://www.ab-ba.ch>). Auf diesen Seiten werden namentlich die Zusammensetzung der Behörde, die Grundlagen, der Tätigkeitsbericht sowie die Medienmitteilungen der AB-BA publiziert. Im laufenden Jahr veröffentlichte die Aufsichtsbehörde drei Medienmitteilungen. Alljährlich gibt die Aufsichtsbehörde einen Tätigkeitsbericht über ihre Arbeit und ihre Aufsichtstätigkeit über die Bundesanwaltschaft heraus.



Aufsichtstätigkeit

1 Laufende Aufsicht über die Bundesanwaltschaft

1.1 Reporting

Die Bundesanwaltschaft übergab der Aufsichtsbehörde in der Berichtsperiode zwei halbjährliche Reportings für den Zeitraum vom 1.7.2013–31.12.2013 und vom 1.1.2014–30.6.2014. Die Behördemitglieder teilten diese Fälle unter sich auf und prüften die einzelnen Fallberichte. Die Ergebnisse wurden zusammengetragen, diskutiert und mit Blick auf Optimierungen gewichtet.

Die Aussagen der letzten Auswertung behalten ihre Gültigkeit. Die Fallberichte haben sich insgesamt verbessert, es gibt aber nach wie vor Verbesserungspotential. Die Qualität der Fallberichte hängt stark mit dem jeweiligen Verfasser zusammen. Durch die unterschiedliche Qualität leidet aber die Aussagekraft. Verfahrensplanung und -strategie gemäss den Ausführungen in den Fallberichten lassen es nach wie vor nicht immer zu, eine klare Planung bzw. Strategie zu erkennen. Auch fehlt es an einer tatbestandsmerkmals- und ressourcenbezogenen Planung. Andererseits kommen verschiedene Planungsinstrumente zum Zuge wie Vorwurfslisten oder journalartige Aufzeichnungen.

Es wird zielgerichteter als früher gearbeitet. Die Verfahrenshandlungen werden insgesamt in einem vertretbaren zeitlichen Rahmen vorgenommen. In grossen Fällen ergeben sich oft Verzögerungen im Bereich Rechtshilfe und aufgrund von Beschwerden. Die alten Fälle genießen Priorität, und ihre Zahl nimmt laufend ab. Es ist nicht auszuschliessen, dass das Controlling auf den Verfahrensgang einen beschleunigenden Einfluss hat. Es hinterlässt (positive) Spuren in der Verfahrensführung und -erledigung, aber kaum in den Fallberichten. Die vorgesehenen Verfahrenserledigungen werden meistens vermerkt, aber oft nicht klar begründet. Auch werden in etlichen Fällen mehrere Möglichkeiten angekreuzt. Hier wird mehr Klarheit gefordert. Positiv fällt auf, dass die absehbaren Schwierigkeiten oder Unterbrüche im Verfahrensablauf in die Überlegungen einbezogen und plausibel dargestellt werden.

Die Aufsichtsbehörde bringt der Bundesanwaltschaft die Ergebnisse der Überprüfung der Fallberichte zur Kenntnis. Gleichzeitig dienen ihr diese als Quelle für Inspektionsthemen und Fallanalysen.

1.2 Aufsichtssitzungen

Die Aufsichtsbehörde führte im Jahr 2014 sieben Aufsichtssitzungen mit der Bundesanwaltschaft durch. An den Sitzungen nahmen regelmässig die Mitglieder der Aufsichtsbehörde, der Bundesanwalt, seine Stellvertreter sowie die beiden stellvertretenden Stabschefs der Bundesanwaltschaft teil.

Die Aufsichtsbehörde definierte zu Beginn des Jahres einige Schwerpunktthemen, welche an den Sitzungen mit der Bundesanwaltschaft vertieft wurden. Dazu gehörten

die Bereiche Börsendelikte, Telefonüberwachung und Mafiaverfahren. Weiter diskutierte die Aufsichtsbehörde grundsätzliche Fragen im Bereich der Organisation und Struktur der Bundesanwaltschaft, so im Informatik- und im HR-Bereich. Besonderes Interesse galt dabei den finanziellen Auswirkungen von Strukturänderungen und Projekten. Gleichzeitig kamen die jeweils aktuellen Themen zur Sprache wie z. B. Entscheide des Bundesstrafgerichtes, Ämterkonsultationen oder Treffen des Bundesanwaltes mit in- und ausländischen Strafverfolgungsbehörden.

1.3 Eingaben aus dem Publikum

Die Aufsichtsbehörde erhielt im Berichtsjahr verschiedene Eingaben von Privaten. Diese sind oftmals an Verfahren vor der Bundesanwaltschaft oder dem Bundesstrafgericht (bzw. vor anderen Behörden) beteiligt und verlangen ein Eingreifen der AB-BA. In der Regel können ihre Anliegen im Rahmen eines laufenden Verfahrens von den dafür zuständigen Gerichten aufgenommen werden, weshalb sie nicht in die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde fallen. Soweit aber Aspekte thematisiert werden, die über den konkreten Einzelfall hinausgehen (z. B. Verjährung von Verfahren), werden diese im Rahmen der Aufsichtssitzungen oder Inspektionen mit der Bundesanwaltschaft angesprochen. Gegebenenfalls werden Eingaben auch an die Bundesanwaltschaft weitergeleitet oder an das Bundesstrafgericht zur Prüfung, ob sie als Anzeige oder Beschwerde entgegenzunehmen seien.

2 Inspektionen

2.1 Vorgehen

Die Aufsichtsbehörde führte im Herbst eine ganztägige und fünf halbtägige Inspektionen durch. Inspiziert wurden die Zweigstellen Zürich, Lugano und Lausanne sowie die Abteilungen Terrorismus und Völkerstrafrecht, Wirtschaftskriminalität I + II, Staatsschutz und Rechtshilfe in Bern. Die Inspektionsleiter wählten aus dem halbjährlichen Reporting der Bundesanwaltschaft rund hundert Verfahren für die Inspektion aus.

Mit den Inspektionen wollte sich die Aufsichtsbehörde ein Bild über den aktuellen Zustand in den Abteilungen verschaffen und Einblick nehmen in die Funktionsweise des Systems der Bundesanwaltschaft. Im Zentrum stand der generelle Aspekt bei der Verfahrensführung. Das Hauptgewicht lag auf den drei Themen Verfahrensplanung und -strategie, Einfluss der Rechtshilfe auf die Verfahren und Börsendelikte. Nicht zur Diskussion standen hingegen die konkreten Verfahren und eine Beurteilung der einzelnen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

Im Interesse eines möglichst tiefen Einblicks in das Funktionieren der Bundesanwaltschaft hat die Aufsichtsbehörde das Inspektionsverfahren im Berichtsjahr leicht

geändert. Die Inspektionsteams verschafften sich im ersten Teil der Inspektion mit dem Zweigstellen- oder Abteilungsleiter eine Gesamtübersicht über den Zustand der zu inspizierenden Einheit. Im zweiten Teil prüften ein oder zwei Inspektoren die Verfahren eines einzelnen Staatsanwaltes allein in dessen Präsenz. Nachdem die Inspektoren ihre Verfahrensprüfungen durchgeführt hatten, kamen sie zu einer Diskussion über die Schlussfolgerungen zusammen. In einem dritten Teil wurde das Inspektionsergebnis mit dem Zweigstellen- oder Abteilungsleiter besprochen.

2.2 Verfahrensstrategie und -planung

2.2.1 Im Allgemeinen

Die Verfahrensleiter werden von ihren Vorgesetzten in ihrer Verfahrensplanung gut unterstützt und begleitet. Planungen und Strategien zum Vorgehen bestehen durchaus, sind aber nicht überall schriftlich festgelegt, sondern erhalten für die Inspektionsteams erst durch die Gespräche mit den Staatsanwälten Konturen. Eine Zweigstelle erarbeitet für ihre grossen Verfahren sog. Fallplanungen, welche sich mit dem Verfahrensverlauf entwickeln. Bei kleineren Verfahren erübrigt sich eine detaillierte Fallplanung bzw. stünde der Aufwand in keinem Verhältnis zur Bedeutung des Falles.

2.2.2 Fallberichte

Die der AB-BA halbjährlich zugestellten Fallberichte sind ein Informationsinstrument für die Vorgesetzten, aber auch für die Aufsichtsbehörde. Bei Abwesenheiten eines Staatsanwaltes ermöglicht der Fallbericht es dem Abteilungsleiter oder dem vertretenden Staatsanwalt, sich rasch einen Überblick über das Verfahren zu verschaffen. Die Akzeptanz und die Meinung zu den Fallberichten hat sich verbessert. Die Aufsichtsbehörde stellt fest, dass die Qualität der Fallberichte zugenommen hat. Immer noch sind Verbesserungen im Bereich der Sachverhaltsdarstellung, der verfahrensstrategischen Überlegungen und der Verjährungsberechnung bei einigen Staatsanwälten wünschenswert und notwendig. Das heisst auch, dass das Niveau der Fallberichte stark von den jeweiligen Verfahrensleitern abhängt. Nach wie vor gilt für die Aufsichtsbehörde, dass ein Fallbericht auch für nicht direkt am Verfahren Beteiligte nachvollziehbar und selbsterklärend sein muss.

2.3 Rechtshilfe

In vielen Verfahren der Bundesanwaltschaft spielt Rechtshilfe eine zentrale Rolle. Je nach Land braucht sie mehr oder weniger Zeit; mit gewissen Ländern ist der Austausch (fast) nicht möglich. Rechtshilfe erfordert einen grossen Zeitaufwand und führt oft zu einer bedeutenden zeitlichen Verzögerung im Verfahrensablauf. Unbeantwortete Rechtshilfeersuchen blockieren

Verfahren um Monate. Auch wenn plausibel erscheint, dass Rechtshilfe ein Verfahren in die Länge zieht, lässt sich der Zeitverlust in der Regel nicht quantifizieren. Die Aufsichtsbehörde wird dieser Frage im nächsten Jahr noch gezielter nachgehen. Immerhin ist festzuhalten, dass auch andere äussere Faktoren wie Gerichtsurteile, Gutachten, Polizeiberichte oder die Datenverarbeitung die Verfahrensführung verzögern können.

2.4 Börsendelikte

Seit Inkrafttreten des revidierten Börsengesetzes am 1. Mai 2013 liegt die Zuständigkeit für die Verfolgung von Börsendelikten bei der Bundesanwaltschaft. Die Abteilung Wirtschaftskriminalität I wurde zur Bewältigung der neuen Aufgabe um fünf Stellen aufgestockt. Im ersten Jahr mit der neuen Zuständigkeit erarbeitete sie eine Strategie, um diese umfangreichen Verfahren effizient führen zu können. Heute ist die Bundesanwaltschaft gestützt auf die gesetzlich vorgesehene Zusammenarbeit mit der FINMA in der Lage, die von der SIX übermittelten Verdachtsmomente zeitgleich mit der FINMA zu erhalten. Das verdächtige Ereignis wird analysiert und eingeteilt: A-Fälle haben eine hohe Priorität und werden direkt einem Verfahrensleiter zugeteilt. B-Fälle gelten als Standardfall, und es wird der Untersuchungsbericht der FINMA abgewartet. C-Fälle haben keine strafrechtliche Relevanz. Die Beurteilung der Analysten wird wöchentlich mit dem Abteilungsleiter besprochen. Diese Triage erlaubt, die Staatsanwälte nicht mit aussichtslosen Verfahren zu belasten. Trotzdem ist die Arbeitsbelastung hoch. Die Aufsichtsbehörde stellt fest, dass die nötigen Kompetenzen in der Abteilung vorhanden sind und die Prozessoptimierung einen positiven Verlauf nimmt.

2.5 Zeitmanagement

Das Bestreben des Bundesanwaltes, die älteren Verfahren prioritär zu behandeln und zügig einer Lösung zuzuführen, trägt seine Früchte. In sämtlichen Zweigstellen und Abteilungen wird mit grossem Einsatz an der Weiterführung und am Abschluss dieser Verfahren gearbeitet. Diese mehrjährigen und zum Teil sehr komplexen Verfahren binden viele Ressourcen und belasten die Bundesanwaltschaft in verschiedener Hinsicht. Sie führen dazu, dass in mehreren Zweigstellen bzw. Abteilungen eine Verichtsplanung geführt wird: Es werden prioritär Verfahren geführt, die «genügend Fleisch am Knochen» und insofern Aussicht auf Erfolg haben. In denselben Zusammenhang gehört, dass die meisten Abteilungsleiter eine grosse Arbeitsbelastung, wenn nicht eine Überbelastung bei sich selbst und bei ihren Mitarbeitern konstatieren. Diese Erkenntnis bringt einige Abteilungsleiter dazu, eine Reorganisation der Verfahrenszuteilung, der Arbeitsweise oder der Strukturen zu befürworten.

2.6 Controlling

Das operative Controlling erweist sich als nützlich und sinnvoll. Wie bereits 2013 festgestellt, funktioniert das interne Controlling zwischen Abteilungsleiter und verfahrensleitenden Staatsanwälten. Die verschiedenen Einheiten führen in einem bestimmten Rhythmus auch Sitzungen mit der gesamten Abteilung durch. Daneben kommt es regelmässig zu vorbereiteten oder spontanen Diskussionen unter den Staatsanwälten und mit dem Abteilungsleiter.

Das durch den Bundesanwalt im Herbst 2012 eingeführte und im Sommer 2013 überarbeitete Controllingkonzept scheint sich zu bewähren. Die Reaktionen auf die Controlling-Besprechungen mit den Stellvertreternden Bundesanwälten fallen mehrheitlich positiv aus. Es wird festgestellt, dass die beiden Stellvertretenden Bundesanwälte das Controlling unterschiedlich handhaben, dass aber beide Formen ein gutes Resultat ermöglichen. Die Geschäftsleitung erhält mit dem Controlling bessere Kenntnisse von den laufenden Verfahren, was auch von den verfahrensleitenden Staatsanwälten geschätzt wird. Einzelne Staatsanwälte wünschen eine vertieftere Begleitung im Rahmen des Controlling.

2.7 Ressourcen und Zusammenarbeit mit anderen Stellen

2.7.1 Ressourcen

Die Aussagen zu den Ressourcen entsprechen etwa jenen im letzten Tätigkeitsbericht. Es wird bedauert, dass freie Posten nicht (sofort) besetzt werden können, und es werden zusätzliche Ressourcen als notwendig erachtet. Die Zweigstellen- und Abteilungsleiter sind mit administrativen und Controllingaufgaben in einem Masse beschäftigt, dass ihnen diese Zeit für die eigene Verfahrensführung fehlt und sie sehr stark ausgelastet sind. Die Ressourcenknappheit führt bei verschiedenen Einheiten zu einer klaren Triage, welche Verfahren an die Hand genommen werden, und zu einer bewussten Verfahrenspriorisierung. Nach Meinung etlicher Staatsanwälte wären auch beim CCWF und bei der BKP zusätzliche Mitarbeiter vonnöten, wobei das Gewicht vor allem auf fachlich qualifiziertes Personal wie z. B. Finanzexperten, und auf Spezialwissen wie z. B. im Bereich Aviatik, gelegt wird. In Bern fehlt es zudem an französischsprachigen Ermittlern. Immerhin gibt es auch Abteilungen wie das CC RIZ, welche erklären, mit dem Personalbestand zufrieden zu sein, und zeichnet sich in Lausanne mit der Anstellung eines Spezialisten für Geldwäscherei in der BKP eine Entspannung der Situation ab.

Die Aufsichtsbehörde hält fest, dass die obigen Ausführungen ihren Eindruck aus den Gesprächen mit den Staatsanwälten wiedergeben. Für die Behörde selber ist es sehr schwierig, die Ressourcenfrage zu beantworten.

Immerhin ist sie der Meinung, dass durch vermehrte Prioritätensetzung und Gewichtungen noch Ressourcen gespart bzw. freigelegt werden könnten. Die Behörde wird die Thematik weiterhin aufmerksam verfolgen.

2.7.2 Zusammenarbeit mit der BKP

Die Optimierung der Zusammenarbeit der Bundesanwaltschaft mit der Bundeskriminalpolizei wird auf Stufe Geschäftsleitung seit Beginn des Jahres stark vorangetrieben (Arbeitsgruppe BA–BKP unter der Leitung von P. Cornu). Wie viel davon in der konkreten Zusammenarbeit von Staatsanwälten mit Ermittlern bereits sichtbar ist, lässt sich nicht klar feststellen. Aus Zürich kommt wie letztes Jahr eine positive Rückmeldung, auch wenn man sich für eine noch effizientere Arbeit einen zusätzlichen Finanzermittler wünschen würde. Einen besonderen Ermittler erhofft man sich in Bern für den Bereich Kriegsverbrechen. Im Bereich Staatsschutz gibt es beim Meldesystem bei Ereignissen namentlich im Hinblick auf die Einsatzzentrale fedpol noch Verbesserungsbedarf. Die Ermittlungstätigkeit der BKP wird teilweise als verbesserungsfähig beurteilt. Die personellen Ressourcen der BKP sind beschränkt und entsprechen nicht immer dem Anforderungsprofil für die konkret zu führenden Verfahren. Dort, wo die Staatsanwälte über längere Zeit mit denselben Ermittlern zusammenarbeiten, fällt das Urteil hingegen positiv aus. Es wird denn auch der Wunsch geäussert, dass den Abteilungen Ermittler permanent zugeteilt werden. Grundsätzliche Kritik an der Polizei wird von der Zweigstelle Lugano geäussert. Dort wünscht man sich auch ein Zwangsmassnahmengericht, welches rascher und weniger restriktiv entscheidet.

2.7.3 Zusammenarbeit mit dem Ausland

Die Notwendigkeit einer guten Zusammenarbeit mit dem Ausland wurde verschiedentlich betont. Die Beziehungen der Zweigstelle Lugano mit ihren Kollegen in Italien stellen ein zentrales Element für den Erfolg der bundesanwaltschaftlichen Tätigkeit im Tessin dar. Dabei sind es vor allem die persönlichen Kontakte, welche als Schlüssel für eine effiziente Zusammenarbeit dienen. Auf der negativen Seite ist zu vermerken, dass in den Verfahren mit internationalen Zusammenhängen die Abhängigkeit von ausländischen Aktivitäten gross ist und oft zu zeitlichen Verzögerungen im Verfahrensgang führt. Läuft gegen einen Beschuldigten im Ausland ein Verfahren, wird vermehrt darauf hingearbeitet, den ausländischen Strafbehörden belastendes Material zur Verfügung zu stellen und eine Aburteilung im Ausland zu unterstützen, statt ein eigenes Verfahren zu führen. Das Kompetenzzentrum Rechtshilfe kommuniziert mit Partnerstaaten zunehmend auch über Plattformen wie EUROJUST.

2.8 Weitere Ergebnisse

2.8.1 Arbeitsbelastung
Wie bereits erwähnt, gibt es Zweigstellen- bzw. Abteilungsleiter, Staatsanwälte, aber auch weiteres Personal der Bundesanwaltschaft, welche sehr belastet, wenn nicht sogar überlastet sind. Die Aufsichtsbehörde fragt sich andererseits in Einzelfällen, ob die entsprechenden Mitarbeiter ihre Kapazitäten tatsächlich ausschöpfen. Die Fallverteilung erscheint ihr nicht immer gleichmässig. Tatsächlich wird die Fallzuteilung an die Zweigstellen, Abteilungen und Staatsanwälte auch von diesen in Frage gestellt. Allerdings muss hier einschränkend vermerkt werden, dass die Verfahrenssprache dazu führen kann, dass keine gleichmässige Verteilung stattfindet. Erleichterungen sollten hingegen die Zentralisierung der MROS-Meldungen (ZAG), neue IT-Betriebssysteme sowie der elektronische Datenaustausch mit dem Bundesstrafgericht und in näherer Zukunft mit den Banken bringen (vgl. Tätigkeitsbericht der Bundesanwaltschaft 2014, Ziff. II 2.2. S. 5). Auch der erhoffte Wegfall der Bundeskompetenz bei den Vignettenfällen dürfte zu einer Entlastung beitragen. Schliesslich sollte das vom Bundesanwalt neu eingeführte Beurteilungssystem der Staatsanwälte dazu beitragen, dass die Effizienz in der Verfahrensführung gesteigert werden kann.

2.8.2 Zufriedenheit und Stimmung
Ein grosser Teil der befragten Staatsanwälte äussert sich positiv bis sehr positiv zu ihrer Arbeit. In ihren Ausführungen wird bei einigen Begeisterung und Leidenschaft für ihre Verfahren spürbar. Gleichzeitig erscheint die starke Arbeitsbelastung bei etlichen Personen als ein ernst zu nehmendes Problem.
Die Stimmung in den Abteilungen ist mehrheitlich gut. Die Mitarbeitenden helfen sich gegenseitig und die verfahrensleitenden Staatsanwälte fühlen sich von ihren Abteilungsleitern unterstützt. Das Interesse der Geschäftsleitung an den Verfahren wird positiv vermerkt.

2.8.3 Verhältnis operative Ebene – Geschäftsleitung, Zentrale Bern, Zweigstellen und Behörden
Die verschiedenen Einheiten und die Staatsanwälte untereinander pflegen ein konstruktives Verhältnis miteinander, auch wenn Verfahrensübernahmen und -koordinationen vereinzelt zu reden geben. Die Beziehung zur Geschäftsleitung wird positiv gesehen. Nur vereinzelt wird auf den Anstieg administrativer Arbeiten hingewiesen. Nicht alle Staatsanwälte sind glücklich über die Vorgaben und Entscheide des Bundesstrafgerichts.

2.8.4 Adäquate Reaktion auf komplexe Verfahren
Die Bundesanwaltschaft führt einige sehr grosse und komplexe Verfahren, mit einer Vielzahl von Beschuldigten und/oder Opfern, mehrfachen Deliktsbegehungen

und verschlungenen Finanzströmen in zahlreiche Länder. Solche Fallkomplexe sind von ihrem Umfang und von ihren Herausforderungen her fast nicht mehr zu bewältigen. Verschiedene Abteilungsleiter fordern denn auch, dass grundsätzliche Überlegungen stattfinden müssen, wie mit solchen Verfahren umgegangen werden kann. Hier ist nicht nur die Bundesanwaltschaft, sondern auch die Politik gefordert.
Auch behandelt die Bundesanwaltschaft vermehrt Fälle an der Schnittstelle zum Verwaltungs- und Verwaltungsstrafrecht, wo das Verhältnis zwischen Bund und Privaten zur Diskussion steht (z. B. Comparisfall). Die Staatsanwälte sehen sich damit neben strafrechtlichen auch schwierigen öffentlichrechtlichen Fragestellungen gegenüber. Weiter wurde vermeldet, dass in einzelnen Verfahren das Verständnis für Untersuchungsmassnahmen in gewissen Verwaltungsbereichen in sehr unterschiedlichem Ausmass vorhanden ist, insbesondere beim höheren Bundeskader.
2.8.5 Besondere Bundeskompetenzen
Die Vignettenfälle beanspruchen die Abteilung Staatsschutz in einem Ausmass, das nicht im Verhältnis zu ihren Aufgaben und Mitteln steht. Im Jahr 2013 hat sie 745 Vignettenfälle bearbeitet. Die mit der Motion Ribaux angestossene Gesetzesänderung sollte die Bundesanwaltschaft in Zukunft etwas entlasten.
Im Bereich Phishingfälle anerkennt die Bundesanwaltschaft die Notwendigkeit, diese Verfahren zentral zu führen. Nach wie vor sind die hierfür gesprochenen vier Stellen noch unbesetzt, weil das Profil der Mitarbeiter, welches u.a. von der Mitarbeit der BKP abhängt, noch nicht definiert werden konnte. Von den rund 200 Verfahren werden derzeit nur deren zwei als Pilotfälle bearbeitet. Mit Blick auf die Cyberkriminalität ist die Bundesanwaltschaft der Auffassung, dass die Abgrenzung Bund – Kantone überprüft werden sollte, auch im Hinblick auf die verfügbaren Ressourcen.
2.9 Zusammenfassung
2.9.1 Gesamteindruck
Der positive Eindruck des letzten Jahres hält an. Die inspeziierten Staatsanwälte sind engagiert und führen ihre Verfahren in der Mehrzahl zielgerichtet und geplant. Bei einigen Staatsanwälten ist indessen eine eher abwartende, passive Fallführung festgestellt worden. Die letzten alten Fälle haben Priorität und werden energisch einer Lösung zugeführt. Mit Blick auf die personellen Ressourcen – auch der BKP – werden klare Prioritäten gesetzt. Die Stimmung in den Abteilungen scheint gut und Teamgeist ist vorhanden. Einige Staatsanwälte sind offensichtlich einer Überlastung nahe. Das Controlling und der Führungsstil der Geschäftsleitung werden insgesamt begrüsst und unterstützt.

2.9.2 Verbesserungspotential
– Fallberichte
Die Bemerkungen der Aufsichtsbehörde zu Sinn und Qualität der Fallberichte haben offensichtlich Wirkung gezeigt. Zweck und Funktion sind den Staatsanwälten nun klar. Die Fallberichte haben sich im Vergleich zum letzten Jahr verbessert, auch wenn bei einigen Staatsanwälten noch Verbesserungsbedarf hinsichtlich einer klaren Darstellung des Sachverhaltes, des konkreten Tatvorwurfes, der Strategie und der Verjährung besteht.
– Strukturelle Massnahmen
Die Aufsichtsbehörde empfiehlt der Geschäftsleitung, die Verfahrensaufteilung so zu gestalten, dass ihre Mitarbeiter nicht in die Gefahr einer Überforderung oder eines Burn out laufen, weil sie ihre Aufgaben aufgrund von deren Umfang nicht mehr bewältigen können. Organisation und Struktur sind in gewissen Abteilungen und Zweigstellen zu überdenken.
– Einzelne Punkte
– In einigen Fällen werden relativ lange Vorabklärungen durchgeführt, ohne dass ein Verfahren eröffnet wird, was nicht dem Sinn der StPO entspricht.
– Die Prüfung möglicher Verbesserungsmassnahmen könnte in verschiedenen Bereichen eine Effizienzsteigerung zur Folge haben: klarere unité de doctrine, bessere Koordination innerhalb der BA und problemlose(re) Beziehungen der BA mit der BKP, den Kantonen und ihren Polizeicorps.
– Es wird festgestellt, dass der Strafprozess zunehmend für zivile Forderungen missbraucht wird.

3 Besondere Fragen

3.1 Reorganisation der Bundesanwaltschaft
Die Geschäftsleitung der Bundesanwaltschaft orientierte die Aufsichtsbehörde regelmässig über ihre Reorganisationspläne in verschiedenen Bereichen wie z. B. Organisationsstruktur, Human Resources und Finanzen. Die laufenden Projekte wie transform it im Sektor Informatik oder Estime im Personalbereich stellten Traktanden der Aufsichtssitzungen dar und wurden mündlich erläutert und/oder mit Dokumentationen unterlegt. Die Aufsichtsbehörde lässt sich für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben über die Strukturen der Bundesanwaltschaft orientieren, mischt sich aber grundsätzlich nicht in die Organisationsautonomie des Bundesanwalts ein und hat bisher keinen aufsichtsrechtlichen Handlungsbedarf festgestellt.

3.2 IT im Besonderen
Die Aufsichtsbehörde verfolgte die Entwicklung der IT-Projekte im Berichtsjahr aufmerksam weiter und liess

sich an ihrer Aprilsitzung nochmals vom externen Informatikexperten beraten. Die Bundesanwaltschaft hat im zweiten Halbjahr entscheidende Weichen für die Neuausrichtung der BA-Informatik gestellt und über das zukünftige Betriebsmodell entschieden (vgl. Tätigkeitsbericht der Bundesanwaltschaft 2014, Ziff. IV 2.1 S. 22).
3.3 Aufsichtsprojekte AB-BA
Nebst der laufenden Aufsichts- und Inspektionstätigkeit befasste sich die Aufsichtsbehörde im Jahre 2014 mit folgenden Themen:
3.3.1 Einstellungsverfügungen
Im Frühjahr prüfte die Aufsichtsbehörde die Einstellungen 2013/Anfang 2014 in Verfahren ohne (beschwerdelegitimierte) Opfer und nach Art. 53 StGB (Einstellung wegen Wiedergutmachung). Es ging darum, subsidiär die Rechtmässigkeit des Handelns der Bundesanwaltschaft dort zu kontrollieren, wo keine gerichtliche Beurteilung mehr möglich ist.
Unter den Einstellungsverfügungen befanden sich 21 Einstellungen nach Art. 53 StGB (Wiedergutmachung) und 143 nach Art. 319 StPO (Einstellungen ohne Opfer). Das Resultat der Auswertung darf als befriedigend bezeichnet werden. Die Einstellungsentscheide sind in ihrer grossen Mehrheit nachvollziehbar und begründet. Die Aufsichtsbehörde hat den Eindruck, dass Verfahren nicht missbräuchlich oder unbegründet eingestellt werden, z. B. um einer Arbeitsbelastung aus dem Weg zu gehen.
Bei den Einstellungen nach Art. 53 StGB fand der Eindruck, Täter könnten sich leicht von einer Bestrafung freikaufen, keine Bestätigung. Die Bundesanwaltschaft machte von dieser gesetzlich vorgesehenen Einstellungsmöglichkeit verantwortungsbewusst Gebrauch. Eingestellt wurden z. B. Verfahren gegen Tatbeteiligte, deren Tatbeitrag relativ geringfügig oder bei denen eine lange Zeitdauer verstrichen war. Teilweise wurden hohe Summen bezahlt, d.h. die Täter akzeptierten einen «teuren» Freikauf, auch wenn ihre Prozesschancen aussichtsreich waren.
In Einzelfällen wurden verschiedene Punkte beanstandet wie die lange Dauer bis zur Einstellung, die fehlende Prüfung der Voraussetzungen von Art. 53 StGB oder die Frage, weshalb überhaupt ein Verfahren eröffnet worden war. Auch war der Entscheid vereinzelt inhaltlich nicht nachvollziehbar. Die Aufsichtsbehörde wird die Einstellungsverfügungen bei Gelegenheit erneut überprüfen.
3.3.2 Kennzahlen
Mit den Kennzahlen sollen – einem Anliegen der GPK entsprechend – Grundlagen beschafft werden für eine bessere Beurteilung künftiger Ressourcenbegehren der Bundesanwaltschaft. Diese Angaben sind eng verknüpft

mit der Zusammenarbeit Bundesanwaltschaft – Bundeskriminalpolizei. Die gemeinsame Aufgabenerfüllung von BA und BKP wurde in einer Arbeitsgruppe der beiden Einheiten unter externer Leitung auf Optimierungsmöglichkeiten geprüft, und die Schlussfolgerungen werden laufend umgesetzt (vgl. Ziff. 3.2 S. 20). Das Kennzahlenprojekt der Aufsichtsbehörde erübrigte sich damit.

Soweit aussagekräftige Zahlen und Fakten vorhanden sind, dokumentiert die Bundesanwaltschaft diese Kennzahlen in ihrem Tätigkeitsbericht 2014 im Anhang.

3.4 Mafiaverfahren

Die Aufsichtsbehörde verfolgt die laufenden Verfahren der Bundesanwaltschaft im Bereich der organisierten Kriminalität und nimmt auch Kenntnis von den zahlreichen Pressemeldungen zu diesem Thema. An der Oktober-sitzung hat sie sich ausführlich von der Bundesanwaltschaft orientieren lassen und mit dieser verschiedene Fragen zum Thema diskutiert. Die Behörde teilt die Auffassung der Strafverfolgungsbehörden, dass es aus strafrechtlicher Optik nicht das Ziel der Bundesanwaltschaft sein kann, grosse Mafiaverfahren zu führen. Dies würde weder mit den rechtlichen Voraussetzungen noch mit der konkreten Bedrohungslage übereinstimmen. Diese Erkenntnis ergibt sich aus der über zehnjährigen Erfahrung mit Art. 260^{ter} StGB. Die Bestimmung lässt sich deshalb faktisch als Rechtshilfeartikel qualifizieren. Wenn die heutige Strategie der primären Unterstützung der italienischen Ermittlungen zur Überführung der Mafiosi in Italien als zu wenig effizient für die Verhältnisse in der Schweiz betrachtet wird, müsste über eine Revision der in Frage stehenden Bestimmung nachgedacht werden.

Auch wenn es sehr schwierig ist, in der Schweiz Verfahren aufgrund von Art. 260^{ter} StBG zu führen, muss selbstverständlich immer geprüft werden, ob sich eine Verdachtslage erhärtet. Dies rechtfertigt einen gewissen Ressourceneinsatz. Die zukünftige kriminalpolitische Bedeutung der Mafiaverfahren wird aber zu diskutieren sein.

3.5 Telefonüberwachung

In Zusammenhang mit der Totalrevision des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) und der damit verbundenen Änderungen in den Bestimmungen der StPO hat sich die Aufsichtsbehörde intensiv mit dem Thema Telefonüberwachung auseinandergesetzt. Die AB-BA wollte klären, ob aus aufsichtsrechtlicher Sicht Handlungsbedarf bestehe. Von Seiten der Bundesanwaltschaft ist sie mit Statistiken, einem Exposé zur Telefonkontrolle und Informationen zur BÜPF-Revision der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz in ihrer Überprüfung unterstützt worden. Derzeit drängen sich keine besonderen Massnahmen auf. Telefonüberwachung könnte aber in Zukunft ein Inspektionsthema werden. In grundsätzlicher

Hinsicht begrüsst die Aufsichtsbehörde die vorgesehenen Neuerungen, die es den Strafverfolgungsbehörden ermöglichen sollen, die modernen Kommunikationstechnologien gezielt zu nutzen, um die notwendigen Beweismittel für mutmassliche Straftaten sicherzustellen (vgl. auch Tätigkeitsbericht der Bundesanwaltschaft 2014, Ziff. II 3.3 S. 6f.).

3.6 Aufsichtsbeschwerdeverfahren

Im Jahre 2014 wurden sieben Aufsichtsbeschwerden eingereicht. In zwei Beschwerdefällen fehlte es offensichtlich an der Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde. In drei Fällen rügten die Beschwerdeführer insbesondere prozessuale Geschehnisse, die in der Zuständigkeit des Bundesstrafgerichtes liegen, weshalb die Beschwerden nach Bellinzona übermittelt wurden. Ein Fall fiel in die Kompetenz der Bundesanwaltschaft und ein Fall wurde von der Aufsichtsbehörde geprüft und abgeschlossen.

3.7 Disziplinarverfahren

Im Jahre 2014 waren keine Disziplinarverfahren gemäss Art. 31 Abs. 2 StBOG gegen den Bundesanwalt oder seine Stellvertreter zu verzeichnen.

3.8 Ermächtigung zur Strafverfolgung

Die Zuständigkeiten zum Entscheid über die Ermächtigung sind wie folgt geregelt:

- betreffend Bundesanwalt und Stellvertretende Bundesanwälte: die Immunitätskommission des Nationalrates und die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates (Art. 14 Abs. 1 VG).
- betreffend Staatsanwälte des Bundes sowie das übrige Personal: der Bundesanwalt (Art. 15 Abs. 1 lit. d VG). Wird die Ermächtigung erteilt, bezeichnet die Aufsichtsbehörde ein Mitglied der Bundesanwaltschaft oder ernennt einen ausserordentlichen Staatsanwalt für die Leitung des Strafverfahrens (Art. 67 Abs. 1 StBOG). Wird die Ermächtigung verweigert, prüft sie, ob es der Fall gebietet, einen a.o. Staatsanwalt zu ernennen, welcher gegebenenfalls die Beschwerdelegitimation wahrnimmt.
- betreffend politische Delikte: der Bundesrat (Art. 66 StBOG).

Im Berichtsjahr hat der Bundesanwalt die Ermächtigung zur Strafverfolgung einmal verweigert. Gegen die Verweigerung haben die Anzeiger beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde eingereicht. Die Beschwerde ist noch hängig.

Nicht zulässig ist es gemäss einem Urteil des Bundesstrafgerichtes vom 26. März 2014, dass die Bundesanwaltschaft eine Strafanzeige gegen Mitarbeiter der Bundesanwaltschaft selber mit einer Nichtanhandnahme-verfügung erledigt. Es wurde daher folgendes Verfahren festgelegt: Die Bundesanwaltschaft stellt Strafanzeigen

gegen Mitarbeiter der Bundesanwaltschaft direkt der Aufsichtsbehörde zu. Diese bezeichnet einen Staatsanwalt der Bundesanwaltschaft oder einen ausserordentlichen Staatsanwalt, der gegebenenfalls eine Nichtanhandnahmeverfügung erlässt oder die Ermächtigung zur Strafverfolgung einholt und das Verfahren durchführt.

Im Berichtsjahr ernannte die Aufsichtsbehörde in drei Fällen einen ausserordentlichen Staatsanwalt. Ein (älterer) Fall ist abgeschlossen, ein Fall ist beim Gericht hängig und zwei Fälle werden von den betreffenden a.o. Staatsanwälten bearbeitet. Gegen Ende Jahr wurden Vorbereitungen für die Wahl eines weiteren a.o. Staatsanwaltes getroffen.

3.9 Aussageermächtigung für Bundesanwälte und ihre Stellvertreter

Die Aufsichtsbehörde ist zuständig für die Entbindung des Bundesanwalts und der Stellvertretenden Bundesanwälte vom Amtsgeheimnis, Art. 14. Abs. 2 der Verordnung der Bundesversammlung über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin sowie der Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen vom 1. Oktober 2010 (SR 173.712.23). Hierzu gab es im Berichtsjahr keinen Anwendungsfall.

3.10 Bundeszuständigkeiten Cybercrime

Verschiedene Urteile des Bundesstrafgerichtes haben eine Bundeszuständigkeit im Bereich der Cyberkriminalität festgelegt. Zur praktischen Regelung der damit verbundenen Zuständigkeitsfragen hat der Bundesanwalt eine Arbeitsgruppe einberufen, in der die Staatsanwaltschaften und Kriminalpolizeien des Bundes und der Kantone vertreten sind. Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft nimmt an dieser Arbeitsgruppe ebenfalls teil.

Zusammenarbeit mit anderen Behörden

1 Bundesversammlung

1.1 Stellungnahmen zu parlamentarischen Vorstössen

Parlamentarische Vorstösse, welche die Bundesanwaltschaft betreffen, werden durch die Parlamentsdienste direkt der Aufsichtsbehörde überwiesen. Diese beantwortet die Vorstösse entweder selbst oder lässt die Bundesanwaltschaft eine Antwort vorbereiten. Der Vorschlag der BA wird in der Folge diskutiert, allenfalls angepasst und verabschiedet.

Im Berichtsjahr nahm die Aufsichtsbehörde zu einer parlamentarischen Initiative und zu drei Interpellationen Stellung.

Anfang Jahr hat die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-SR) eine parlamentarische Initiative zur Revision von Art. 260^{ter} StGB angestossen. Die Initiative 14.401, Wirksame Strafbestimmungen zur Verfolgung der organisierten Kriminalität (Revision von Art. 260^{ter} StGB) wurde in der Frühjahrsession der Kommission für Rechtsfragen (RK-SR) zugewiesen und soll im Januar 2015 behandelt werden.

Die Interpellation von NR Lorenzo Quadri und die beiden Interpellationen von NR Carlo Sommaruga sind zusammen mit der Antwort der Aufsichtsbehörde im Anhang, Ziff. 2 S. 24ff. abgedruckt.

Am 26. November 2014 reichte Nationalrat Sommaruga eine neue Interpellation ein mit dem Titel: 14.4028: Korruption in Argentinien. Rechtshilfe. Wer ist dafür verantwortlich, dass das Strafverfahren in der Schweiz blockiert ist? Die Behandlung im Parlament erfolgt in der Frühjahrsession 2015.

1.2 Geschäftsprüfungskommissionen

Grundlage der Diskussionen anlässlich der jährlichen Sitzung mit den Geschäftsprüfungskommissionen waren praxismässig die Tätigkeitsberichte 2013 der Aufsichtsbehörde und der Bundesanwaltschaft. Die GPK wollten sich des Weiteren von der AB-BA über die Zusammenarbeit zwischen der Bundesanwaltschaft und der Bundeskriminalpolizei seit der Einsetzung der Arbeitsgruppe unter Pierre Cornu orientieren lassen. Die Aufsichtsbehörde erachtet die bisherigen Resultate (gemeinsame Lagebeurteilung, Erarbeitung und erste Umsetzung der getroffenen Vereinbarung zwischen BA und BKP) als ermutigend und hat der Arbeitsgruppe zusammen mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zusätzliche Aufgaben übertragen, insbesondere die Erarbeitung eines neuen Verfahrens für die Priorisierung der Tätigkeiten (Strategieprozess).

1.3 Geschäftsprüfungsdelegation

Einmal im Jahr trifft sich die Aufsichtsbehörde mit der Geschäftsprüfungsdelegation zur Besprechung von Schnittstellenfragen. Die GPDel regte im Juli 2013 an,

dass sich die AB-BA mit der Zusammenarbeit zwischen der Bundesanwaltschaft und dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) befassen solle. Im Anschluss daran hat die Aufsichtsbehörde eine Projektgruppe gebildet und das Gespräch mit den involvierten Parteien gesucht (Nachrichtendienstliche Aufsicht, Staatsanwälte des Bundes, Geschäftsleitung der Bundesanwaltschaft). Als eine Konsequenz aus diesen Gesprächen wurde das geltende Memorandum zwischen dem NDB und der BA konkretisiert und auf den neusten Stand gebracht. Auf Wunsch der GPDel wird die Aufsichtsbehörde die Zusammenarbeit zwischen NDB und BA weiter verfolgen (vgl. auch Ziff. 4 S. 20f.).

1.4 Finanzkommissionen

Die Aufsichtsbehörde wird von den Finanzkommissionen regelmässig zur Präsentation ihres eigenen Budgets und des Budgets der Bundesanwaltschaft eingeladen. Sowohl das Budget 2015 der Aufsichtsbehörde wie jenes der Bundesanwaltschaft wurden positiv aufgenommen (vgl. auch Ziff. 1.7. S. 20).

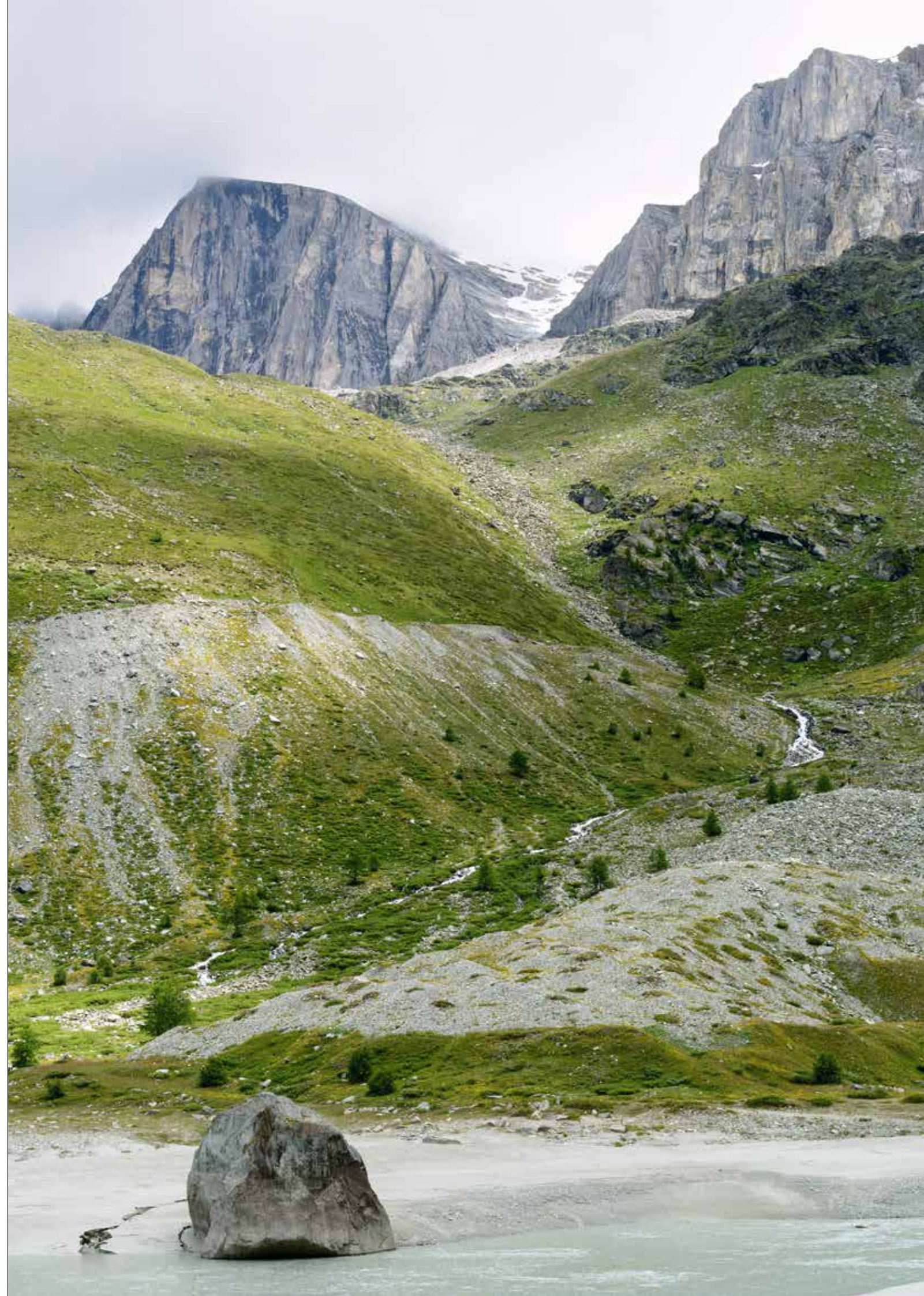
1.5 Gerichtskommission

In Zusammenhang mit den anstehenden Neuwahlen verwies der Präsident der Aufsichtsbehörde mündlich und schriftlich auf den Wunsch der Behörde, im Interesse einer optimalen Aufgabenerfüllung Kandidaten zu wählen, die praktische Erfahrung in der Strafverfolgung aufweisen können. Dieses Anliegen hat nichts von seiner Aktualität verloren. Ferner machte der Präsident darauf aufmerksam, dass die Unvereinbarkeitsklausel von Art. 24 Abs. 2 StBOG die Suche nach geeigneten Kandidaten unnötig einschränke (vgl. auch Ziff. 1.3 S. 23).

1.6 Budget 2014

Der Voranschlag der AB-BA für das Jahr 2014 betrug CHF 903'900.–. Das Budget der AB-BA ist gegenüber demjenigen für 2013 nur leicht gestiegen (+ 19'000.–). Die Hauptabweichung zum Voranschlag 2013 liegt im Bereich der Miete, da die Aufsichtsbehörde ein bundeseigenes Gebäude infolge Eigenbedarfs des EDA kurzfristig verlassen und Büroräume in der Stadt Bern mieten musste. Das Budget wurde einmal mehr nicht ganz ausgeschöpft, namentlich weil keine grösseren Ausgaben für die ausserordentlichen Staatsanwälte anfielen. In Zukunft wird eine nicht finanzwirksame Kostensteigerung aber unvermeidbar, da die Kosten für Leistungen im Bereich IT und HR, die bis anhin teilweise vom EFD übernommen wurden, von der Aufsichtsbehörde allein getragen werden müssen.

Der Voranschlag für den Aufwand der BA für das Jahr 2014 belief sich auf CHF 59'9 Mio. Er konnte eingehalten werden. Es wurden keine Nachtragskredite verlangt. Mit rund 37 Mio. entfiel der Hauptanteil des



Voranschläges auf den Personalaufwand. Zu den Details vgl. Tätigkeitsbericht der Bundesanwaltschaft 2014, Ziff. IV 3 S. 22.

1.7 Budget 2015

Die AB-BA unterbreitet dem Bundesrat nach Art. 31 Abs. 4 StBOG zu Händen der Bundesversammlung sowohl ihren eigenen Voranschlag als auch denjenigen der Bundesanwaltschaft. Sie vertritt die Entwürfe für die Voranschläge und Rechnungen von BA und AB-BA vor der Bundesversammlung (Art. 142 Abs. 3 und Art. 162 Abs. 5 ParlG).

Im Vergleich zum Budget 2014 hat sich das Budget 2015 der AB-BA nicht markant erhöht. Wie unter Ziff. 1.6 erwähnt, fallen ab 2015 zusätzliche interne Kosten an, vor allem im Informatikbereich. Eine Unbekannte stellen jeweils die Kosten für die ausserordentlichen Staatsanwälte dar, wobei der vorgegebene Budgetrahmen nicht gesprengt werden sollte.

2 Bundesstrafgericht

2.1 Allgemeines

Das Bundesstrafgericht mit Sitz in Bellinzona urteilt in Fällen der Bundesstrafgerichtsbarkeit als erstinstanzliches Gericht (Strafkammern) wie auch als Beschwerdeinstanz (Beschwerdekammern). Die seit 2002 geltende geteilte Aufsicht über die Bundesanwaltschaft – Bundesrat bzw. EJPD in administrativer, Anklagekammer des Bundesgerichtes bzw. ab 1. April 2004 Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes in fachlicher Hinsicht – wurde per 1. Januar 2011 durch die ungeteilte Aufsicht durch die Aufsichtsbehörde abgelöst. Das Bundesstrafgericht untersteht administrativ dem Bundesgericht. Die Oberaufsicht wird von der Bundesversammlung ausgeübt (Art. 34 StBOG).

2.2 Austausch mit dem Bundesstrafgericht

Auch wenn dem BStGer keine Aufsichtsfunktionen über die Bundesanwaltschaft mehr zukommen, kann seine Rechtsprechung erhebliche Auswirkungen auf die Arbeit und Verfahrensweise der Bundesanwaltschaft haben. Nicht zu unterschätzen ist zudem die atmosphärische Seite in den Beziehungen zwischen dem BStGer und der BA. Ein Erfahrungsaustausch zwischen ehemaliger und neuer Aufsichtsbehörde lag deshalb im beiderseitigen Interesse. Am 2. Juni 2014 tagte die Aufsichtsbehörde in den Räumen des Bundesstrafgerichtes und vertiefte in mehreren Gesprächsrunden ihren Einblick in das Funktionieren des Gerichtes und in seine Argumentationen zu Fragen in Zusammenhang mit der Bundesanwaltschaft. Die Aufsichtsbehörde hat mit Befriedigung eine signifikante Verbesserung in den Beziehungen zwischen BStGer und BA festgestellt und dankt

dem BStGer auch an dieser Stelle nochmals für die Gastfreundschaft.

3 Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

3.1 Periodische Besprechungen mit der Vorsteherin EJPD

Vertreter der Aufsichtsbehörde und der Bundesanwaltschaft treffen sich regelmässig mit der Vorsteherin EJPD, Vertretern des Generalsekretariates EJPD, des Bundesamtes für Justiz sowie mit Exponenten von fedpol und BKP. An diesen Sitzungen werden Schnittstellenprobleme behandelt wie laufende Gesetzesvorhaben mit Bedeutung für die BA, Schnittstellen zwischen der BA und dem EJPD, Informationspolitik in Strafverfahren sowie Ressourcenfragen. Im Januar und im Oktober des Berichtsjahres fanden Besprechungen statt, welche sich schwergewichtig mit der Zusammenarbeit BA – BKP befassten.

3.2 Zusammenarbeit BA – BKP

Aufsichtsbehörde und EJPD haben an ihrer Sitzung vom 21. Januar 2014 den Abschlussbericht von Pierre Cornu genehmigt und den Leiter der Arbeitsgruppe beauftragt, die Umsetzung seiner Empfehlungen zu begleiten. Auf der Basis des Berichtes wurde in der Folge eine Vereinbarung verfasst, welche die Zusammenarbeit zwischen BA und BKP nach den getroffenen Erkenntnissen neu regelt. An der gemeinsamen Besprechung vom 6. Oktober 2014 konnten die Aufsichtsbehörden über BA und fedpol den ersten Zwischenbericht vom 30. Juni 2014 von P. Cornu diskutieren. Das Übereinkommen erfüllt seinen Zweck, und die ersten Erfahrungen zeigen in die richtige Richtung, auch wenn es in der konkreten Umsetzung noch einiges zu tun gibt. Die Arbeitsgruppe wurde mit weiteren Aufgaben betraut, insbesondere mit der Ausarbeitung eines neuen Strategieprozesses. Auf Ende 2014 erwarten AB-BA und EJPD den zweiten Zwischenbericht zur konkreten Zusammenarbeit zwischen BA und BKP und zum Stand der Arbeiten. Mit den regelmässigen Treffen und den Fortschritten in Schnittstellenfragen hat sich auch ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis zwischen der Aufsichtsbehörde und dem Departement etabliert.

4 Nachrichtendienstliche Aufsicht

4.1 Austausch mit der nachrichtendienstlichen Aufsicht

Auf Anregung der Geschäftsprüfungsdelegation (vgl. Ziff. 1.3 S. 18) beschäftigte sich die Aufsichtsbehörde vermehrt mit der Zusammenarbeit BA – NDB. Die Revision des Nachrichtendienstgesetzes darf die berechtigten

Interessen der Bundesanwaltschaft nicht ausblenden. Aus Sicht der Bundesanwaltschaft geht es konkret vor allem darum, vom NDB bei strafrechtlichen Verdachtslagen die Informationen rechtzeitig und gerichtsverwertbar zu erhalten. Das bedingt einen vermehrten Informationsaustausch mit vertieften Informationen zu den rechtlichen Grundlagen. Auch sollte der Quellenschutz vom Nachrichtendienst nicht allzu extensiv interpretiert werden. An einer gemeinsamen Sitzung mit dem Chef der Nachrichtendienstlichen Aufsicht und einem Stabsmitglied des VBS wurden diese und andere Punkte angesprochen, nachdem sich die Projektgruppe der AB-BA vorgängig mit den Leitern der Abteilungen der Bundesanwaltschaft ausgesprochen hatte, die in direktem Kontakt mit dem NDB stehen. Die Aufsichtsbehörden erachten den gegenseitigen Austausch als sehr nützlich und sind übereingekommen, ihn weiter zu pflegen.

4.2 Revision des Memorandums zwischen der BA und dem NDB

Einer der Bereiche, in welchem kurzfristig Verbesserungen erreichbar sind, betrifft das «Memorandum zwischen der Bundesanwaltschaft und dem Nachrichtendienst des Bundes über die Abläufe in der Zusammenarbeit in den Bereichen Prävention und Strafverfolgung» von November 2011. Das Übereinkommen entsprach nicht mehr in allen Bereichen den aktuellen Bestimmungen und war sehr allgemein verfasst. Es liess sich damit in verschiedene Richtungen interpretieren. Im Interesse einer effizienteren Zusammenarbeit wurde das Memorandum überarbeitet und eine Vereinbarung getroffen, welche die gegenseitigen Rechte und Pflichten klar definiert. Das neue Memorandum ist Anfang Dezember 2014 in Kraft getreten.

5 Kontakte mit Aufsichtsbehörden

Die Aufsichtsbehörde beschloss bereits Ende 2013, vermehrt mit Strafverfolgungs- und Aufsichtsbehörden in Kontakt zu treten, um einen Austausch über Aufgaben und konkrete (Aufsichts-)Tätigkeiten zu pflegen. In diesem Sinne empfing die AB-BA den Generalprokurator des Kantons Bern und Präsidenten der SSK, Rolf Grädel, die Fachkommission der Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Landschaft sowie die Nachrichtendienstliche Aufsicht. Im Juni begab sie sich nach Bellinzona zum BStGer (vgl. Ziff. 2.2 S. 20) und im Dezember 2014 tauschte sich der Präsident mit Exponenten der FINMA aus.



Besondere Feststellungen

1 Hinweise an den Gesetzgeber

1.1 Strafprozessordnung

Nach wie vor ist auf die bereits in den letzten Tätigkeitsberichten erwähnten Regelungen der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) hinzuweisen, nämlich auf die umfassende Beschwerdemöglichkeit und die sich aus den Teilnahmerechten ergebenden Probleme sowie auf die Siegelungsbestimmung von Art. 248 Abs. 1. Die AB-BA wird diesen Fragen bei den Inspektionen weiterhin volle Beachtung schenken. Nachdem aber von parlamentarischer Seite beschlossen wurde, grundsätzlich die Revisionsvorschläge des Bundesrates abzuwarten (bis Ende 2018; vgl. Medienmitteilung der RK-NR vom 29.08.2014), wird auch die Aufsichtsbehörde erst zu gegebener Zeit Stellung beziehen.

1.2 Strafgesetzbuch

Die Diskussionen um eine Revision von Art. 260^{ter} StGB (Kriminelle Organisation) laufen bereits seit geraumer Zeit (vgl. Ziff. 1.1 S. 18). Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates wird die parlamentarische Initiative 14.401: Wirksame Strafbestimmungen zur Verfolgung der organisierten Kriminalität (Revision von Art. 260^{ter} StGB) im Januar 2015 prüfen. Die Aufsichtsbehörde verfolgt diese Arbeiten mit Interesse.

1.3 Strafbehördenorganisationsgesetz

Art. 23 Abs. 2 lit. b StBOG sieht vor, dass zwei in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragene Anwälte Einsitz in die Aufsichtsbehörde nehmen. Als Mitglieder der AB-BA dürfen Rechtsanwälte gemäss Art. 24 Abs. 2 StBOG nicht als Parteivertreter vor den Strafbehörden des Bundes auftreten. Diese sogenannte Unvereinbarkeitsklausel, welche garantieren soll, dass Kenntnisse der Mitglieder aus Strafverfahren nicht unrechtmässig in Verfahren der beteiligten Anwälte Verwendung finden, hat sich in der Praxis als unzweckmässig erwiesen. Ausgewiesene Strafrechtsanwälte führen in der Regel immer wieder Verfahren vor den Bundesstrafbehörden, weshalb für sie eine Mitgliedschaft in der Aufsichtsbehörde nicht in Frage kommt. Die Unvereinbarkeitsklausel führt deshalb dazu, dass gerade jene Kategorie von Anwälten, welche mit Art. 23 Abs. 2 lit. b StBOG in erster Linie gemeint ist, sich nicht für eine Mitgliedschaft bei der AB-BA interessiert. Verschiedene Kommissionen unterstützen deshalb das Anliegen der Aufsichtsbehörde, Art. 24 Abs. 2 StBOG ersatzlos zu streichen (vgl. Ziff. 1.5 S. 18).

Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
Hansjörg Seiler, Bundesrichter
Präsident

Bern, den 12. Januar 2015

Anhang

1. Grundsätze der AB-BA für die Aufsicht über die Strafverfolgungstätigkeit der Bundesanwaltschaft vom 26. März 2012
2. Antworten der AB-BA auf parlamentarische Vorstösse
3. Abkürzungen

Der Tätigkeitsbericht 2014 verwendet im Interesse der Lesbarkeit nur die männliche Form; in dieser ist die weibliche Form eingeschlossen.

1 Grundsätze der AB-BA für die Aufsicht über die Strafverfolgungstätigkeit der Bundesanwaltschaft

- 1 Die Aufsichtsbehörde mischt sich nicht in die Strafverfolgungstätigkeit der Bundesanwaltschaft ein. Sie übernimmt keine Mitverantwortung für die Strafverfolgungstätigkeit der Bundesanwaltschaft. Sie übt Zurückhaltung bei der Diskussion hängiger Verfahren mit der Bundesanwaltschaft.
- 2 Die Aufsichtsbehörde hat keine richterliche Funktion. Sie nimmt keine Überprüfungen von Einzelfallentscheiden der Bundesanwaltschaft im Sinne einer richterlichen Kontrolle vor, d.h. keine Kontrollen, die einzig und allein zum Zweck der Abklärung der Rechtmässigkeit des Entscheids im konkreten Fall erfolgen. Dafür stehen grundsätzlich die Rechtsmittelwege zur Verfügung.
- 3 Die Aufsichtsbehörde stellt richterliche Entscheide (Zwangsmassnahmengerichte, Bundesstrafgericht, Bundesgericht) nicht in Frage.
- 4 Die Aufsichtsbehörde kann Einzelfälle anschauen. Sie konzentriert sich dabei auf jene Tätigkeitsbereiche der Bundesanwaltschaft, die von den Gerichten nicht oder nur unzureichend im Einzelfall überprüft werden können. Ziel dieser Überprüfungen ist nicht die Korrektur von Einzelfallentscheidungen, sondern die Korrektur von Systemfehlern.
 - a) Erlaubt ist die Überprüfung einer Praxis oder ausnahmsweise von einzelnen (Verfahrens-)Handlungen der Bundesanwaltschaft, soweit eine Überprüfung dieser Praxis bzw. Handlung durch die Gerichte im Einzelfall nicht gewährleistet ist, bspw. weil keine Beschwerden erhoben werden oder weil auf Beschwerde im Einzelfall immer nur die Rechtmässigkeit im konkreten Fall, nicht aber die Angemessenheit der Praxis als solcher überprüft werden kann.
 - b) Zu diesem Zweck ist der Aufsichtsbehörde die Auseinandersetzung mit konkreten Einzelfällen aus der Strafverfolgungstätigkeit der Bundesanwaltschaft grundsätzlich erlaubt. In aller Regel erfolgen solche Überprüfungen nachträglich (nicht vor der Rechtskraft von Entscheiden).
 - c) Erlaubt ist die Einsichtnahme in Akten von konkreten Verfahren, selbst in Akten von hängigen Verfahren. Die Aufsichtsbehörde nimmt in die Akten von hängigen Verfahren aber nur in besonders begründeten Ausnahmefällen Einsicht. In der Regel wartet sie mit einer Einsichtnahme bis zur Rechtskraft des entsprechenden Entscheids. In die Akten von abgeschlossenen Verfahren nimmt sie Einsicht für allgemeine Zwecke der Verfahrenskontrolle bzw. Verfahrensanalyse.
 - d) Die Aufsichtsbehörde nimmt für die Überprüfung, ob Verfahren sorgfältig geführt und Verfahrensgrundsätze beachtet werden, auch die anderen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten wahr:
 - > Analyse von Gerichtsentscheiden, die Verfahren der Bundesanwaltschaft betreffen. Die Aufsichtsbehörde sorgt dafür, dass die Bundesanwaltschaft die konkreten Urteile vollzieht, die Entscheide aber auch im Hinblick auf eine mögliche präjudizielle Wirkung prüft und in der Bundesanwaltschaft umsetzt.
 - > Das Einholen von Berichten bei der Bundesanwaltschaft.
 - > Die Überprüfung der Verfahrenshandbücher der Bundesanwaltschaft.
 - e) Im Rahmen der Inspektionen werden regelmässig hängige Fälle mit den Staatsanwälten diskutiert.

sätze beachtet werden, auch die anderen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten wahr:
> Analyse von Gerichtsentscheiden, die Verfahren der Bundesanwaltschaft betreffen. Die Aufsichtsbehörde sorgt dafür, dass die Bundesanwaltschaft die konkreten Urteile vollzieht, die Entscheide aber auch im Hinblick auf eine mögliche präjudizielle Wirkung prüft und in der Bundesanwaltschaft umsetzt.
> Das Einholen von Berichten bei der Bundesanwaltschaft.
> Die Überprüfung der Verfahrenshandbücher der Bundesanwaltschaft.
e) Im Rahmen der Inspektionen werden regelmässig hängige Fälle mit den Staatsanwälten diskutiert.

Beschluss der AB-BA vom 26.03.2012

2 Antworten der AB-BA auf parlamentarische Vorstösse

2.1 14.3279, Interpellation NR Lorenzo Quadri. Endlose Untersuchungen in der Tessiner Zweigstelle der Bundesanwaltschaft?

Text der Interpellation vom 21. März 2014
Die Quatur-Untersuchung ist erneut ins Stocken geraten und der Prozess zögert sich weiter hinaus. Die Untersuchung, die ganze 12 Jahre gedauert hat, läuft nun gar Gefahr, wegen einer Reihe von Formmängeln mit einem Schlag ins Wasser zu enden, wie auch in den Medien zu lesen war (siehe vor allem den detaillierten Überblick über die Vorgeschichte auf dem Webportal liberatv.ch vom 19. März). Das Bundesstrafgericht in Bellinzona hat nämlich die Untersuchungsakten zum zweiten Mal an den Absender zurückgewiesen.
Dieses neuerliche Hindernis taucht just wenige Tage vor dem 1. April auf, dem zehnten Jahrestag der Präsenz der Bundesanwaltschaft am Standort Lugano. Die Geschichte wirft kein gutes Licht auf die Tessiner Zweigstelle. Dass sich eine Untersuchung 12 Jahre hinzieht, verletzt das Beschleunigungsgebot, sendet ein unschönes Signal an die Bürgerinnen und Bürger sowie die Angeklagten und beeinträchtigt den Erfolg der Ermittlungen, wodurch schliesslich auch das Prinzip der Strafgewissheit verletzt wird. Zudem besteht die Gefahr, dass die Behörde hohe Entschädigungen zahlen muss.
Die Bundesanwaltschaft hielt es im Übrigen bedenkllicherweise nicht für nötig, ihre öffentlich kritisierte Tessiner Zweigstelle zu verteidigen. Ich frage deshalb den Bundesrat:
1 Bestätigt der Bundesrat die Bedeutung der Tessiner Zweigstelle der Bundesanwaltschaft?
2 Wie beurteilt er die 12-jährige Untersuchungsdauer?
3 Ist er zum Eingreifen bereit, falls es bei der Tessiner

Zweigstelle tatsächlich Missstände gibt, um die Glaubwürdigkeit der Institution wiederherzustellen und zu vermeiden, dass die Zukunft dieser Zweigstelle infrage gestellt wird?
4 Die Verzögerungen in der Quatur-Untersuchung sind auf das Hin und Her zwischen dem Bundesstrafgericht in Bellinzona, das die Akten zurückweist, und der Bundesanwaltschaft zurückzuführen. Wie beurteilt der Bundesrat die Interaktion zwischen diesen beiden Institutionen bei der Durchführung von komplexen Verfahren, für die sie geschaffen wurden?

Ohne Begründung

Antwort der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom 28.05.2014

- 1 Die Bedeutung der Zweigstelle Lugano der BA hat sich bestätigt. In der italienischen Schweiz eine Zweigstelle mit effektiven und operativen Aufgaben in den spezifischen Bundeszuständigkeiten der organisierten Kriminalität, der Geldwäscherei und ganz allgemein der Wirtschaftskriminalität zu haben, ist für die Strafverfolgungsbehörde des Bundes von grundlegender strategischer Bedeutung. Vor allem das Tessin mit seinem wirtschaftlichen Hauptort Lugano hat eine grosse Anziehungskraft auf die Formen der Kriminalität, deren Bekämpfung gemäss Auftrag des Gesetzgebers der Strafverfolgungsbehörde des Bundes anvertraut ist: zum einen aufgrund des Standortes des dritten Finanzplatzes der Schweiz und zum andern aufgrund der Nähe zu den italienischen Regionen Lombardei und Piemont, wo die organisierte Kriminalität inzwischen stabil verwurzelt ist. Die Präsenz der Strafverfolgungsbehörde des Bundes in dieser Region der Schweiz ist nicht nur zweckmässig, sondern auch notwendig, damit die BA ihren Auftrag erfüllen kann. Zudem ist auch der Aspekt der Rekrutierung des spezialisierten italienischsprachigen Personals nicht zu unterschätzen, das in den zahlreichen in Lugano auf Italienisch geführten Verfahren für den wirksamen Einsatz in der Strafuntersuchung erforderlich ist; dies wäre natürlich problematisch, wenn die Strukturen, Ressourcen und personellen Mittel der BA in einer anderen Sprachregion des Bundes konzentriert wären.
- 2 Mit Verfügung vom 23. Januar 2014 hat die Strafkammer des Bundesstrafgerichts (BStGer) das Verfahren im Fall Quatur (SK.2011.23) zum zweiten Mal sistiert und die Anklageschrift vom 29. August 2013 wegen formeller Mängel im Zusammenhang mit der Beweisproduktion an die BA zurückgewiesen. Die Strafkammer des BStGer hatte das Verfahren bereits mit Verfügung vom 28. Februar 2012 wegen Verletzung der Verteidigungsrechte im Zusammenhang

mit den während der Voruntersuchung durchgeführten Einvernahmen eingestellt.
Eine ähnliche Interpellation wie die vorliegende hatte am 7. März 2012 bereits Nationalrat Pierre Rusconi eingereicht. In ihrer Antwort vom 16. Mai 2012 hatte die AB-BA klargestellt, dass die besagte Verletzung den Verfahrensabschnitt betraf, der vom Eidg. Untersuchungsrichteramt und nicht von der BA geführt wurde; das Eidg. Untersuchungsrichteramt wurde Ende 2010 mit dem Inkrafttreten der neuen Strafprozessordnung aufgelöst.
In der Verfügung vom 23. Januar 2014 hielt die Strafkammer bezugnehmend auf einen Entscheid des Bundesgerichts vom 23. September 2013 (6B_125/2013) fest, dass die Protokolle der Telefon- und Fernabhörungen, die in einer anderen als der Verfahrenssprache durchgeführt wurden, den Bedingungen des rechtlichen Gehörs in formeller Hinsicht nicht genügten. Insbesondere war nicht ersichtlich, ob der Übersetzer auf die Straffolgen von Artikel 307 StGB bei falscher Übersetzung hingewiesen worden war und wie die Übersetzungen und Transkriptionen zustande gekommen waren.
Die Strafkammer beschloss die Sistierung des Verfahrens, weil die Menge der Abhörungen, die an der Hauptverhandlung nochmals hätten angehört werden müssen, exzessiv gewesen wäre.
Die lange Zeit, die seit Eröffnung des Verfahrens verstrichen ist, ist nur teilweise der BA zuzuschreiben. Tatsächlich hat die BA das Verfahren am 14. Dezember 2002 eröffnet und drei Jahre später, am 14. Dezember 2005, hat sie es im Einklang mit dem alten Bundesstrafverfahren (aBStP) zur Durchführung der Voruntersuchung an das Eidg. Untersuchungsrichteramt überwiesen; dieses hat es dann am 8. Juni 2010 – viereinhalb Jahre später – an die BA zurückgewiesen. Ausserdem war am 20. Oktober 2011 bereits eine erste Anklageschrift eingereicht worden.
Die BA hat beschlossen, die Verfügung vom 23. Januar 2014 nicht anzufechten; gegenwärtig wägt sie jedoch ab, welche Schritte sich gemäss dem materiellen und formellen Recht aufdrängen.
Die Verfahrensdauer, die objektiv lang erscheinen mag, war somit einerseits auf die Komplexität und auf die Besonderheiten des Sachverhalts zurückzuführen und andererseits auch auf die Besonderheiten des konkreten Prozedere über das ganze Verfahren hinweg, das übrigens fast ausschliesslich dem aBStP unterstand.
3 Die BA untersteht nicht der Aufsicht des Bundesrates, sondern der AB-BA. Diese überprüft im Rahmen ihrer laufenden Aufsicht und ihrer periodischen Inspektionen auch die Tätigkeit der Zweigstelle Lugano. Sie hat keine Missstände festgestellt, welche die Glaubwürdigkeit der Zweigstelle oder deren Zukunft in Frage stellen würden.

4 In den letzten zwei Jahren hat sich der Dialog zwischen den beiden Behörden, d. h. dem BStGer und der BA, intensiviert und die periodischen Fachgespräche zwischen ihren Direktionen haben sich nutzbringend intensiviert.

2.2 14.3283, Interpellation NR Carlo Sommaruga. Bundesanwaltschaft. Internationaler Kampf gegen Strafflosigkeit

Text der Interpellation vom 21. März 2014

Der Bundesrat betont immer wieder, dass die Bekämpfung der Strafflosigkeit ein zentrales Anliegen seiner Aussen- und seiner Straffverfolgungspolitik sei. Auch die Bundesanwaltschaft verfolgt dieses Ziel. Sie hat diesem Bereich denn auch organisatorisch mehr Gewicht verliehen, allerdings nicht durch die Schaffung einer Spezialabteilung für diese Aufgabe.

Die Schweiz hat politisch Druck gemacht, damit Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Zusammenhang mit dem Syrien-Konflikt vor den Internationalen Strafgerichtshof gebracht werden.

Vor diesem Hintergrund erscheint es – um dem Römer Statut Nachachtung zu verschaffen und Strafflosigkeit zu bekämpfen – notwendig, dass die Bundesanwaltschaft diesen Bereich organisatorisch noch weiter stärkt.

- 1 Teilt die Bundesanwaltschaft diese Sorge, dass der internationale Kampf gegen Strafflosigkeit verstärkt werden sollte?
- 2 Was hat die Bundesanwaltschaft diesbezüglich in den letzten Jahren unternommen?
- 3 Wie gedenkt sie, ihre Strategie sowie ihre organisatorische und personelle Aufstellung zu stärken und damit ihren Einfluss und ihren Erfolg zu verbessern, damit die Verbrecher ausgeschaltet und im Sinne des Römer Statuts verurteilt werden können?

Ohne Begründung

Antwort der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom 28.05.2014

- 1 Die Bundesanwaltschaft (BA) teilt die Meinung, dass der internationale Kampf gegen Strafflosigkeit bei schwersten Verbrechen, der in den meisten nationalen Gerichtsbarkeiten erst in den Anfängen steht, wirksam, zweckmässig und koordiniert zu führen ist. Diese Strategie liegt auf der Linie des positiven Echos, auf welches die bisherigen Verfahren der BA wegen Kriegsverbrechen und/oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit auf nationaler Ebene gestossen sind, sowie auf der Linie der Bemühungen der Europäischen Union im Rahmen aktueller Überlegungen, wonach den Straffverfolgungsbehörden konkrete Mittel

zu geben sind, um die Verfolgung dieser schwersten Verbrechen zu verbessern. Die Schweiz ist im Übrigen das einzige Land, das an diesem Prozess als Beobachterin beteiligt ist.

- 2 Seit Inkrafttreten per 1. Januar 2011 behandelte die BA etwa dreissig Fälle unterschiedlicher Bedeutung in nationalen Straffverfahren und in Rechtshilfverfahren. Die BA hat die organisatorische Aufstellung in diesem Bereich verstärkt, indem sie im Juli 2012 eine spezialisierte Einheit, das Kompetenzzentrum Völkerstrafrecht (CC V) schuf. Das CC V ist in der Abteilung Terrorismus der BA integriert und umfasst 4 Vollzeitstellen, die auf zwei Staatsanwälte (die Verantwortliche der CC V zu 100 % und ihr Stellvertreter zu 90 %), zwei juristische Mitarbeiterinnen (zu je 80 %) und einen Verwaltungsmitarbeiter (zu 50 %) verteilt sind; diese sind in der Lage, Geschäfte in den drei Amtssprachen zu bearbeiten. Das CC V wird in seinen Verfahren von vier speziell ausgebildeten Ermittlern unterstützt, die nach Massgabe des Bedarfs zu seiner Verfügung stehen. Nach einer Einrichtungsphase ist das CC V seit 2013 auf operativer Ebene uneingeschränkt im Einsatz und führt gegenwärtig 7 Untersuchungen in 6 verschiedenen Tatsachenkontexten, die sich über etwa dreissig Jahre erstrecken.
- 3 Die aktuelle organisatorische Aufstellung entspricht dem Bedarf der von der BA behandelten Fälle. Die BA will mindestens eine dreijährige Einsatzdauer des CC V abwarten, bevor sie eine erste Bilanz seiner Tätigkeit zieht und insbesondere seine organisatorische und personelle Aufstellung evaluiert. Vor dieser Bilanz wird das CC V das fortsetzen, was es bereits vor zwei Jahren begann, nämlich die Stärkung seines Partnernetzes auf nationaler und internationaler Ebene unter Aufwendung der zu dieser strategischen Aufgabe erforderlichen Zeit, die Stärkung seiner Fachkompetenz durch die konsequente Ausbildung seines Personals, die Bewerbung seiner Tätigkeit in der Öffentlichkeit und auf operativer Ebene natürlich die Führung der hängigen Verfahren und die regelmässige Verfolgung des aktuellen Geschehens überall dort, wo Völkermorde, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit möglich sind, und im Zuge dessen es von Amtes wegen oder auf Antrag zur Eröffnung einer Untersuchung in der Schweiz kommen kann.

2.3 14.3406, Interpellation NR Carlo Sommaruga. Bundesanwaltschaft. Zweigstelle Lugano. Zusammenarbeit mit den italienischen Behörden.

Text der Interpellation vom 4. Juni 2014

Es ist allgemein bekannt, dass in den letzten Jahrzehnten grosse Mafia-Organisationen wie Camorra, Cosa Nostra, 'Ndrangheta oder Sacra Corona Unita allmählich und systematisch ihren Einflussbereich in Norditalien ausgeweitet haben, um in den wichtigsten Wirtschaftsstandort Italiens vorzudringen und ihre Geldwäschereimechanismen zu optimieren. Verschiedene Ermittlungen italienischer Staatsanwaltschaften, insbesondere der Lombardei, haben kriminelle Organisationen zerschlagen können, deren Verästelungen bis in den Tessiner Finanzplatz reichen.

Die Zweigstelle der Bundesanwaltschaft in Lugano ist für ihre schlecht vorbereiteten Akten bekannt. Bereits zwei Mal wurden ihre Dossiers vom Bundesstrafgericht zurückgewiesen. Die Verfahren der BA Lugano ziehen sich zudem über beinahe zehn Jahre hin. Es stellt sich deshalb die Frage, ob die Tessiner BA gegenwärtig tatsächlich in der Lage ist, gegen das Vordringen und die Präsenz krimineller Organisationen aus Italien und anderen Ländern auf dem Tessiner Finanzplatz vorzugehen. Gegen den von den italienischen Behörden zerschlagenen Pensabene-Clan der 'Ndrangheta hat die BA kein Straffverfahren eingeleitet, trotz der Tatsache, dass die Familie Geschäfte im Tessin betrieb und einer ihrer Anführer drei Jahre vor seiner Verhaftung in Savosa (TI) lebte. Dies ist ein Fall von vielen, der die tatsächliche Fähigkeit der Tessiner Zweigstelle, insbesondere im Finanzsektor effektiv gegen die organisierte Kriminalität vorzugehen, in Frage stellt.

In diesem Zusammenhang möchte ich der Bundesanwaltschaft die folgenden Fragen stellen:

- 1 Wie viele Ermittlungen im Bereich der organisierten Kriminalität hat die BA – aufgeschlüsselt nach Jahr – eingeleitet und abgeschlossen? Wie viele davon entfallen auf die Zweigstelle Lugano seit deren Einrichtung?
- 2 Steht die Bundesanwaltschaft und die Bundeskriminalpolizei in regelmässigem Kontakt mit den italienischen Polizeibehörden und der dortigen Staatsanwaltschaft, insbesondere mit den Behörden der Lombardei?
- 3 Worin besteht dieser Kontakt?
- 4 Die italienische Politik hat in jüngster Zeit den Schutz der Rechtsstaatlichkeit und die Unabhängigkeit der Justiz wieder zu zentralen Anliegen der Regierung gemacht. Gleichzeitig sind die internationalen kriminellen Organisationen im Tessin offenkundig präsent. Ist es angesichts dieser Tatsachen nicht an der Zeit,

zum einen die Zusammenarbeit mit den italienischen Straffverfolgungsbehörden, und zum anderen den proaktiven Einsatz der Luganer Zweigstelle der BA zu stärken?

Ohne Begründung

Antwort der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom 27.08.2014

- 1 Die Bundesanwaltschaft (BA) ist im Rahmen von Art. 24 Abs. 1 StPO seit dem 1. Januar 2002 zuständig für die Bekämpfung grenzüberschreitender organisierter Kriminalität gemäss Art. 260^{ter} StGB. Die gewünschten statistischen Zahlen präsentieren sich wie folgt (jeweils in Klammern die Zahlen der seit 2004 bestehenden Zweigstelle Lugano):
Verfahrenseröffnungen: 2002: 10; 2003: 35; 2004: 26 (1); 2005: 17 (1); 2006: 21 (5); 2007: 16 (4); 2008: 12 (2); 2009: 12 (2); 2010: 6 (2); 2011: 11 (1); 2012: 12 (1); 2013: 19 (5); 2014 (bis Ende Juli): 8 (2).
Verfahrensabschlüsse (Urteile, Strafbefehle, Einstellungen, Sistierungen): 2002: 0; 2003: 1; 2004: 8 (1); 2005: 16 (1); 2006: 9 (1); 2007: 16 (3); 2008: 12 (1); 2009: 11 (2); 2010: 10 (2); 2011: 11 (2); 2012: 11 (0); 2013: 15 (4); 2014 (bis Ende Juli): 8 (2).
Die Zahlen alleine lassen keine Rückschlüsse zu auf die Komplexität und Grösse der Verfahren bzw. die jeweilige Anzahl Beschuldigter. Diese Daten geben auch nicht Auskunft über die Anzahl passiver Rechtshilfverfahren zugunsten ausländischer Straffverfahren, welche Ermittlungen zur Aktivität krimineller Organisationen zum Gegenstand hatten. Ein wichtiger Indikator für die aktive Führung von Verfahren wegen des Straftatbestandes der kriminellen Organisation sind zudem die angeordneten Einziehungen von Vermögenswerten, über welche die kriminellen Organisationen italienischen Ursprungs verfügten bzw. welche in der Verfügungsgewalt von Personen waren, deren Zugehörigkeit zur kriminellen Organisation von italienischen Gerichten festgestellt worden war. So wurden von 2002 bis einschliesslich 2013 in Straffverfahren der Zweigstelle Lugano Einziehungen in der Höhe von ca. CHF 8'000'000.– angeordnet. Bezüglich der Bedeutung der Zweigstelle Lugano sei schliesslich auch auf die Antwort der Aufsichtsbehörde vom 28. Mai 2014 auf die Interpellation 14.3279 von Nationalrat Lorenzo Quadri verwiesen.
- 2 Die BA unterhält regelmässige Beziehungen zu den entsprechenden italienischen Justizbehörden. Ebenso pflegt sie regelmässige Kontakte zur Direzione Nazionale Antimafia (DNA). Die BA steht im Rahmen der von ihr geführten Straffverfahren in Kontakt mit jenen Justizbehörden, welche ihrerseits Straffverfahren führen, die Verbindungen zu den Verfahren

der BA aufweisen, dies gestützt auf die rechtlichen Grundlagen über die internationale Zusammenarbeit zwischen Justizbehörden. Solche Kontakte bestehen oft auch mit italienischen Justizbehörden (Staatsanwaltschaften und Gerichten), die für die Bekämpfung der mafiösen, organisierten Kriminalität zuständig sind; dazu gehören auch die Justizbehörden der Region Lombardei. Analoge Kontakte bestehen zwischen der Bundeskriminalpolizei und den italienischen Polizeistellen.

Im Rahmen ihrer Strafverfahren hat die BA via ihre Zweigstelle Lugano eng und aktiv mit den italienischen Strafverfolgungsbehörden, darunter auch jenen der Lombardei, zusammengearbeitet. Hierbei sei daran erinnert, dass dies im November 2012 in Italien zur Verhaftung von zahlreichen mutmasslichen Mitgliedern einer kriminellen Vereinigung mafiöser Prägung des Typs 'Ndrangheta geführt hatte; unter den Verhafteten befanden sich auch Personen, die in der italienischen Schweiz wohnhaft waren und in Norditalien einer dauerhaften kriminellen Aktivität nachgingen.

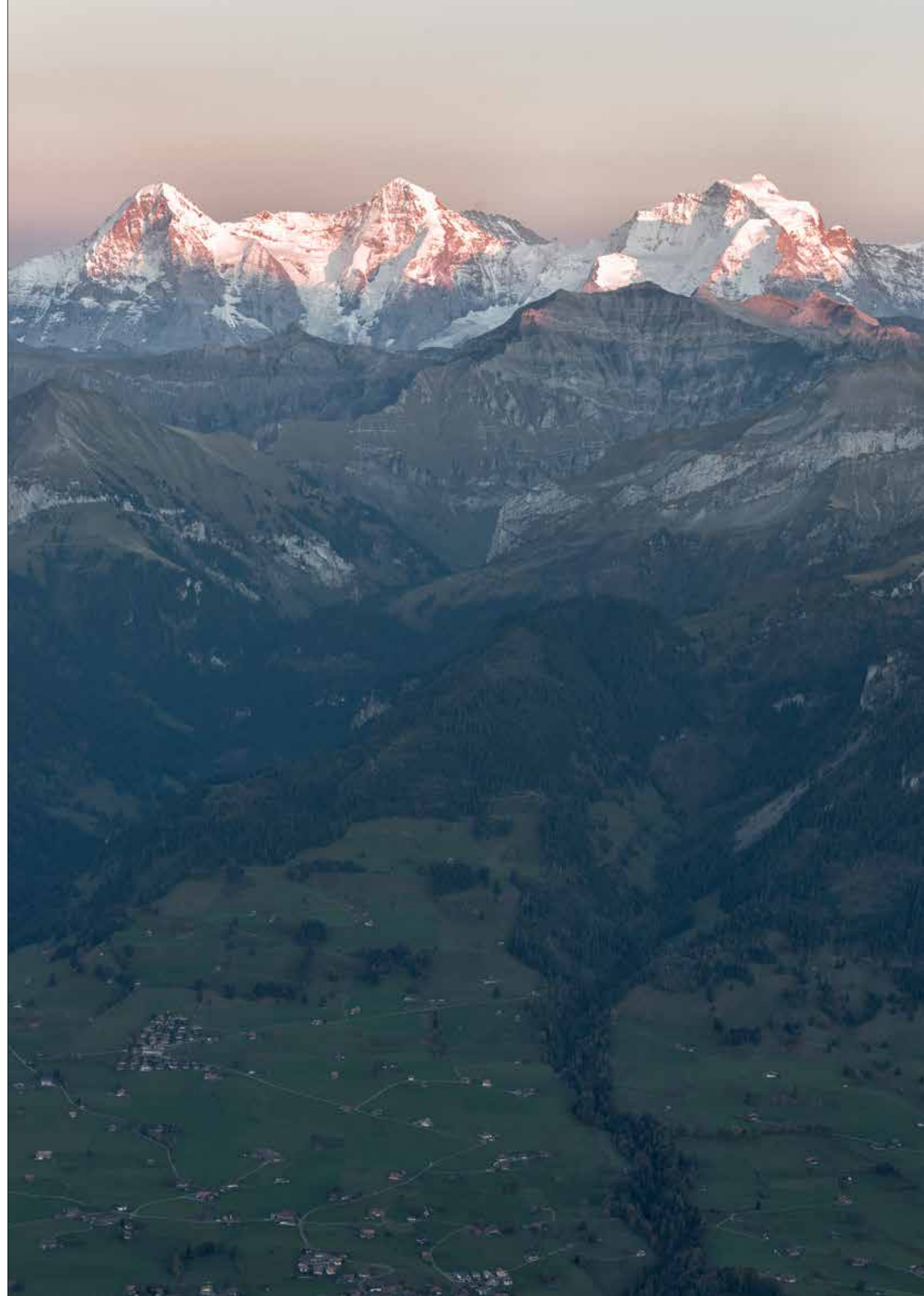
- 3 Diese Kontakte sind institutioneller Art und werden durch die geltenden formellen Rechtsvorschriften über die internationale Zusammenarbeit geregelt. Bedingt durch die geografische Nähe und die sowohl quantitativ als auch qualitativ bedeutsame Aktivität der Justizbehörden der Lombardei und des Piemont unterhält die BA seit 2004 auch weniger förmliche Kontakte mit den Staatsanwaltschaften Turin und Mailand. Im September 2009 wurde der Leiter der Zweigstelle Lugano von der Staatsanwaltschaft Turin eingeladen, um die Organisation und Zuständigkeiten der BA vorzustellen; zudem hat der Bundesanwalt unmittelbar nach seinem Amtsantritt zusammen mit dem Leiter der Zweigstelle Lugano im Mai 2012 die Staatsanwaltschaft Mailand besucht.

Im Rahmen der breiten Zusammenarbeit mit Italien stützt sich die BA auch auf ein Memorandum aus dem Jahre 2001 geschlossen mit der DNA, d.h. mit der italienischen Zentralbehörde, die funktionsgemäss die Ermittlungen der verschiedenen Bezirksstaatsanwaltschaften zur Bekämpfung der Mafia auf italienischem Gebiet vorantreibt und koordiniert. Dieses Memorandum ermöglicht, mittels Informationsaustausch und regelmässiger Kontakte auf zentraler Ebene mit der BA die notwendigen Strategien auszuarbeiten; weiter ermöglicht die zentralisierte Koordination den von beiden Seiten bestellten Vertretern, auf die Vereinfachung und Beschleunigung der jeweiligen nationalen Strafverfahren hinzuwirken. Das Memorandum hat sich als wirksam erwiesen: diverse Verfahren der BA wurden dank Informationen der DNA eingeleitet, welche aus bereits erfolgten Koordinationstätigkeiten der DNA auf dem eigenen

nationalen Territorium stammten; in Strafverfahren, die in Zusammenarbeit oder unter Mithilfe von verschiedenen regionalen italienischen Staatsanwaltschaften durchgeführt wurden, hatte die DNA eine aktive Rolle bei der internen Koordination.

- 4 Die BA ist von sich ändernden politischen Entwicklungen in ausländischen Staaten unabhängig; auch wird sie in ihrer Tätigkeit von diesen nicht direkt beeinflusst. Bereits in den vergangenen Jahren erfüllte die gegenseitige Rechtshilfezusammenarbeit zwischen der BA bzw. der Zweigstelle Lugano und Italien alle qualitativen und quantitativen Erwartungen. Im strafrechtlichen Bereich werden die gegenseitige Rechtshilfe und die Zusammenarbeit mit den italienischen Strafverfolgungsbehörden weiter gefördert durch die Verwendung auch innovativer Instrumente der Rechtshilfe wie dem Einsatz gemeinsamer Ermittlungsgruppen, welche insbesondere die Zweigstelle Lugano ausgiebig und proaktiv genutzt hat und weiterhin nutzt; hinzu kommen die Möglichkeiten des erwähnten Memorandums aus dem Jahr 2001 mit der DNA.

Die rechtlichen Grundlagen über die internationale Rechtshilfe erlauben der Zweigstelle Lugano oder den anderen operativen Organisationseinheiten der BA keine weitergehende Autonomie. Im Rahmen der geltenden Rechtslage setzt die Zweigstelle Lugano ihre Kräfte gezielt dafür ein, um die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität optimal zu nutzen.



Abkürzungen

AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
BA	Bundesanwaltschaft
BBL	Bundesamt für Bauten und Logistik
BGer	Bundesgericht
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BÜPF	Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs vom 6. Oktober 2000 (SR 780.1)
BJ	Bundesamt für Justiz
BKP	Bundeskriminalpolizei
BStGer	Bundesstrafgericht (Bellinzona)
BVers	Bundesversammlung
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
CC RIZ	Kompetenzzentrum Rechtshilfe
CC WF	Kompetenzzentrum Wirtschaft und Finanzen
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
FinDel	Finanzdelegation
GK	Gerichtskommission
GPDel	Geschäftsprüfungsdelegation
GPK	Geschäftsprüfungskommission
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
NR	Nationalrat
OAB	Operativer Ausschuss des Bundesanwaltes
ParlG	Parlamentsgesetz vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10)
SLA	Service Level Agreement
SR	Ständerat
SR	Systematische Rechtssammlung
SSK	Schweizerische Staatsanwältekonferenz
StBOG	Strafbehördenorganisationsgesetz vom 19. März 2010 (SR 173.71)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)
URA	Untersuchungsrichteramt
VA	Voranschlag
VBS	Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VG	Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz; SR 170.32)
ZAG	Zentrale Aufbereitung Geldwäschereiverdachtsmeldungen

