

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



19.479 n Pa. Iv. Fraktion V. Notwendige Reformen hinsichtlich der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 14. Januar 2021

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-N) hat an ihrer Sitzung vom 14. Januar 2021 die von der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei am 18. September 2019 eingereichte parlamentarische Initiative vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, die Bestimmungen betreffend die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft (BA) so zu ändern, dass die Aufteilung der Verantwortung auf das Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) für den administrativen Bereich und auf das Bundesgericht für den fachlichen Bereich eine wirksame Aufsicht gewährleistet.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 13 zu 12 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Die Minderheit (*Tuena*, Bellaiche, Flach, Geissbühler, Lüscher, Nidegger, Reimann Lukas, Schwander, Steinemann, Vogt) beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Berichterstattung: Arslan (d), Kamerzin (f)

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Laurence Fehlmann Rielle

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Die gesetzlichen Bestimmungen des Bundes betreffend die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft sind dahingehend zu ändern, dass die Aufteilung der Verantwortung auf das EJPD für den administrativen Bereich und auf das Bundesgericht für den fachlichen Bereich eine wirksame Aufsicht gewährleistet. Ausdrücklich nicht erfasst werden sollen die geltenden Wahlbefugnisse.

1.2 Begründung

Die Bundesanwaltschaft stand von ihrer Schaffung an bis zum Inkrafttreten der sogenannten Effizienzvorlage 2002 unter der Aufsicht des Bundesrates bzw. des EJPD. Durch die Effizienzvorlage wurde die Aufsicht der Bundesanwaltschaft in fachlicher Hinsicht der Anklagekammer des Bundesgerichtes unterstellt, belassen wurde aber die administrative Aufsicht beim Bundesrat bzw. beim EJPD. Am 1. April 2004 hat die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes in Bellinzona die Funktionen der ehemaligen Anklagekammer des Bundesgerichtes übernommen.

Im Rahmen der Beratung zum Strafbehördenorganisationsgesetz (08.066) wollte der Bundesrat die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft verbessern, indem die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft ausschliesslich dem Bundesrat zukommt. Die Kommission für Rechtsfragen beantragte hingegen einstimmig ein Modell, bei dem diese Aufsicht von einem Sondergremium wahrgenommen wird: "Die Bundesanwaltschaft soll in ihrer Tätigkeit von der Exekutive vollkommen unabhängig sein." Gewisse Vorkommnisse haben gezeigt, dass eine zu grosse Nähe zwischen Bundesanwaltschaft und Bundesrat der Glaubwürdigkeit schaden würde. Das vorgeschlagene Modell könne als "Pilotprojekt" betrachtet werden (vgl. Beratung im Ständerat). Im Nationalrat stiess das neue Aufsichtsmodell auf Widerstand, es sei kompliziert und führe zu einer Verpolitisierung. Der Nationalrat sprach sich schliesslich mit 88 zu 81 Stimmen für das ständerätliche Modell aus.

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) ist seit 1. Januar 2011 im Amt. Die AB-BA untersteht direkt der Aufsicht durch die Bundesversammlung, unabhängig vom Bundesrat, der Bundesverwaltung und den Gerichten. Mit der AB-BA habe man primär die politische Beeinflussung der Strafverfolgungsbehörde ausschliessen wollen. Wie sich heute zeigt, halten die strukturellen Probleme bei der Bundesanwaltschaft offensichtlich an. Zudem ist das System verpolitisiert. Daran vermag offensichtlich die Aufsichtstätigkeit der AB-BA nach deren Aufbauphase - insbesondere mit den neu geschaffenen juristischen Stellen - nichts ändern. Die Aufsichtsbehörde ist offensichtlich ein Fehlschlag, und es besteht nach Stellungnahme der Aufsichtsbehörde vom 9. September 2019 ein Bedarf nach einer Präzisierung und Modernisierung ihrer Rechtsgrundlagen.

Mit der beantragten Entflechtung der Aufsicht könnte die erforderliche Fachkompetenz für die vollumfängliche Aufsicht unmittelbar wieder eingebracht werden. Zudem erweckt ebenfalls die Ansiedlung der fachlichen Aufsicht bei einem Gericht den Eindruck, dass auch die Aufsicht weitgehende Unabhängigkeit von den politischen Behörden geniesst und dass damit auch die unterstellte Bundesanwaltschaft und die von ihr geleitete Strafverfolgung dem Einfluss der Tagespolitik entzogen sind. Weiter kann die administrative Aufsicht ohne Weiteres wie früher über die Bundesverwaltung erfolgen. Dies gilt insbesondere für die Ressourcenbewirtschaftung und die Budgetierung. Auch die Zusammenarbeit und Koordination mit weiteren Behörden und Diensten würde erleichtert.



2 Erwägungen der Kommission

Die Kommission teilt das Anliegen der Initiative: Die verschiedenen Affären, die in den vergangenen Monaten für Schlagzeilen gesorgt haben – insbesondere rund um den Rücktritt des Bundesanwalts –, zeugen vom Reformbedarf der Aufsichtsbehörde. Die Kommissionsmehrheit sieht zwar gesetzgeberischen Handlungsbedarf, erachtet den vorgeschlagenen Weg aber nicht für geeignet: In ihren Augen sollte die Aufsicht über die BA nicht zwischen dem EJPD und dem Bundesgericht aufgeteilt werden. Vielmehr sollte an einem Aufsichtsorgan festgehalten werden, das vollkommen unabhängig ist von den Bundesbehörden, und dessen Zuständigkeitsbereich und Ressourcenausstattung angepasst werden. Die Frage bedarf in jedem Fall einer ganzheitlichen Betrachtung. Da die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) bereits Sachverständige mit der Untersuchung des Problems beauftragt haben, erachtet es die Kommission als sinnvoll, das Ergebnis der GPK-Inspektion abzuwarten und anschliessend gegebenenfalls eine grundlegende Reform vorzunehmen.

Für die Kommissionsminderheit stellt das aktuelle System ein strukturelles Problem dar, das sich mit der vorgeschlagenen Lösung beheben liesse. Im Rahmen der administrativen Aufsicht durch ein eidgenössisches Departement könnten insbesondere die verschiedenen Aspekte bezüglich der Arbeitszeit kontrolliert werden, wohingegen die fachliche Aufsicht durch das Bundesgericht einzig darin bestünde, sicherzustellen, dass die BA ihren Auftrag erfüllt, wodurch ihre Unabhängigkeit nicht in Frage gestellt würde.