



Zusammenfassung der Ergebnisse der Vernehmlassung

über
Bericht und Vorentwurf vom 21. September 2007
zu einem

Bundesgesetz
über die Organisation der Strafbehörden des Bundes
(Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG)

Bern, September 2008

Inhaltsübersicht

1.	Liste der Teilnehmenden am Vernehmlassungsverfahren	3
2.	Generelle Einschätzung des Vorentwurfs	5
3.	Meinungen zu den einzelnen Bestimmungen	6
	Zum Titel « StBOG »	6
	Zu Art. 3 (Verfahrenssprache)	6
	Zu Art. 5 (Umfang der Weisungsbefugnis und Entschädigungsfolgen beim Einsatz kantonaler Polizeikräfte für Bundesaufgaben)	7
	Zu Art. 8 (Genehmigung von Zweigstellen der Bundesanwaltschaft)	7
	Zu Art. 9 (Kompetenz des Bundesanwaltes oder der Bundesanwältin zur Verfahrensführung)	8
	Zu Art. 12 (Weisungen)	8
	Zu Art. 13 (Genehmigung von Verfügungen und Benennung eines ausserordentlichen Bundesanwaltes)	9
	Zu Art. 14 (Befugnis zur Ergreifung von Rechtsmitteln)	9
	Zu Art. 15 (Veröffentlichung des Organisationsreglements und Genehmigung durch den Bundesrat)	10
	Zu Art. 17 (Zuständiges Wahlorgan für die Bundesanwaltschaft)	10
	Zu Art. 18 (Amtsdauer und Wiederwahl bei der Bundesanwaltschaft)	10
	Zu Art. 19 (Unterstellung der Bundesanwaltschaft unter das Bundespersonalrecht)	11
	Zu Art. 20 (Grundsätzliches betreffend die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft)	11
	Ausdrückliche Zustimmung zum VE	11
	Zustimmung zur bundesrätlichen Aufsicht mit Vorbehalten	12
	Ablehnung einer Aufsicht durch den Bundesrat	13
	a) Gründe	13
	b) Stellungnahmen zu den Modellen mit ungeteilter Aufsicht	14
	aa) Aufsicht durch den Conseil de la Magistrature	14
	bb) Aufsicht durch das Bundesgericht	15
	cc) Aufsicht durch die Vereinigte Bundesversammlung	15
	c) Stellungnahmen zu den Modellen mit geteilter Aufsicht (bzw. zur Beibehaltung des Status Quo)	16
	Zu Art. 21 (Pflicht zur Berichterstattung)	16
	Zu Art. 22 (Einholung von Auskünften und Inspektion)	16
	Zum Zwischentitel vor Art. 23: „1. Kapitel: Bundesstrafgerichtsbarkeit“	17
	Zu Art. 23 (Anspruch auf anderen Verhandlungsort und Vertrag über finanzielle Beteiligung an den Kosten der Errichtung des Bundesstrafgerichts)	17
	Zu Art. 25 (Aufsicht über das Bundesstrafgericht)	18
	Zu Art. 27 (Einzelrichterkompetenz beim Bundesstrafgericht)	18
	Zu Art. 28 (Zuständigkeit der Beschwerdekammern des Bundesstrafgerichts für Arbeitsstreitigkeiten am Bundesverwaltungsgericht)	19
	Zu Art. 31 (Zusammensetzung des Bundesstrafgerichts)	19
	Zu Art. 32 (Wählbarkeit der Richter und Richterinnen des Bundesstrafgerichts)	20
	Zu Art. 34 (Unvereinbarkeit mit richterlicher Tätigkeit beim Bundesstrafgericht)	20
	Zu Art. 38 (Ordentliches Rücktrittsalter und Amtsdauer von Ersatzrichtern)	21
	Zu Art. 40 (Immunität bei bereits eingeleitetem Strafverfahren oder rechtskräftiger Verurteilung)	21
	Zu Art. 42 (Vertretung des Vizepräsidiums beim Bundesstrafgericht)	22
	Zu Art. 43 (Zuständigkeit des Gesamtgerichts des Bundesstrafgerichts)	22
	Zu Art. 44 (Zuständigkeit der Verwaltungskommission des Bundesstrafgerichts)	23
	Zu Art. 49 (Mitwirkung der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber bei der Entscheidfindung)	24
	Zu Art. 55 (Einsatz kantonaler Zwangsmassnahmengerichte)	24
	Zu Art. 56 (Definition politischer Straftaten)	25
	Zu Art. 57 (Zuständigkeit bei Straftaten von Mitgliedern der Bundesanwaltschaft)	26
	Zu Art. 58 (Rechte der Parteien bei der Information über Strafverfahren)	26
	Zu Art. 60 (Verfahrensgarantien bei Zeugeneinvernahmen durch die Polizei)	26
	Zu Art. 61 (Zuständigkeit für die Ausrichtung von Belohnungen)	27
	Zu Art. 63 (Kompetenz zur Regelung der Kosten und Entschädigungen)	27

Zu Art. 64 (Entschädigungen und Verantwortlichkeiten beim Vollzug von Strafurteilen des Bundes durch die Kantone)	28
Zu Art. 65 (Vollzug durch die Bundesanwaltschaft)	30
Zum Anhang.....	31
Zu Ziffer I (Aufhebung des Bundesstrafgerichtsgesetzes)	31
Zu Art. 79 Bundesgerichtsgesetz (Beschwerde gegen Zwangsmassnahmenentscheide)	31
Zu Art. 119a Bundesgerichtsgesetz (Bundesgericht als Berufungsinstanz mit voller Kognition).....	32
Zu weiteren Änderungen des Bundesgerichtsgesetzes, welche bisher nicht Gegenstand des Entwurfs waren (Geschädigtenbeschwerde)	34
Zu Art. 4 Abs. 3 Verwaltungsgerichtsgesetz (Vertrag über finanzielle Beteiligung) ...	34
Zu Änderungen der StPO, welche bisher nicht Gegenstand des Entwurfs waren.....	34
Änderung von Art. 28 StPO	34
Änderung von Art. 222 Abs. 1 StPO.....	34

1. Liste der Teilnehmenden am Vernehmlassungsverfahren

Am 21. September 2007 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zum Vorentwurf und zum erläuternden Bericht zum Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG). Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis am 31. Dezember 2007. Eingeladen waren sämtliche Kantone, die politischen Parteien, das Bundesgericht, das Bundesstraf- und das Bundesverwaltungsgericht sowie verschiedene interessierte Organisationen. Folgende Behörden, Organisationen und Private haben sich am Vernehmlassungsverfahren beteiligt:

GERICHTE

TRIBUNAUX

Schweizerisches Bundesgericht Tribunal fédéral	BGer TF
Schweizerisches Bundesstrafgericht Tribunal pénal fédéral	BStGer TPF
Schweizerisches Bundesverwaltungsgericht Tribunal administratif fédéral	BVwGer TAF

KANTONE

CANTONS

Regierungsrat des Kantons Bern	BE
Regierungsrat des Kantons Luzern	LU
Regierungsrat des Kantons Uri	UR
Regierungsrat des Kantons Schwyz	SZ
Regierungsrat des Kantons Obwalden	OW
Regierungsrat des Kantons Nidwalden	NW
Regierungsrat des Kantons Glarus	GL
Regierungsrat des Kantons Zug	ZG
Conseil d'Etat du Canton de Fribourg	FR
Regierungsrat des Kantons Solothurn	SO

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt	BS
Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft	BL
Regierungsrat des Kantons Schaffhausen	SH
Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
Standeskommission des Kantons Appenzell Innerroden	AI
Regierungsrat des Kantons St. Gallen	SG
Regierungsrat des Kantons Graubünden	GR
Regierungsrat des Kantons Aargau	AG
Regierungsrat des Kantons Thurgau	TG
Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino	TI
Conseil d'Etat du Canton de Vaud	VD
Conseil d'Etat du canton de Valais	VS
Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel	NE
Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève	GE
Gouvernement de la République et Canton du Jura	JU
Regierungsrat des Kantons Zürich	ZH

POLITISCHE PARTEIEN

PARTIS POLITIQUES

Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz Parti radical-démocratique Suisse	FDP PRD
Sozialdemokratische Partei der Schweiz Parti Socialiste Suisse	SP PS
Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz Parti Démocrate-Chrétien	CVP PDC
Schweizerische Volkspartei Union Démocratique du Centre	SVP UDC
Grüne Partei der Schweiz Parti écologiste suisse	GPS PES
Christlich-soziale Partei Parti chrétien-social	CSP PCS
Liberale Partei der Schweiz Parti libéral suisse	LPS PLS

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE

ASSOCIATIONS FAÏTIÈRES

Schweizerischer Städteverband Union des Villes Suisses	SSV UVS
--	------------

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER WIRTSCHAFT

ASSOCIATIONS FAÏTIEÈRES DE L'ÉCONOMIE

Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses	economiesuisse
--	----------------

Schweizerischer Gewerbeverband - Dachorganisation der kleineren und mittleren Unternehmen KMU Union suisse des arts et métiers - Organisation faïtière des petites et moyennes entreprises PME	SGV USAM
Centre Patronal Centre Patronal	Centre Patronal Centre Patronal
Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse	SAG UPS
Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse	SGB USS
Kaufmännischer Verband Schweiz Société suisse des employés de commerce	kv schweiz / sec suisse

INTERESSIERTE ORGANISATIONEN

ORGANISATIONS INTERESSEES

Schweizerischer Anwaltsverband Fédération Suisse des Avocats	SAV FSA
Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz Conférence des Autorités de Poursuite Pénale de Suisse	KSBS CAPS
Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz Juristes Démocrates de Suisse	DJS JDS
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de Justice et Police	KKJPD CCDJP

INTERESSIERTE PRIVATPERSONEN

PARTICULIERS

Gerold Steinmann, Wernerstrasse 12, 3006 Bern	Steinmann
Prof. honoraire Pierre-Robert Gilliéron	Gilliéron

2. Generelle Einschätzung des Vorentwurfs

Die Notwendigkeit eines Strafbehördenorganisationsgesetzes auf Stufe Bund zur Umsetzung der vom Parlament verabschiedeten Schweizerischen Strafprozessordnung wird von keinem der Vernehmlassungsteilnehmer bestritten. Aus diesem Grund lehnt auch niemand den VE in seiner Gesamtheit ab.

Einzelne Vernehmlassungsteilnehmer sind mit dem VE generell einverstanden (AG, AI, AR, BS, GL, GR, SO, SZ, UR, VS, SVP, SGV, Centre Patronal) oder verzichten auf eine Stellungnahme (SAG, kv schweiz).

Die meisten Vernehmlassungsteilnehmer machen jedoch Änderungsvorschläge in Detailpunkten, wünschen Präzisierungen in den Erläuterungen oder üben grundsätzliche Kritik an einzelnen Regelungsinhalten. Auf die einzelnen Punkte wird in der nachfolgenden Ziffer 3 des Berichts eingegangen.

3. Meinungen zu den einzelnen Bestimmungen

Zum Titel « StBOG »

Das BGer hält den Titel des Gesetzes „Strafbehördenorganisationsgesetz“ für schwerfällig und regt an, das Gesetz „Bundesgesetz über die Strafbehörden des Bundes (Strafbehörden-gesetz; StBehG)“ zu nennen.

Zu Art. 3 (Verfahrenssprache)

Art. 3: Verfahrenssprache

¹ Die Verfahrenssprache ist Deutsch, Französisch oder Italienisch.

² Sie wird bei der Eröffnung der Untersuchung von der Bundesanwaltschaft bestimmt. Diese berücksichtigt dabei namentlich:

- a. die Sprache am Ort der ersten Untersuchungshandlungen;
- b. die Sprachkenntnisse der Verfahrensbeteiligten;
- c. die Sprache der wesentlichen Akten.

³ Die bezeichnete Verfahrenssprache gilt bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens.

⁴ Sie kann ausnahmsweise aus wichtigen Gründen gewechselt werden, namentlich bei der Trennung und der Vereinigung von Verfahren.

VD bemerkt, dass von der Bundesanwaltschaft erwartet werden könne, dass sie ihre Funktion in allen drei Landessprachen ausüben könne. Allfällige Sprachprobleme (inkl. die damit verbundenen Kosten) sollten nicht zu Lasten der Parteien gehen.

BStGer und der SAV argumentieren, dass die Sprache der Beschuldigten (sofern diese eine Landessprache sei) das wichtigste Kriterium sei. Nach Auffassung des SAV komme dies bei der heutigen Regelung nicht genügend zum Ausdruck.

VD und BStGer schlagen daher vor, die Reihenfolge der in Artikel 3 Absatz 2 aufgelisteten Kriterien umzustellen in b, c, a.

Um die nötige Flexibilität zu betonen, schlägt das BStGer vor, Absatz 2 mit dem Zusatz „in der Regel“ zu ergänzen. Auch der SAV betont, dass eine Globalwürdigung („pondération globale“) notwendig sei. VD verlangt, dass im Gesetz explizit kenntlich gemacht werden müsse, welche Kriterien Vorrang haben und welchen nur „subsidiäre“ Bedeutung zukomme. Zusätzlich verlangt VD die Nennung eines weiteren subsidiären Kriteriums – nämlich: die Sprache, in der die ersten Dokumente der Strafverfolgungsbehörden verfasst sind („d. plus subsidiairement encore, de la langue dans laquelle les premières pièces rédigées par les autorités de poursuite ont été établies“).

Gemäss VD ist Absatz 3 in Bezug auf die Beschwerdemöglichkeiten nicht genügend klar formuliert.

Nach Auffassung des BStGer sollten die Absätze 3 und 4 zusammengefasst werden.

Um zu gewährleisten, dass auch nur einzelne Prozesshandlungen erfasst werden können, sollte gemäss BStGer Absatz 4 wie folgt ergänzt werden: „Um den Rechten der Verfahrensbeteiligten angemessen Rechnung zu tragen, können einzelnen Verfahrenshandlungen in einer anderen Verfahrenssprache durchgeführt werden.“

VD wünscht eine Klarstellung in Absatz 4, ob bereits vorhandene Verfahrensakten bei einem Sprachenwechsel in die neue Sprache übersetzt werden oder nicht.

Zu Art. 5 (Umfang der Weisungsbefugnis und Entschädigungsfolgen beim Einsatz kantonaler Polizeikräfte für Bundesaufgaben)

Art. 5: Stellung der kantonalen Polizeikräfte

¹ Soweit kantonale Polizeikräfte Bundesaufgaben im Rahmen der Strafverfolgung wahrnehmen, unterstehen sie der Aufsicht und den Weisungen der Bundesanwaltschaft.

² Gegen Verfügungen und Verfahrenshandlungen der Polizeikräfte kann beim Bundesstrafgericht Beschwerde geführt werden.

Die Regelung, kantonale Polizeikräfte, welche im Rahmen der Strafverfolgung Bundesaufgaben wahrnehmen, der Aufsicht und den Weisungen der Bundesanwaltschaft zu unterstellen, wird vom Kanton SH ausdrücklich begrüsst. Der Kanton ZH und die KKJPD hingegen äussern diesbezüglich aus verfassungsrechtlichen und staatspolitischen Gründen Bedenken; denn soweit die kantonalen Polizeikräfte Bundesaufgaben im Rahmen von Artikel 4 Buchstabe d wahrnehmen, würden sie durch die Regelung in Absatz 1 ihrer angestammten Aufgabe entzogen. Entsprechend sei – z.B. durch den Vorbehalt einer entsprechenden Vereinbarung zwischen Bund und den Kantonen - klarzustellen, dass die Kantone nicht verpflichtet werden können, ihre Polizeikräfte in dieser Weise dem Bund zur Verfügung zu stellen.

Kritisiert wurde in diesem Zusammenhang auch, dass unklar sei, wie weit die Aufsicht der Bundesanwaltschaft über die kantonalen Polizeikräfte reiche (LU). Falls durch die in Frage stehende Regelung eine generelle und nicht einsatzmässige Einflussnahme des Bundes auf die kantonale Polizei abgeleitet werden sollte, würde dies klar abgelehnt.

Darüber hinaus wurde verschiedentlich darauf hingewiesen, dass keine Aussage bezüglich der für die Kantone entstehenden Konsequenzen gemacht werde (BL) und dass insbesondere die Frage nicht geregelt sei, wer die Kosten zu tragen habe, welche den Kantonen durch den Einsatz ihrer Polizeikräfte für den Bund entstehen (NE, VD, ZH, KKJPD). Der Entwurf sei in dieser Hinsicht zu ergänzen, wobei mehrheitlich eine volle Kostenübernahme durch den Bund vorgeschlagen wird (NE, ZH, KKJPD).

Dass gegen Verfügungen und Verfahrenshandlungen der Polizeikräfte nicht bei einem kantonalen Gericht, sondern beim Bundesstrafgericht Beschwerde geführt werden kann, wird vom Kanton SH explizit befürwortet.

Zu Art. 8 (Genehmigung von Zweigstellen der Bundesanwaltschaft)

Art. 8: Sitz und Zweigstellen

¹ Die Bundesanwaltschaft hat ihren Sitz in Bern.

² Sie kann mit Genehmigung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) Zweigstellen einrichten und aufheben.

In Bezug auf die Regelung in Absatz 2 wird in zweierlei Hinsicht Kritik geäussert: Zum einen wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Genehmigung zur Aufhebung und Errichtung von

Zweigstellen aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Kantone nicht dem EJPD, sondern dem Bundesrat zustehen sollte (VD, KSBS); zum anderen wird vorgeschlagen, in der französischen Fassung nicht den Ausdruck „antenne“ zu verwenden, sondern von „office“ oder „office régionaux“ zu sprechen (SAV).

Zu Art. 9 (Kompetenz des Bundesanwaltes oder der Bundesanwältin zur Verfahrensführung)

Art. 9: Bundesanwalt oder Bundesanwältin

¹ Der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin führt die Bundesanwaltschaft.

² Er oder sie ist insbesondere verantwortlich für:

- a. die fachgerechte und wirksame Strafverfolgung in Fällen der Bundesgerichtsbarkeit;
- b. den Aufbau und den Betrieb einer zweckmässigen Organisation;
- c. den wirksamen Einsatz von Personal sowie von Finanz- und Sachmitteln.

Das Modell der Einheitsstaatsanwaltschaft mit ungeteilter Führungsverantwortung des Bundesanwaltes bzw. der Bundesanwältin wird vom BStGer grundsätzlich begrüsst. Es sei aber im Gesetz klarzustellen, dass der Bundesanwalt bzw. die Bundesanwältin, sein Stellvertreter bzw. seine Stellvertreterin sowie die leitenden Staatsanwälte bzw. Staatsanwältinnen das Verfahren führen und einzelne Verfahrenshandlungen selbst durchführen können.

Zu Art. 12 (Weisungen)

Art. 12: Weisungen

¹ Weisungen können erlassen:

- a. der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin gegenüber allen Angehörigen der Bundesanwaltschaft;
- b. die Leitenden Staatsanwälte und Staatsanwältinnen gegenüber den ihnen unterstellten Angehörigen der Bundesanwaltschaft.

² Zulässig sind auch Weisungen über die Einleitung, die Durchführung oder den Abschluss einzelner Verfahren sowie über die Vertretung der Anklage und die Ergreifung von Rechtsmitteln.

SH hält das in Absatz 1 vorgesehene generelle Weisungsrecht im Interesse einer effizienten und einheitlichen Aufgabenerfüllung für unabdingbar.

Das fallbezogene Weisungsrecht gemäss Absatz 2 wird hingegen verschiedentlich kritisiert (SH, VD, KSBS, SAV):

- SH befürchtet, dass die Unabhängigkeit der Untersuchungsbehörde gefährdet sein könnte und die KSBS sieht gar die inakzeptable Gefahr einer Interventionsmöglichkeit der Politik in einzelne Dossiers. Dies indem die allgemeinen Weisungen des Bundesrates gemäss Artikel 20 Absatz 2 durch den Bundesanwalt einfach in konkrete Weisungen für den Einzelfall umgegossen würden.
- VD weist darauf hin, dass fallbezogene Weisungen nur Sinn ergäben, wenn sie im Interesse der Verfahrenseffizienz stehen. Er verlangt eine entsprechende Umformulierung von Absatz 2. Im Übrigen würden die vorgesehenen Genehmigungspflichten (Art. 13) und Rechtsmittelmöglichkeiten (Art. 14) genügen.

- Schliesslich wird vom SAV gefordert, dass die Staatsanwälte nicht zu gewöhnlichen Ausführenden degradiert werden dürfen und sie insbesondere die Verfahren gemäss ihrer Überzeugung führen können müssen. Entsprechend sollen die Weisungen an sie auf Ausnahmen beschränkt sein und dem Prinzip der Transparenz folgen. Der SAV empfiehlt sich an den Artikel 36 und 33 des französischen Strafprozessrechts zu orientieren.

Vom BStGer wird darauf hingewiesen, dass im französischen bzw. italienischen Text die Ausdrücke „directives“ bzw. „direttive“ verwendet werden sollten.

Zu Art. 13 (Genehmigung von Verfügungen und Benennung eines ausserordentlichen Bundesanwaltes)

Art. 13: Genehmigung von Verfügungen

¹ Einstellungs-, Nichtanhandnahme- und Sistierungsverfügungen von Staatsanwälten und Staatsanwältinnen bedürfen der Genehmigung durch den Leitenden Staatsanwalt oder die Leitende Staatsanwältin.

² Solche von Leitenden Staatsanwälten oder Staatsanwältinnen sind vom Bundesanwalt oder von der Bundesanwältin zu genehmigen.

Die Regelung, bestimmte Verfügungen von der vorgesetzten Stelle genehmigen zu lassen, wird von SH begrüsst. Derselbe erachtet aber die Genehmigungspflicht im Falle einer per Weisung eingeführten Vorprüfungspflicht als unpraktikable Doppelspurigkeit. Eine solche Vorprüfungspflicht dürfe zudem nicht auf Stufe Weisung geregelt werden.

GE macht darauf aufmerksam, dass weder in Artikel 13 noch in Artikel 14 der Sonderfall der Benennung eines ausserordentlichen Bundesanwaltes geregelt sei.

Zu Art. 14 (Befugnis zur Ergreifung von Rechtsmitteln)

Art. 14: Rechtsmittel der Bundesanwaltschaft

¹ Zur Ergreifung von Rechtsmitteln sind befugt:

- a. der Staatsanwalt oder die Staatsanwältin, der oder die die Anklage erhoben und vertreten hat;
- b. der Leitende Staatsanwalt oder die Leitende Staatsanwältin der Einheit, durch welche die Anklage erhoben und vertreten wurde;
- c. der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin.

² Die genannten Personen sind auch befugt, die Rechtsmittel zu beschränken oder zurückzuziehen und Berufungen in Anschlussberufungen umzuwandeln.

Das BStGer verlangt, Absatz 1 Buchstabe a zu streichen, da die Möglichkeit, ein Rechtsmittel zu ergreifen, aus strategischen Gründen der Führung vorbehalten sein solle.

Der SAV verlangt, dass in Absatz 1 klar hervorgehoben werde, dass die Buchstaben a bis c nicht kumulativ zu verstehen seien und dass es sich dabei um irreversible Entscheidungen handle (SAV).

JU stellt die Frage, was in Bezug auf die Ergreifung von Rechtsmitteln vor der Anklageerhebung gelte.

Zu Art. 15 (Veröffentlichung des Organisationsreglements und Genehmigung durch den Bundesrat)

Art. 15: Organisation und Orientierung der Öffentlichkeit

¹ Der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin regelt die Organisation der Bundesanwaltschaft in einem Reglement. Dieses wird veröffentlicht.

² Er oder sie erlässt zudem Weisungen über die Orientierung der Öffentlichkeit über hängige Verfahren.

SH erachtet die Veröffentlichung des Reglements als selbstverständlich.

Nach SAV impliziert die Aufsichtskompetenz des Bundesrates, dass dieser das Reglement zu genehmigen habe.

Zu Art. 17 (Zuständiges Wahlorgan für die Bundesanwaltschaft)

Art. 17: Wahl und Anstellung

¹ Der Bundesrat wählt:

- a. den Bundesanwalt oder die Bundesanwältin;
- b. den Stellvertretenden Bundesanwalt oder die Stellvertretende Bundesanwältin;
- c. auf Antrag des Bundesanwaltes oder der Bundesanwältin: die Leitenden Staatsanwälte und Staatsanwältinnen.

² Der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin stellt die übrigen Staatsanwälte und Staatsanwältinnen an.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer lehnen zur Wahrung der grösstmöglichen Unabhängigkeit der Bundesanwaltschaft sowohl den Bundesrat (Abs. 1) wie auch den Bundesanwalt bzw. die Bundesanwältin (Abs. 2) als Wahlorgan ab (FR, GE, JU, BStGer, LPS, SP).

- Vorgeschlagen wird zum Teil, dass die gesamte Bundesanwaltschaft von der Vereinigten Bundesversammlung gewählt werden solle (FR, GE, JU, LPS).
- Eine weitere Möglichkeit wird darin gesehen, dass die Vereinigte Bundesversammlung auf Vorschlag des Aufsichtsgremiums (vgl. Ausführungen zu Art. 20) den Bundesanwalt bzw. die Bundesanwältin wählt, die übrigen Staatsanwälte und Staatsanwältinnen aber vom Aufsichtsgremium bestimmt werden – auf Vorschlag des Bundesanwaltes (BStGer, SP).

TG kritisiert lediglich die Regelung gemäss Absatz 2, die dem Bundesanwalt bzw. der Bundesanwältin zu viel Gewicht verleihe: Die übrigen Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sollten ebenfalls durch den Bundesrat gewählt werden.

Da die in Artikel 18 vorgesehene vierjährige Amtsdauer gemäss erläuterndem Bericht sowohl für den Bundesanwalt bzw. die Bundesanwältin wie auch für die Staatsanwälte bzw. Staatsanwältinnen gelte, sollte nach Auffassung von SH in Absatz 2 nicht von einer (öffentlichrechtlichen) „Anstellung“ sondern ebenfalls von einer Wahl (auf Amtsdauer) gesprochen werden.

Zu Art. 18 (Amtsdauer und Wiederwahl bei der Bundesanwaltschaft)

Art. 18: Amtsdauer

Die Amtsdauer beträgt vier Jahre.

Das BStGer schlägt eine Amtsdauer von 6 Jahren vor, was mit der Gleichbehandlung mit den Gerichten und der langen Verfahrensdauer begründet wird. VD weist darauf hin, dass eine spezielle Regelung zur Wiederwahl vorgesehen werden sollte.

Zu Art. 19 (Unterstellung der Bundesanwaltschaft unter das Bundespersonalrecht)

Art. 19: Personalrechtliche Stellung

Für die Bundesanwaltschaft gilt das Bundespersonalrecht.

Die Regelung in Artikel 19 wird aufgrund des besonderen Status der Bundesanwaltschaft von VD und KSBS abgelehnt. Die Mitglieder der Bundesanwaltschaft sollten nicht den für das übrige Bundespersonal geltenden Regeln unterstehen.

Zu Art. 20 (Grundsätzliches betreffend die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft)

Art. 20: Grundsatz

¹ Die Bundesanwaltschaft steht unter der Aufsicht des Bundesrates. Diese wird durch das EJPD ausgeübt.

² Der Bundesrat kann der Bundesanwaltschaft generelle Weisungen über die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erteilen. Das EJPD überprüft die Einhaltung der Weisungen und trifft nötigenfalls Massnahmen gegenüber der Bundesanwaltschaft.

³ Ausgeschlossen sind konkrete Anweisungen betreffend Einleitung, Durchführung und Abschluss einzelner Verfahren, Vertretung der Anklage vor Gericht und Ergreifung von Rechtsmitteln.

Ausdrückliche Zustimmung zum VE

Der vorgeschlagenen Regelung stimmen verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer ausdrücklich zu (AG, AI, BL, SZ, SO, TG, TI, UR, ZH, SVP, SGV, Centre Patronal, BGer).

- Für AG, UR und ZH ist es sachgerecht, dem Bundesrat als Wahl- und Disziplinarbehörde auch die entsprechenden Aufsichtsbefugnisse zu übertragen.
- Die SVP erhofft sich von der in Frage stehenden Regelung eine effiziente Verbrechensbekämpfung.
- BL begrüsst im Interesse der Kohärenz und einer besseren Wirksamkeit insbesondere die Konzentration der Aufsicht bei einer einzigen Behörde (ähnlich ZH, TG) und betont die Wichtigkeit der vorgesehenen Beschränkung der Weisungskompetenz.
- SO weist darauf hin, dass die fachliche Unabhängigkeit in den einzelnen Strafverfahren stets gewährleistet sein müsse.
- TG begrüsst es, dass zur Wahrung der politischen Unabhängigkeit die Aufsicht nicht alleine dem EJPD obliegt. Aus Praktikabilitätsgründen sei es zwar zweckmässig, die Aufsicht des BR durch das EJPD ausüben zu lassen, die Hauptverantwortung müsse aber beim Gesamtbundesrat liegen.

Zustimmung zur bundesrätlichen Aufsicht mit Vorbehalten

Zumindest nicht grundsätzlich abgelehnt wird das Aufsichtsmodell gemäss Artikel 20 ff. von den Vernehmlassungsteilnehmern GE, GL, SH, VD, KSBS, CSP, LPS, SAV und Economiesuisse. Diese Stellen machen allerdings Vorbehalte, v.a. in Bezug auf die Funktion des EJPD im Rahmen der Aufsichtstätigkeit:

- Gemäss CSP, SH und Economiesuisse sei zu prüfen, ob die *Aufsichtsausübung* statt einem Departement nicht besser einem dem Bundesrat unterstellten (verwaltungsexternen) Fachgremium übertragen werden sollte, um die notwendigen Fachkenntnisse sicherzustellen. Gemäss FR könnte dieser Vorschlag zumindest als tauglicher Kompromiss dienen.
- Economiesuisse verlangt ferner, dass in der Botschaft präzisiert werde, was zur konkreten Ausübung der Aufsicht effektiv nötig sei und was unter dem Begriff „generelle und abstrakte Weisungen“ genau zu verstehen sei.
- Die LPS wünscht, dass Absatz 2 durch eine Formulierung ersetzt werde, welche nur administrative und führungsbezogene Weisungen erlaube. Eine solche Beschränkung des in Absatz 2 festgehaltenen Weisungsrechts wird in Bezug auf das EJPD auch von GE, VD und KSBS gefordert.
- VD und KSBS betonen, dass die Hauptverantwortung unbedingt beim Bundesrat liegen müsse und dass dem EJPD nur eine reine Übermittlungs- und Antragsfunktion zukommen dürfe, weshalb jegliche direkte Interventionsmöglichkeit durch das EJPD abgelehnt werde. Gemäss der KSBS werden dem EJPD in den Artikeln 8 Absatz 2, 20 Absatz 1 und 2, 21 Absatz 1 und 3 sowie in Artikel 22 zu viele Kompetenzen eingeräumt, sodass die Unabhängigkeit der Bundesanwaltschaft nicht gewährleistet sei. Die KSBS und VD verlangen deshalb eine Präzisierung in Absatz 1, dass der Bundesrat die Modalitäten der Aufsicht durch das EJPD regle. KSBS, TG und VD fordern weiter, dass nur dem Bundesrat das Recht zustehe, Massnahmen zu treffen und dass dem EJPD in Absatz 2 nur ein entsprechendes Vorschlagsrecht einzuräumen sei. Gemäss KSBS und VD müsse ferner klargestellt werden, dass die Anweisungsbeschränkungen gemäss Absatz 3 sowohl für den Bundesrat als auch für das EJPD gelten würden.

Für den Fall, dass das vorgeschlagene Aufsichtsmodell beibehalten werde, sprechen sich auch SGB, DJS und GPS dafür aus, dass die Gesamtverantwortung klar dem Bundesrat – und nicht dem EJPD – obliege und dass das Weisungsrecht eingeschränkt, präzisiert oder gar dem Gesamtbundesrat zugewiesen werden müsse. Gemäss SGB müsse die Bundesanwaltschaft ihre Organisation und Prioritäten selber festlegen können. Nach Auffassung der DJS müsste der Legislative eine weitergehende Aufsichtsfunktion zugeteilt und ein Mitsprache- oder Wahlrecht zugesichert werden.

- GE qualifiziert die Möglichkeit des Bundesrates, die Kriminalpolitik der Bundesanwaltschaft zu bestimmen, als unzulässige Einmischung in deren innere Angelegenheiten.
- GL sieht in Artikel 20 eine gewisse Aufweichung des ursprünglich gefassten Grundsatzes, die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft bei einer Behörde (EJPD) zu konzentrieren, äussert aber keine weitere Kritik.
- Der SAV begrüsst grundsätzlich eine Aufsicht durch den Bundesrat, da die Prioritätenfestlegung in Anbetracht der vorhandenen begrenzten Mittel letztlich auch eine politische Frage sei. Der SAV verlangt aber, dass Artikel 20 Absatz 2 etwas neutraler formuliert werde: So solle nicht von „generellen Weisungen“, sondern nur von „Weisungen“ gesprochen werden; und anstelle der Begriffe „Bundesrat“ und „EJPD“ solle die Bezeichnung „Aufsichtsbehörde“ verwendet werden. Der SAV weist im weiteren darauf hin, dass der französische Wortlaut von Absatz 3 besser mit dem deutschen Text in Übereinstimmung

gebracht werden solle, indem folgende Formulierung gewählt werde: « Sont exclus toutes instructions, dans un cas d'espèce, sur l'ouverture, le déroulement, ... ».

Der SAV weist ferner darauf hin, dass das StBOG nur die allgemeine Aufsicht, nicht aber die rechtliche Aufsicht („surveillance juridictionnelle“) regle. Um die Rechtmässigkeit der Untersuchung sicherzustellen, brauche es nicht nur eine Eingriffsmöglichkeit im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens (vgl. Art. 393 ff. StPO). Zu einer vollkommenen rechtlichen Aufsicht gehöre es auch, dass in einem konkreten Fall – durch eine Rechtsmittelinstanz oder auch eine andere Behörde - von Amtes wegen eingeschritten werden könne, wenn kein Rechtsmittel zur Verfügung stehe. Das Vorprojekt sei insofern lückenhaft. Dieses Problem müsse unbedingt behandelt werden.

Ablehnung einer Aufsicht durch den Bundesrat

a) Gründe

Diverse Vernehmlassungsteilnehmer lehnen den Bundesrat als Aufsichtsorgan explizit ab oder stellen diesen Entscheid zumindest ernsthaft in Frage (AR, BE, FR, JU, LU, NW, ZG, BStGer, CVP, FDP, GPS, OW, SP, DJS, SGB, SSV, Gilliéron), wobei dies jeweils ähnlich begründet wird:

- Die dogmatische Diskussion betreffend die Zuordnung der Staatsanwaltschaft zur Judikative oder Exekutive sei wenig zielführend (BStGer).
- Das Problem bestehe vielmehr darin, dass das vorgeschlagene Konzept eine Vielzahl unerwünschter, politisch motivierter Einflussmöglichkeiten biete, welche die Unabhängigkeit der Bundesanwaltschaft tangiere (BStGer, AR, LU, OW, NW, ZG, FR, CVP, FDP, SP, GPS, SGB, DJS, Gilliéron).

So sei die gesteigerte Machtfülle des Bundesanwalts bzw. der Bundesanwältin gemäss dem Staatsanwaltschaftsmodell II mit den Einflussmöglichkeiten der Exekutive auf die konkrete Tätigkeit (Personalentscheide, Budgetmittel) nicht vereinbar, da die Bundesanwaltschaft so der unmittelbaren politischen Einflussnahme durch die Exekutive ausgesetzt werde (BStGer; ähnlich LU, CVP, FDP, SP). Die bestehenden institutionellen Schranken gegen die Einflussnahme des EJPD würden nicht genügen (BStGer, NW, FDP). Wahlkompetenz, Finanzhoheit und Kompetenz zur fachlichen Beurteilung würden genügen, um auf informellem Weg wesentlichen Einfluss zu nehmen, auch wenn die Einzelweisungskompetenz fehle (BStGer, FDP).

Umgekehrt sei es möglich, dass das Medieninteresse an der Bundesanwaltschaft auch politischen Druck auf den Bundesrat bzw. auf die dem EJPD vorstehende Person auslöse (BStGer). Ferner könne auch eine politische Einflussnahme auf den Bundesrat seitens des Auslandes nicht ausgeschlossen werden (BStGer, GPS). Dieser könne versucht sein, den Druck an die Bundesanwaltschaft weiterzugeben und dessen Arbeitsweise zu beeinflussen (BStGer).

- In der Tatsache, dass der Chef des EJPD auch Chef der Bundeskriminalpolizei und des Inlandgeheimdienstes (Dienst für Analyse und Prävention, DAP) sei und zugleich die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft ausübe, liege zudem eine problematische Machtkonzentration (BStGer). Auch ZG und SP sieht in der starken Stellung des EJPD ein Problem, da die Entscheidvorbereitung letztlich massgeblich auf Departementsebene geschehe, weshalb die Aufsicht faktisch immer beim EJPD liegen würde.
- Aufgrund der Vorkommnisse rund um die Affäre Rorschacher sieht sich die SP in dieser Position bestätigt.

- ZG betont ferner, dass das nötige Fachwissen eher bei der Justiz liege, da die Gerichte bereits heute Beschwerden gegen die Bundesanwaltschaft behandelt würden.
- Nach JU und GPS dürfe die Aufsicht noch weniger als beim Gesamtbundesrat beim EJPD angesiedelt werden. Die GPS lehnt insbesondere ein Weisungsrecht des EJPD strikte ab. Laut FDP entspreche der neue Vorschlag materiell dem Vorschlag 2005, da die Aufsicht faktisch weiterhin durch das EJPD ausgeübt werde.

b) Stellungnahmen zu den Modellen mit ungeteilter Aufsicht

Zahlreiche (dem im VE vorgeschlagenen Aufsichtsorgan gegenüber negativ eingestellte) Vernehmlasser begrüssen zwar ausdrücklich eine Zusammenfassung der Aufsicht in einer Hand (FR, JU, BStGer, CVP, FDP, GPS, SP, GPS, DJS), da sich eine geteilte Aufsicht nicht bewährt habe und Konfliktpotential in sich trage. Wem die ungeteilte Aufsicht zukommen soll, wird allerdings sehr unterschiedlich beurteilt:

aa) Aufsicht durch den Conseil de la Magistrature

Verschiedene Stellen befürworten (FR, NW, BStGer, FDP, SP, DJS, SGB) die Schaffung eines „Conseil de la Magistrature“ (Abkürzung: CdM) bzw. eines „Justizrates“ im Sinne eines vom Bundesrat unabhängigen Spezialgremiums. Andere erachten eine solche Instanz zumindest für denkbar bzw. prüfenswert (AR, ZG, GPS).

Ein solches System sei bereits in verschiedenen europäischen Ländern und auch in einzelnen Kantonen erprobt worden (BStGer, SP) und dürfte insbesondere die Unabhängigkeit der Bundesanwaltschaft und die Glaubwürdigkeit der Justizbehörden stärken sowie durch Sicherstellung von spezifischem Fachwissen qualitative Vorteile bringen (SP, FR, NW). Die GPS betont, dass allfällige Zusatzkosten dabei nicht ausschlaggebend sein dürfen. Auch die DJS sind der Auffassung, dass die zusätzlichen Kosten verglichen mit dem Nutzen für den Rechtsstaat gerechtfertigt wären.

Der vorgeschlagene Aufsichtsrat soll sich gemäss AR, FDP, SP und BStGer aus Vertretern oder Vertreterinnen der drei Staatsgewalten zusammensetzen. Zusätzlich zu den drei Gewalten wollen die DJS Anwaltsverbände, Richterorganisationen und Universitäten vertreten sehen. Für den Kanton NW sollte sich der Aufsichtsrat durch je einen Vertreter oder eine Vertreterin des Parlaments, des Bundesrates, des Bundesgerichts, des Bundesstrafgerichts und des SAV, durch einen ordentlichen Rechtsprofessor oder eine ordentliche Rechtsprofessorin sowie allenfalls durch weitere Mitglieder bestimmter Fachorganisationen zusammensetzen. Der SGB wünscht, dass sowohl verwaltungsinterne wie auch externe Experten und eventuell auch eidgenössische Parlamentarier vertreten seien.

Gewählt werden soll das Spezialgremium grundsätzlich durch die Vereinigte Bundesversammlung (NW, BStGer, SP, DJS, SGB), wobei das BStGer eine Amtsdauer von 4 Jahren vorschlägt. Die Wahl solle auf Vorschlag der Gerichtskommission der eidgenössischen Räte (SP, DJS), des Bundesgerichts (SP) oder des Bundesrates (SP) hin erfolgen. Gegebenenfalls sei auch eine Wahl durch die Gerichtskommission (DJS) oder der Rechtskommission (SGB) denkbar.

Gemäss FDP ist das Weisungsrecht des Aufsichtsgremiums auf generell-abstrakte Weisungen zu beschränken. Das BStGer und die SP fordern eine generell-abstrakte Weisungskompetenz im Bereich der fachlichen Aufsicht (Budget, Rechnungswesen, Personalwesen, Logistik etc.), im Bereich der nicht-fachlichen Aufsicht sollen aber auch Weisungen im Einzelfall erteilt werden können. Die SP und NW wollen den Aufsichtsrat ausserdem mit disziplinarischen Befugnissen ausstatten. Gemäss FR müssten sowohl das Weisungsrecht wie auch das Recht, Massnahmen zu ergreifen, im Gesetz klar geregelt werden.

Der Aufsichtsrat solle weiter Budget und Rechnung der Bundesanwaltschaft gegenüber der Finanzkommission der Räte vertreten (BStGer, SP).

Der Conseil de la Magistrature könne auch eine wichtige Rolle bei der Vorbereitung der Wahl der Mitglieder der Bundesanwaltschaft spielen (NW, FDP). Er sollte der Bundesversammlung einen Wahlvorschlag für den Bundesanwalt präsentieren; alle anderen Funktionen soll er auf Vorschlag des Bundesanwaltes selbst wählen (BStGer).

Denkbar sei auch, dass der Conseil de la Magistrature mit der Zeit zu einem Aufsichtsorgan über die gesamte Bundesjustiz ausgebaut werde (BStGer, SP).

Die Berichterstattungs- und Auskunftspflichten der Bundesanwaltschaft gegenüber dem Aufsichtsgremium können gemäss BStGer und FDP ähnlich definiert werden, wie dies in Artikel 21 und 22 vorgesehen sei.

Die FDP erinnert daran, dass sie mit Postulat 07.3608 dem Bundesrat beauftragt habe, ein entsprechendes Aufsichtsmodell zu prüfen.

Kritik: Die KSBS bezeichnet die Schaffung eines Conseil de la Magistrature explizit als wenig sinnvoll, solange diesem nur Befugnisse in Bezug auf die Bundesanwaltschaft, nicht aber in Bezug auf andere Bundesbehörden übertragen werden. Weiter hält BE diesem Modell zwar zugute, dass Aufsicht und Beschwerdeweg nicht zusammenfallen würden; er erachtet es aber als wesentlich gewichtigeren Nachteil, dass die Aufsicht relativ weit weg von ihrem Objekt sei.

bb) Aufsicht durch das Bundesgericht

Um eine politische Unabhängigkeit zu wahren wird auch vorgeschlagen, die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft dem Bundesgericht (CVP, ZG) zu übertragen - allenfalls mit Oberaufsicht durch die vereinigte Bundesversammlung (JU, Gilliéron).

Auch NW hält die Aufsicht durch eine Abteilung oder eine Kommission des Bundesgerichts für denkbar, bevorzugt aber die Variante CdM.

Kritik: Explizit abgelehnt wird eine Aufsicht durch die Justiz hingegen von FR, TG, FDP, SP und BGer, da das Bundesgericht oder das Bundesstrafgericht sowohl aufgrund ihrer Organisation als auch aufgrund der Tatsache, dass ihnen als Rechtsmittelinstanzen die erforderliche Unabhängigkeit fehle, als Aufsichtsorgane ungeeignet seien. Die FDP weist ausserdem darauf hin, dass rechtsprechende und aufsichtsrechtliche Tätigkeiten aus Gründen der Gewaltenteilung getrennt werden müssen. Auch das BGer betont, dass das höchste Gericht nicht die Aufsicht über diejenige Behörde ausüben könne, welche vor Gericht als Partei den Strafanspruch des Staates verkörpere.

cc) Aufsicht durch die Vereinigte Bundesversammlung

Einige Vernehmlasser ziehen zwar die Vereinigte Bundesversammlung (ZG, DJS, SGB), allenfalls ausgeübt durch eine Fachkommission (NW) oder einen parlamentarischen Ausschuss (SP) als Aufsichtsorgan in Betracht; favorisieren aber letztlich doch eine andere Lösung.

Einzig die GPS hält eine Aufsicht durch die Vereinigte Bundesversammlung für prüfenswert, kann sich aber auch das oben beschriebene Justizrats-Modell vorstellen.

GPS, DJS und SGB sind sich einig, dass eine Aufsicht durch das Parlament, insbesondere aus Gründen der Gewaltenteilung, an sich die rechtsstaatlich beste Lösung wäre, dass aber ein Milizparlament damit an gewisse Grenzen stosse.

Die KSBS macht darauf aufmerksam, dass bei diesem Model die Gefahr politischer Einflussnahmen nicht auszuschliessen sei. Aufgrund der grösseren Entscheidtransparenz sei diese nach Auffassung der SP aber zumindest kleiner als bei einer Aufsicht durch den

Bundesrat. Auch TG bezeichnet das Parlament als politische Behörde, welche keinen Einfluss auf die Bundesanwaltschaft ausüben sollte. Die SP äussert ferner Bedenken bezüglich des eingeschränkten parlamentarischen Fachwissens. Gemäss der KSBS gebe es zudem auch wichtige praktische Probleme bei einer Aufsicht durch das Parlament.

c) Stellungnahmen zu den Modellen mit geteilter Aufsicht (bzw. zur Beibehaltung des Status Quo)

Vereinzelt favorisiert wird auch eine geteilte Aufsicht (BE, LU, SSV). Diese soll nach SSV und BE weiterhin beim EJPD und dem Bundesgericht liegen. LU macht aufgrund der positiven Erfahrungen im Kanton den Vorschlag, dass eine unmittelbare fachliche Aufsicht durch eine gerichtliche Kammer des Bundesstrafgerichts (z.B. die Beschwerdekammer) ausgeübt wird und die Dienstaufsicht zur Gewährleistung der Ressourcen für einen gut funktionierenden Betrieb dem EJPD zusteht. Der Kanton BE macht darauf aufmerksam, dass Modelle mit getrennter Aufsicht – wie sie der status quo des Bundes beinhalte, in den Kantonen befriedigend funktionieren und zudem gut zur Stellung der Staatsanwaltschaft als Gewalt zwischen Exekutive und Judikative passen würden. Darüber hinaus falle bei einer geteilten Aufsicht zwar der Beschwerdeweg mit der Aufsicht zusammen, dafür sei das Modell aber im Vergleich zu anderen Konzepten näher an der Sache und entsprechend stärker.

Die heutige Lösung wäre schliesslich auch für das BStGer unter klaren Rahmenbedingungen tauglich. Der Kanton OW weist darauf hin, dass Modelle mit geteilter Aufsicht noch vertiefter geprüft werden sollten.

Zu Art. 21 (Pflicht zur Berichterstattung)

Art. 21: Berichterstattung

¹ Der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin erstattet dem EJPD zuhanden des Bundesrates jährlich Bericht über die Tätigkeit der Bundesanwaltschaft.

² Die Berichterstattung umfasst namentlich Angaben über:

- a. die interne Organisation;
- b. die allgemeinen Weisungen;
- c. die Zahl und die Art der behandelten und der hängigen Fälle sowie die Belastung der einzelnen Einheiten;
- d. den Einsatz von Personal sowie von Finanz- und Sachmitteln;
- e. die Zahl und die Ergebnisse von Beschwerden gegen die Verfügungen und Verfahrenshandlungen der Bundesanwaltschaft.

³ Das EJPD prüft den Bericht und stellt dem Bundesrat Antrag.

Nach Auffassung von VD und KSBS müsste im Gesetz klargestellt werden, dass die Pflicht zur Berichterstattung einzig gegenüber dem Bundesrat bestehe. Das EJPD sollte höchstens Bemerkungen und Vorschläge dazu machen dürfen.

Zu Art. 22 (Einholung von Auskünften und Inspektion)

Art. 22: Einholung von Auskünften und Inspektion

¹ Im Auftrag des Bundesrates oder von sich aus kann das EJPD bei der Bundesanwaltschaft Auskünfte und zusätzliche Berichte über ihre Tätigkeit verlangen und Inspektionen durchführen.

² Personen, die vom EJPD mit der Einholung von Auskünften oder mit einer Inspektion betraut werden, haben Einsicht in die Verfahrensakte, soweit dies für ihren Auftrag nötig ist.

³ Sie dürfen die dabei erlangten Kenntnisse anderen Personen, namentlich auch innerhalb des EJPD, nicht bekannt geben; sie dürfen sie nur in allgemeiner und anonymisierter Form als Grundlage für ihre Berichterstattung und ihre Empfehlungen verwenden.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer kritisieren die Möglichkeit der Durchführung von Inspektionen gemäss Absatz 1: Während SO lediglich für eine zurückhaltende Anwendung der Norm plädiert (der Fokus sei auf den rechtmässigen und geordneten Dienstbetrieb der Bundesanwaltschaft zu legen), beantragen KSBS, TG und VD, dass einzig der Bundesrat – nicht aber das EJPD – solche ausserordentlichen, ultimativen Massnahmen anordnen dürfe. Noch weiter geht die CSP, welche die in Artikel 22 vorgesehenen Inspektionen als unverhältnismässig ablehnt (es müsse genügen, wenn die Bundesanwaltschaft über ihre Tätigkeit Rechenschaft ablegen und auf Nachfrage zusätzliche Informationen abgeben müsse). Für eine gänzliche Streichung von Absatz 1 sprechen sich GE und JU aus, da dadurch die Unabhängigkeit der Bundesanwaltschaft beeinträchtigt werde.

Verschiedentlich wird auch die Streichung von Absatz 2 betreffend die Einsicht in Verfahrensakte verlangt: Eine politische Behörde dürfe sich nicht in laufende Strafverfahren einmischen (JU), eine Rechtskontrolle stehe nur einer gerichtlichen Behörde im Rechtsmittelverfahren zu (GE, VD, KSBS); zudem bestehe die Möglichkeit, dass der Bund selber Partei in einem solchen Verfahren sei (KSBS, VD). Lediglich für eine Modifikation von Absatz 2 sprechen sich die LPS (explizite Aufzählung derjenigen Fälle, in denen das EJPD Zugang zu einzelnen Dossiers haben soll) und der Kanton TG (es müssten auch Personen ausserhalb der Verwaltung mit solchen Abklärungen beauftragt werden können) aus.

LPS, GE und KSBS sprechen sich für eine Streichung von Absatz 3 aus, unter anderem mit dem Argument, dass es unrealistisch sei, dass der kontrollierende Funktionär auch gegenüber seinem eigenen Vorgesetzten ans Amtsgeheimnis gebunden werde.

Zum Zwischentitel vor Art. 23: „1. Kapitel: Bundesstrafgerichtsbarkeit“

Verschiedene Stellen sprechen sich gegen eine Überführung des SGG in das StBOG aus (vgl. dazu die Ausführungen Ziffer I des Anhangs). Nach Auffassung des BStGer sollte in Artikel 23 deshalb lediglich auf die Bestimmungen des SGG verwiesen werden.

Zu Art. 23 (Anspruch auf anderen Verhandlungsort und Vertrag über finanzielle Beteiligung an den Kosten der Errichtung des Bundesstrafgerichts)

Art. 23: Sitz

¹ Sitz des Bundesstrafgerichts ist Bellinzona.

² Wenn die Umstände es rechtfertigen, kann das Bundesstrafgericht seine Verhandlungen an einem anderen Ort durchführen.

³ Der Bundesrat ist ermächtigt, mit dem Kanton Tessin einen Vertrag über die finanzielle Beteiligung an den Kosten der Errichtung des Bundesstrafgerichts abzuschliessen.

Um sicherzustellen, dass aus Absatz 2 (der die aktuelle Formulierung im SGG übernimmt) kein Anspruch auf einen anderen Verhandlungsort abgeleitet werden könne, sollte Absatz 2 nach Auffassung des BStGer wie folgt geändert werden (selbst wenn das SGG beibehalten wird): „Der Vorsitzende kann ausnahmsweise einen anderen Ort als Verhandlungsort bestimmen. Die Kantone stellen dem Bundesstrafgericht die erforderlichen Räumlichkeiten zur Verfügung.“

Der SAV zeigt sich erstaunt darüber, dass Absatz 3 die Möglichkeit vorsehe, einen Vertrag abzuschliessen, welcher bereits in Kraft sei. Man frage sich, ob dieses Problem nicht eher im Übergangsrecht zu regeln sei.

Zu Art. 25 (Aufsicht über das Bundesstrafgericht)

Art. 25: Aufsicht

¹ Das Bundesgericht übt die administrative Aufsicht über die Geschäftsführung des Bundesstrafgerichts aus.

² Die Bundesversammlung übt die Oberaufsicht über das Bundesstrafgericht aus.

³ Das Bundesstrafgericht unterbreitet dem Bundesgericht jährlich seinen Voranschlag und seine Rechnung sowie seinen Geschäftsbericht zuhanden der Bundesversammlung.

Gemäss GPS und SP ist zu prüfen, ob die Aufsicht des Bundesgerichts über das Bundesstrafgericht gemäss Absatz 1 (und auch über das Bundesverwaltungsgericht) effektiv sachgerecht sei; dies habe auch die Finanzkommission des Nationalrates in ihrem Schreiben an die nationalrätliche Geschäftsprüfungskommission angeregt. Insbesondere sei die Bildung einer unabhängigen Fachkommission („Conseil de la Magistrature“, mit Vertretern von Parlament, Verwaltung und externer Experten; gewählt durch die Vereinigte Bundesversammlung auf Antrag der Gerichtskommission) sorgfältig zu prüfen, um die Neutralität der rechtspolitischen Aufsichtstätigkeit zu gewährleisten, die Richter vor politischem Druck zu schützen und um der latenten Konkurrenzsituation unter den Gerichten nicht Vorschub zu leisten. Es sei zu prüfen, inwiefern ein solcher Rat nicht die Oberaufsicht über alle eidgenössischen Justizbehörden übernehmen sollte.

BGer und SP weisen darauf hin, dass Absatz 3 nicht mit dem heutigen Artikel 3 Absatz 3 SGG übereinstimme. Letztere Bestimmung regle, dass das Bundesstrafgericht nur den „Entwurf“ für den Voranschlag einzureichen habe. Der Wortlaut gemäss SGG sei beizubehalten, da das Parlament die Kompetenz habe, den Voranschlag zu ändern. Zudem könne damit auch eine Differenz zum parallelen Artikel 3 Absatz 2 VGG vermieden werden.

Zu Art. 27 (Einzelrichterkompetenz beim Bundesstrafgericht)

Art. 27: Besetzung

¹ Die Strafkammern urteilen:

- a. als Einzelgericht in den Fällen von Artikel 19 Absatz 2 StPO;
- b. in der Besetzung mit drei Richtern oder Richterinnen in den übrigen Fällen.

² Der Kammerpräsident oder die Kammerpräsidentin bildet das Einzelgericht. Er oder sie kann einen Richter oder eine Richterin als Einzelgericht bezeichnen.

Gemäss SAV sollten alle Freiheitsstrafen über einem Jahr von einer Kollegialbehörde angeordnet werden. Eine Dreierbesetzung sollte für alle freiheitsentziehenden Massnahmen und für alle Freiheitsstrafen vorgesehen werden, bei denen ein teilbedingter Strafvollzug im Sinne von Artikel 43 StGB möglich ist.

ZH fordert, im Rahmen des StBOG sei klarzustellen, dass die Kantone befugt seien, auch Einzelgerichte mit einer gegenüber Artikel 19 Absatz 2 StPO reduzierten Strafkompetenz einzurichten (da die StPO die Einzelrichterkompetenz nicht abschliessend regle, genüge die Rückverweisung in Art. 27 Abs. 1 Bst. a VE-StBOG nicht).

Zu Art. 28 (Zuständigkeit der Beschwerdekammern des Bundesstrafgerichts für Arbeitsstreitigkeiten am Bundesverwaltungsgericht)

Art. 28: Zuständigkeit

¹ Die Beschwerdekammern des Bundesstrafgerichts entscheiden in Fällen der Bundesgerichtsbarkeit als Beschwerdeinstanz.

² Die Beschwerdekammern entscheiden zusätzlich über:

- a. Beschwerden in internationalen Rechtshilfeangelegenheiten gemäss:
 1. dem Rechtshilfegesetz vom 20. März 1981,
 2. dem Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1995 über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung von schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Völkerrechts,
 3. dem Bundesgesetz vom 22. Juni 2001 über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof,
 4. dem Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975 zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen;
- b. Beschwerden, die ihnen das Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht zuweist;
- c. Beschwerden gegen Verfügungen des Bundesverwaltungsgerichts über das Arbeitsverhältnis seiner Richter und Richterinnen und seines Personals;
- d. Konflikte über die Zuständigkeit der militärischen und zivilen Gerichtsbarkeit.

FR und VD bemängeln, dass die Bundesstrafrichter gemäss Absatz 2 Buchstabe c zuständig seien, über Streitigkeiten betreffend das Arbeitsverhältnis ihrer Kollegen am Bundesverwaltungsgericht zu entscheiden. Eine solche Zuständigkeitsnorm sollte nicht in einem Gesetz über die Strafbehörden des Bundes stehen (VD). Diesbezügliche Verfügungen sollten direkt beim Bundesgericht angefochten werden können (FR).

Zu Art. 31 (Zusammensetzung des Bundesstrafgerichts)

Art. 31: Zusammensetzung des Gerichts

¹ Das Bundesstrafgericht umfasst 15-35 ordentliche Richter und Richterinnen.

² Es kann durch nebenamtliche Richter und Richterinnen ergänzt werden. Deren Zahl beträgt höchstens die Hälfte der Zahl der ordentlichen Richter und Richterinnen.

³ Die Bundesversammlung bestimmt die Anzahl der ordentlichen und der nebenamtlichen Richter und Richterinnen in einer Verordnung.

Gemäss BStGer ist die italienische Formulierung „giudici non di carriera“ unglücklich und durch „giudici supplenti“ zu ersetzen.

FR weist darauf hin, dass zurzeit die minimale Besetzung von 15 Richtern und Richterinnen nicht erreicht und das Bundesstrafgericht aber alles andere als überlastet sei. Es frage sich daher, ob die Zahl der ordentlichen Richter nicht nach unten korrigiert werden sollte (zum Beispiel 10-25).

Zu Art. 32 (Wählbarkeit der Richter und Richterinnen des Bundesstrafgerichts)

Art. 32: Wahl

¹ Die Bundesversammlung wählt die Richter und Richterinnen.

² Wählbar ist, wer in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt ist.

Die CSP verlangt, dass im Sinne einer Mindestvoraussetzung nach Absatz 2 auch eine „juristische Hochschulausbildung“ und eine „angemessene Berufserfahrung“ ins Gesetz aufgenommen werden.

Zu Art. 34 (Unvereinbarkeit mit richterlicher Tätigkeit beim Bundesstrafgericht)

Art. 34: Unvereinbarkeit aufgrund eines Amtes oder einer Tätigkeit

¹ Die Richter und Richterinnen dürfen weder der Bundesversammlung, dem Bundesrat noch dem Bundesgericht angehören und in keinem anderen Arbeitsverhältnis mit dem Bund stehen.

² Sie dürfen keine Tätigkeit ausüben, welche die Erfüllung der Amtspflichten, die Unabhängigkeit oder das Ansehen des Gerichts beeinträchtigt.

³ Sie dürfen keine amtliche Funktion für einen ausländischen Staat ausüben und keine Titel und Orden ausländischer Behörden annehmen.

⁴ Die ordentlichen Richter und Richterinnen dürfen Dritte nicht berufsmässig vor Gericht vertreten. Das Gleiche gilt für nebenamtliche Richter und Richterinnen vor dem Bundesstrafgericht.

⁵ Richter und Richterinnen mit einem vollen Pensum dürfen kein Amt eines Kantons bekleiden und keine andere Erwerbstätigkeit ausüben. Sie dürfen auch nicht als Mitglied der Geschäftsleitung, der Verwaltung, der Aufsichtsstelle oder der Revisionsstelle eines wirtschaftlichen Unternehmens tätig sein.

BGer und Steinmann bemängeln, dass Artikel 34 nicht mit Artikel 6 SGG übereinstimme, womit auch eine Differenz zum parallelen Artikel 6 VGG geschaffen werde.

Gemäss SAV ist die Bezeichnung „berufsmässig“ in Absatz 4 zu streichen. Die Vertretung vor Gericht soll ordentlichen Richtern und Richterinnen generell verboten sein.

GE wünscht, dass in Absatz 5 ein Vorbehalt zugunsten der juristischen Lehrtätigkeit gemacht werde, da universitäre Erfahrungen gezeigt hätten, dass gerade professionelle Magistraten wertvolle und oft unersetzliche Beiträge liefern könnten.

Zu Art. 38 (Ordentliches Rücktrittsalter und Amtsdauer von Ersatzrichtern)

Art. 38: Amtsdauer

¹ Die Amtsdauer der Richter und Richterinnen beträgt sechs Jahre.

² Richter und Richterinnen scheiden am Ende des Jahres aus ihrem Amt aus, in dem sie das ordentliche Rücktrittsalter nach den Bestimmungen über das Arbeitsverhältnis des Bundespersonals erreichen.

³ Frei gewordene Stellen werden für den Rest der Amtsdauer wieder besetzt.

Gemäss BStGer müsse die Bezugnahme auf das „ordentliche“ Rücktrittsalter in Absatz 2 angepasst werden, sofern das Bundespersonalrecht tatsächlich eine flexible Altersgrenze nach oben einführe.

Altershalber zurückgetretene Richter sollten nach Auffassung des BStGer aus Effizienzgründen noch als Ersatzrichter gewählt werden können. Deshalb sei folgender zusätzlicher Absatz einzufügen: „Ersatzrichter vollenden ihre Amtsdauer über das ordentliche Rentenalter hinaus. Sie scheiden spätestens beim Erreichen des 70. Altersjahrs aus dem Amt aus“.

Zu Art. 40 (Immunität bei bereits eingeleitetem Strafverfahren oder rechtskräftiger Verurteilung)

Art. 40: Immunität

¹ Gegen einen Richter oder eine Richterin kann während der Amtsdauer wegen eines Verbrechens oder Vergehens, das nicht in Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit steht, ein Strafverfahren nur eingeleitet werden:

- a. mit der schriftlichen Zustimmung des betroffenen Richters oder der betroffenen Richterin; oder
- b. aufgrund eines Beschlusses des Gesamtgerichts.

² Vorbehalten bleibt die vorsorgliche Verhaftung wegen Fluchtgefahr oder im Fall des Ergreifens auf frischer Tat bei der Verübung eines Verbrechens. Für eine solche Verhaftung muss die anordnende Behörde innert vierundzwanzig Stunden direkt beim Gesamtgericht die Zustimmung einholen, sofern die verhaftete Person nicht ihr schriftliches Einverständnis zur Haft gegeben hat.

³ Ist ein Strafverfahren wegen einer in Absatz 1 genannten Straftat bei Antritt des Amtes bereits eingeleitet, so hat der Richter oder die Richterin das Recht, gegen die Fortsetzung der bereits angeordneten Haft sowie gegen Vorladungen zu Verhandlungen den Entscheid des Gesamtgerichts zu verlangen. Die Eingabe hat keine aufschiebende Wirkung.

⁴ Gegen eine durch rechtskräftiges Urteil verhängte Freiheitsstrafe, deren Vollzug vor Antritt des Amtes angeordnet wurde, kann die Immunität nicht angerufen werden.

⁵ Wird die Zustimmung zur Strafverfolgung eines Richters oder einer Richterin verweigert, so kann die Strafverfolgungsbehörde innert zehn Tagen bei der Bundesversammlung Beschwerde einlegen.

Gemäss KSBS und VD sollten die Absätze 3 und 4 aus dem Gesetz gestrichen werden, da die umschriebenen Sachverhalte rein hypothetischer Natur und unwahrscheinlich seien.

Zu Art. 42 (Vertretung des Vizepräsidiums beim Bundesstrafgericht)

Art. 42: Präsidium

¹ Die Bundesversammlung wählt auf Vorschlag des Gesamtgerichts aus den ordentlichen Richtern und Richterinnen:

- a. den Präsidenten oder die Präsidentin des Bundesstrafgerichts;
- b. den Vizepräsidenten oder die Vizepräsidentin des Bundesstrafgerichts.

² Die Wahl erfolgt für zwei Jahre. Einmalige Wiederwahl ist zulässig.

³ Der Präsident oder die Präsidentin führt den Vorsitz im Gesamtgericht und in der Verwaltungskommission. Er oder sie vertritt das Gericht nach aussen.

⁴ Er oder sie wird durch den Vizepräsidenten oder die Vizepräsidentin oder, im Verhinderungsfall, durch den Richter oder die Richterin mit dem höchsten Dienstalter vertreten; bei gleichem Dienstalter ist das höhere Lebensalter massgebend.

Die in Absatz 4 vorgesehene Vertretung des Vizepräsidenten durch einen Richter mit dem höchsten Dienst- bzw. Lebensalter ist gemäss BStGer nicht sinnvoll. Diese Vertretung sei vielmehr durch ein Mitglied der Verwaltungskommission auszuüben, da dessen Mitglieder mit Präsidialgeschäften am ehesten vertraut seien.

Zu Art. 43 (Zuständigkeit des Gesamtgerichts des Bundesstrafgerichts)

Art. 43: Gesamtgericht

¹ Das Gesamtgericht besteht aus den ordentlichen Richtern und Richterinnen.

² Es ist zuständig für:

- a. den Erlass von Reglementen über die Organisation und Verwaltung des Gerichts, die Geschäftsverteilung und die Information;
- b. den Vorschlag an die Bundesversammlung für die Wahl des Präsidenten oder der Präsidentin und des Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin;
- c. Entscheide über Veränderungen des Beschäftigungsgrades der Richter und Richterinnen während der Amtsdauer;
- d. die Verabschiedung des Geschäftsberichts zuhanden der Bundesversammlung;
- e. die Bestellung der Kammern und die Wahl ihrer Präsidenten und Präsidentinnen auf Antrag der Verwaltungskommission;
- f. die Zuteilung der nebenamtlichen Richter und Richterinnen an die Kammern auf Antrag der Verwaltungskommission;
- g. die Anstellung des Generalsekretärs oder der Generalsekretärin und des Stellvertreters oder der Stellvertreterin auf Antrag der Verwaltungskommission;
- h. die Vernehmlassung zu Erlassentwürfen;
- i. Beschlüsse betreffend den Beitritt zu internationalen Vereinigungen;
- j. andere Aufgaben, soweit diese nicht der Verwaltungskommission zugewiesen werden.

³ Die Beschlüsse des Gesamtgerichts sind gültig, wenn an der Sitzung oder am Zirkulationsverfahren mindestens zwei Drittel der Richter und Richterinnen teilnehmen.

⁴ Die für ein Teilpensum gewählten Richter und Richterinnen haben volles Stimmrecht.

BGer, BVwGer und BStGer plädieren für eine Streichung von Artikel 43 Absatz 2 Buchstabe j. Diese neue Kompetenzvermutung zugunsten des Gesamtgerichts (und nicht mehr der Verwaltungskommission) sei uneffizient und widerspreche der Justizreform, welche die Verwaltungskommission stärken und das Gesamtgericht von administrativen Aufgaben entlasten

wollte. Die entsprechende Kompetenz sei daher – wie im heutigen Recht (vgl. Art. 16 Abs. 4 Bst. g SGG) – der Verwaltungskommission zuzuweisen (vgl. Vorschlag für einen neuen Bst. g bei der Kritik zu Art. 44 Abs. 4). Diese Zuständigkeit habe sich bei allen drei Gerichten auf Stufe Bund bewährt; es bestehe kein Grund, beim BStGer davon abzuweichen.

Gemäss BVwGer ist zudem zu prüfen, ob das Gesamtgericht nicht noch stärker von administrativen Aufgaben entlastet werden sollte, etwa indem die Verabschiedung des Geschäftsberichts (Art. 43 Abs. 2 Bst. d) der Verwaltungskommission zugewiesen würde (Ergänzung von Art. 44 Abs. 4).

Demgegenüber verlangen das BStGer und das BVwGer, dass die in Artikel 63 Absatz 1 vorgesehene Zuständigkeit des Bundesgerichts zum Erlass eines Reglements betreffend Gebühren und Entschädigungen dem Bundesstrafgericht (Gesamtgericht) zuzuweisen sei (vgl. dazu die Ausführungen unten zu Art. 63).

Nach Auffassung von FR müsste für die Gültigkeit der Beschlüsse nach Absatz 3 gewährleistet sein, dass sämtliche Richterinnen und Richter die Möglichkeit haben, am Zirkulationsverfahren oder an der Gesamtsitzung teilzunehmen. Dringliche Fälle wie vorsorgliche Massnahmen vorbehalten, sollte das Gesamtgericht daher innert einer bestimmten Frist (z.B. mindestens 10 Tage vorher) zur Sitzung eingeladen werden. Für das Zirkulationsverfahren müsste eine ähnliche Bestimmung gelten.

Zu Art. 44 (Zuständigkeit der Verwaltungskommission des Bundesstrafgerichts)

Art. 44: Verwaltungskommission

¹ Die Verwaltungskommission setzt sich zusammen aus:

- a. dem Präsidenten oder der Präsidentin des Bundesstrafgerichts;
- b. dem Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin des Bundesstrafgerichts;
- c. höchstens drei weiteren Richtern und Richterinnen.

² Der Generalsekretär oder die Generalsekretärin nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen der Verwaltungskommission teil.

³ Die Richter und Richterinnen nach Absatz 1 Buchstabe c werden vom Gesamtgericht für zwei Jahre gewählt. Einmalige Wiederwahl ist zulässig.

⁴ Die Verwaltungskommission trägt die Verantwortung für die Gerichtsverwaltung. Sie ist zuständig für:

- a. die Verabschiedung des Voranschlags und der Rechnung zuhanden der Bundesversammlung;
- b. den Erlass von Verfügungen über das Arbeitsverhältnis der Richter und Richterinnen, soweit das Gesetz nicht eine andere Behörde als zuständig bezeichnet;
- c. die Anstellung der Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen und deren Zuteilung an die Kammern auf Antrag der Kammern;
- d. die Bereitstellung genügender wissenschaftlicher und administrativer Dienstleistungen;
- e. eine angemessene Fortbildung des Personals;
- f. die Ermächtigung für Beschäftigungen der Richter und Richterinnen ausserhalb des Gerichts;

BGer, BVwGer und BStGer schlagen vor, die Kompetenzvermutung zugunsten des Gesamtgerichts (Art. 43 Abs. 2 Bst. j E-StBOG) zu streichen und diese stattdessen wieder der Verwaltungskommission zuzuweisen (vgl. zur Begründung die Ausführungen zu Art. 43). In diesem Sinne sei ein neuer Artikel 44 Absatz 4 Buchstabe g mit folgendem Inhalt einzufügen: „g. sämtliche weitere Verwaltungsgeschäfte, die nicht in die Zuständigkeit des Gesamtgerichts fallen.“

Gemäss BVwGer ist zu prüfen, ob das Gesamtgericht nicht noch stärker von administrativen Aufgaben entlastet werden sollte, etwa indem die Verabschiedung des Geschäftsberichts (Art. 43 Abs. 2 Bst. d) der Verwaltungskommission zugewiesen würde (Ergänzung von Art. 44 Abs. 4).

Zu Art. 49 (Mitwirkung der Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber bei der Entscheidungsfindung)

Art. 49: Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen

¹ Die Gerichtsschreiber und Gerichtsschreiberinnen wirken bei der Instruktion der Fälle und bei der Entscheidungsfindung mit.

² Sie erarbeiten unter der Verantwortung eines Richters oder einer Richterin Referate und redigieren die Entscheide des Bundesstrafgerichts.

³ Sie erfüllen weitere Aufgaben, die ihnen das Reglement überträgt.

Gemäss BStGer und BVwGer ist in Artikel 49 Absatz 1 die „beratende Stimme“ des Gerichtsschreibers zu erwähnen (vgl. Art. 22 Abs. 2 des heutigen SGG). Das Fehlen dieser im heutigen Recht unumstrittenen Bestimmung beruhe wohl auf einem Versehen.

FR hält es für zweckmässig, wenn Absatz 1 als „Kann-Bestimmung“ umformuliert werde. Die jetzige Formulierung könne zum Fehlschluss führen, dass der Entscheid ungültig sei, wenn die Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreiber bei der Instruktion des Falles oder bei der Entscheidungsfindung nicht mitgewirkt haben.

Zu Art. 55 (Einsatz kantonaler Zwangsmassnahmengerichte)

Art. 55:

¹ Die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte am Sitz der Bundesanwaltschaft oder ihrer Zweigstellen entscheiden in Fällen der Bundesgerichtsbarkeit über alle Zwangsmassnahmen gemäss Artikel 18 Absatz 1 StPO.

² Zuständig ist das kantonale Zwangsmassnahmengericht am Ort, wo das Verfahren geführt wird.

³ Beschwerden gegen solche Entscheide eines kantonalen Zwangsmassnahmengerichts beurteilt das Bundesstrafgericht.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer fordern, dass der Bund ein eigenes Zwangsmassnahmengericht schaffe (LU, SP, BStGer). VD bevorzugt eine entsprechende Lösung. Begründet wird diese Haltung im Wesentlichen damit,

- dass der Bund Gleiches auch den Kantonen vorschreibe (LU, BStGer);
- dass nur so eine einheitliche Bundespraxis entstehen könne (SP, VD; BStGer); dies führe zu einer willkürlichen Wahl des genehmen Zwangsmassnahmengerichts (BStGer); zudem sei eine Verlangsamung der Verfahren bei der internationalen Rechtshilfe zu befürchten (BStGer);
- dass dies nicht mehr Kosten verursachen würde (SP; BStGer), da die Kantone den anfallenden Personal- und Sachaufwand im Sinne einer Vollkostenrechnung wohl dem Bund in Rechnung stellen werden;

- dass die Mehrsprachigkeit besser gewährleistet werden könne (SP; BStGer); denn die Landessprache des Rechtshilfedossiers oder der Angeschuldigten würde häufig nicht mit derjenigen Sprache am Sitz des Zwangsmassnahmengerichts übereinstimmen (BStGer);
- dass erfahrene kantonale Zwangsmassnahmenrichter mit Teilzeitpensen beigezogen werden könnten (SP, BStGer), welche dann aber der Aufsicht und dem Disziplinarrecht des Bundes unterstehen müssten (BStGer).

Die SP schlägt vor, dass die Wahlkompetenz vorzugsweise der Vereinigten Bundesversammlung oder einem Spezialgremium, allenfalls auch dem Bundesstrafgericht, zugewiesen werden könnte. Das BStGer bevorzugt den Standort Bern, mit dem „Conseil de la Magistrature“ bzw. dem BStGer als Wahl und Aufsichtsbehörde.

Andere Vernehmlassungsteilnehmer sind mit dem Rückgriff auf die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte einverstanden (TI) – sei es auch nur unter bestimmten Bedingungen (BE, ZH, KKJPD, SAV, KSBS).

- BE, NE, ZH und die KKJPD verlangen, dass die entsprechenden Kantone für ihren Aufwand angemessen entschädigt werden. Gemäss ZH und KKJPD sollten die Gebühren direkt beim Bund eingefordert werden können (unabhängig davon, wer letztlich die Verfahrenskosten zu tragen habe). BE (der davon ausgeht, dass etwa 80% des gesamtschweizerischen Aufwandes in Bern anfallen wird), NE und VD verlangen eine klare Zusicherung, dass der gesamte Aufwand im Sinne einer Vollkosten-Rechnung abgegolten werde.

Auf die Tatsache, dass die Kostenfrage noch genau geklärt werden müsse, weisen auch BL und AR hin. Im Entwurf würden entsprechende Hinweise fehlen. AR stellt fest, dass der Bund vermehrt versuchen würde, sich auf Kosten der Kantone zu entlasten.

- Nach VD, SAV und KSBS muss gewährleistet sein, dass die entsprechenden Verfahren in der Sprache am Sitz des Zwangsmassnahmengerichtes geführt werden können. Das Gesetz müsse die notwendigen Übersetzungen sicherstellen (SAV).
- Die KSBS weist darauf hin, dass die Sitz-Zuständigkeit, welche mit den herkömmlichen Gerichtsstandsregeln breche, sehr ungewöhnlich sei. Zudem sei voraussehbar, dass die betroffenen Zwangsmassnahmengerichte den Einsatz von Einzelrichtern und Kollegialgerichten nicht gleich handhaben werden (KSBS). Ferner müsse der entstehende Aufwand sorgsam evaluiert und die entsprechenden Zwangsmassnahmengerichte mit den nötigen Mitteln ausgestattet werden (KSBS).
- BE zeigt sich erstaunt darüber, dass der Bund durch die Modellwahl auf jeden Einfluss auf die Wahl der Zwangsmassnahmenrichterinnen und –richter sowie auf die Aufsicht über deren Tätigkeit verzichten wolle.

Zu Art. 56 (Definition politischer Straftaten)

Art. 56: Politische Straftaten

¹ Die Verfolgung politischer Straftaten bedarf einer Ermächtigung durch den Bundesrat.

² Bis zu dessen Entscheid kann die Bundesanwaltschaft die nötigen sichernden Massnahmen treffen.

Der SAV empfindet es als unbefriedigend, dass politische Straftaten im Gesetz nicht definiert werden. Das EJPD könnte sich z.B. auf den entsprechenden Begriff im Bereich der internationalen Rechtshilfe beziehen.

Zu Art. 57 (Zuständigkeit bei Straftaten von Mitgliedern der Bundesanwaltschaft)

Art. 57: Straftaten von Mitgliedern der Bundesanwaltschaft

¹ Für die Strafverfolgung des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin, des Stellvertretenden Bundesanwalts oder der Stellvertretenden Bundesanwältin sowie aller Staatsanwälte und Staatsanwältinnen wegen Straftaten im Zusammenhang mit ihrer amtlichen Tätigkeit bezeichnet das EJPD das für die Untersuchung zuständige Mitglied der Bundesanwaltschaft oder ernennt einen ausserordentlichen Staatsanwalt oder eine ausserordentliche Staatsanwältin.

² Bis zur Bezeichnung oder Ernennung kann die Bundesanwaltschaft die nötigen sichernden Massnahmen treffen.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmer weisen darauf hin, dass nur ein ausserordentlicher Staatsanwalt oder eine ausserordentliche Staatsanwältin eine unabhängige Strafuntersuchung führen könne, und fordern entsprechend, dass die Möglichkeit, ein Mitglied der Bundesanwaltschaft als zuständig zu bezeichnen, ersatzlos gestrichen wird (GPS, DJS, SAV).

Kritisiert wird auch die Regelung, dass das EJPD - und nicht der Bundesrat - die für die Untersuchung zuständige Person bestimmen soll (VD, KSBS). Auch GE bemerkt, dass die Wahl des ausserordentlichen Staatsanwalts bzw. der ausserordentlichen Staatsanwältin bei derjenigen Behörde liegen sollte, welche auch den Bundesanwalt bzw. die Bundesanwältin wählt.

GPS und DJS fordern demgegenüber, dass der Gesamtbundesrat vor der Erteilung des Untersuchungsauftrages bzw. der Einsetzung zumindest zu informieren sei.

Vom Kanton GE wird mit Bezug auf zwei Entscheide des Bundesstrafgerichts (BB.2005.117 und BB.2006.129) ausserdem darauf hingewiesen, dass der Begriff der „sichernden Massnahmen“ in einem restriktiven Sinn präzisiert werden könnte.

Zu Art. 58 (Rechte der Parteien bei der Information über Strafverfahren)

Art. 58: Mitteilungsrechte und -pflichten (Art. 75 Abs. 4 StPO)

¹ Die Strafbehörden des Bundes dürfen andere Behörden des Bundes oder der Kantone über ihre Strafverfahren informieren, soweit diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe auf die Information angewiesen sind und das öffentliche Interesse an der Information gegenüber den Persönlichkeitsrechten der Parteien überwiegt.

² Vorbehalten bleiben Mitteilungsrechte und -pflichten aus anderen Bundesgesetzen.

Der SAV macht darauf aufmerksam, dass die betroffenen Parteien das Recht haben müssten, angehört zu werden. Sie sollten im Prinzip in der Lage sein, vor der Informationsweitergabe Stellung zu nehmen und den entsprechenden Entscheid anzufechten. Der Entwurf sollte dahingehend präzisiert werden.

Zu Art. 60 (Verfahrensgarantien bei Zeugeneinvernahmen durch die Polizei)

Art. 60: Zeugeneinvernahmen durch die Polizei (Art. 142 Abs. 2 StPO)

Die Bundesanwaltschaft kann im Einzelfall Angehörige der Bundeskriminalpolizei mit der Durchführung von Zeugeneinvernahmen betrauen.

Der SAV weist darauf hin, dass eine im Auftrag der Bundesanwaltschaft durch die Polizei durchgeführte Zeugeneinvernahme nur möglich sei, wenn die in Artikel 312 StPO vorgesehenen Verfahrensgarantien jederzeit, d.h. insbesondere unabhängig der jeweiligen Phase des Ermittlungsverfahrens, eingehalten werden. Dies sei entsprechend klarzustellen.

Der Kanton Zürich stellt fest, er tendiere dazu, von der gemäss Artikel 140 Absatz 2 StPO eingeräumten Kompetenz auch auf kantonaler Ebene Gebrauch zu machen, dies v.a. in Fällen, in denen die Zeugeneinvernahme nicht das einzige Beweismittel sei.

Zu Art. 61 (Zuständigkeit für die Ausrichtung von Belohnungen)

Art. 61: Belohnungen (Art. 211 Abs. 2 StPO)

Belohnungen können aussetzen:

- a. im Vorverfahren: der Bundesanwalt oder die Bundesanwältin;
- b. im Hauptverfahren: die Verfahrensleitung.

Der Kanton ZH stellt fest, dass es heute in seinem Kanton noch keine Bestimmung gebe, welche die Ausrichtung von Belohnungen regle. Dies sei aktuell noch Sache der Polizei, werde aber in Zukunft ebenfalls in den Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft fallen.

Zu Art. 63 (Kompetenz zur Regelung der Kosten und Entschädigungen)

Art. 63: Kosten und Entschädigung (Art. 424 StPO)

¹ Das Bundesgericht regelt durch Reglement die Berechnung der Verfahrenskosten und legt darin die Gebühren fest.

² Die Gebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Sache, Art der Prozessführung, Kanzleiaufwand und finanzieller Lage der Parteien.

³ Es gelten folgende Gebührenrahmen:

- a. für das Vorverfahren: 200 – 100'000 Franken;
- b. für das Verfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht: 200 – 5'000 Franken;
- c. für das erstinstanzliche Verfahren: 500 – 100'000 Franken;
- d. für das Rechtsmittelverfahren: 500 – 100'000 Franken.

⁴ Das Bundesgericht regelt die Entschädigung für die amtliche Verteidigung und für den unentgeltlichen Rechtsbeistand der Privatklägerschaft. Der Stundenansatz beträgt 200 – 400 Franken exklusive Mehrwertsteuer.

Das BGer begrüsst ausdrücklich die Möglichkeit, die Gebühren- und Entschädigungstarife einheitlich zu regeln, und der SAV spricht sich ausdrücklich für den vorgeschlagenen Stundenansatz von CHF 200.-- bis 400.-- aus.

Gegen Artikel 63 werden folgende Kritikpunkte erhoben:

- Für den SAV wäre es sinnvoll, den Gebührenrahmen zu indexieren.
- Das BVwGer weist dagegen darauf hin, dass sich die heutige Regelung, nach welcher die Gebühren und Entschädigungen in einem Reglement durch das Gesamtgericht des Bundesstrafgerichts festgelegt werden, bewährt habe, und entsprechend kein Anlass für eine Kompetenzverschiebung ans Bundesgericht bestehe, zumal dies zusätzlichen Aufwand für das Bundesgericht bedeuten würde. Ähnlich sieht dies auch das BStGer, welches dar-

auf hinweist, dass die in Absatz 1 geregelte Zuständigkeit des Bundesgerichts zum Erlass eines Reglements nur dann gerechtfertigt sei, wenn dieses die entsprechenden Reglemente auch für sich selber anwende (in seiner Funktion als Berufungsgericht – was dieses aber ablehne). Da das BGer dies konzeptionell ablehne, schlägt das BStrGer vor, ihm als Gesamtgericht die Regelungsbefugnis zu geben, womit ebenfalls eine kohärente Regelung für das Bundesstrafverfahren erzielt werden könnte (vgl. Ausführungen zur Ergänzung von Art. 43 VE-StBOG).

- Das BStGer wendet ferner ein, dass die Aufzählung der Entschädigungen in Absatz 4 nicht erforderlich und letztlich auch unvollständig sei, da Zeugen, Gutachter und Übersetzer nicht erwähnt werden.
- Gemäss BStGer sollte auch die unflexible Nennung des Stundenansatzes nicht auf Stufe Gesetz festgehalten werden. Dass für die Regelung des Stundenansatzes anstelle eines Gesetzes ein Reglement angemessener wäre, finden auch VD und die KSBS. Der Kanton FR bezeichnet darüber hinaus die Verankerung des Stundenansatzes für die unentgeltlichen Rechtsbeistände bzw. die amtliche Verteidigung nicht opportun und macht auf die Gefahr aufmerksam, dass die Festschreibung eines Höchstbetrages von CHF 400.- pro Stunde zu einer zu grosszügigen Handhabung des Tarifes führen und sich ganz allgemein auf die Tarife, insbesondere diejenigen der Kantone, auswirken könnte.
- Der Kanton VD und die KSBS werfen schliesslich noch die Frage auf, ob es nicht sinnvoll wäre, dass bei der Inanspruchnahme kantonaler Zwangsmassnahmengerichte diejenigen Kantone am Sitz des betreffenden Gerichts den Gebührenrahmen selbständig festlegen könnten. Die Kosten würden nämlich je nach Ort und Art (z.B. Einzel- oder Kollegialgerichte) des Verfahrens variieren.

Zu Art. 64 (Entschädigungen und Verantwortlichkeiten beim Vollzug von Strafurteilen des Bundes durch die Kantone)

Art. 64: Vollzug durch die Kantone (Art. 439 – 442 und 444 StPO)

¹ Die Kantone vollziehen die Entscheide der Strafbehörden des Bundes betreffend:

- a. gemeinnützige Arbeit;
- b. Freiheitsstrafen;
- c. therapeutischer Massnahmen;
- d. Verwahrung;
- e. Geldstrafen;
- f. Bussen;
- g. Friedensbürgschaften;
- h. Berufsverbote;
- i. Fahrverbote.

² Die Strafbehörde des Bundes bestimmt im Entscheid den für den Vollzug zuständigen Kanton. Massgebend ist der Wohnsitz oder gewöhnliche Aufenthalt der verurteilten Person.

³ Der für den Vollzug zuständige Kanton entscheidet über den Aufschub und die Unterbrechung des Vollzugs sowie über die bedingte Entlassung.

⁴ Er ist berechtigt, den Erlös aus dem Vollzug von Bussen und Geldstrafen zu behalten.

⁵ Die Abgeltung des Vollzugs bemisst sich nach den Kostgeldansätzen des für den vollziehenden Kanton geltenden Strafvollzugskonkordats.

Der Kanton SZ bemerkt, dass er keine Einwände habe, da sich die vorgeschlagene Regelung an das bisherige Recht anlehne.

BE, FR, LU, SG, BStGer und KKJPD üben Kritik in Bezug auf die finanziellen Aspekte der Regelung.

- So machen SG und die KKJPD darauf aufmerksam, dass der Grundsatz der Kostentragung fehle und die vorgesehene Regelung sodann unvollständig sei, weil die Konkordate für die Regelung verschiedener Vollzugsformen (z.B. gemeinnützige Arbeit, anderer Massnahmen etc.) nicht zuständig seien und folglich auch keine Kostgeldansätze kennen würden. Es wird vorgeschlagen, Absatz 5 wie folgt neu zu formulieren: „Der Bund vergütet dem für den Vollzug zuständigen Kanton die Vollzugskosten. Diese werden nach den gleichen Ansätzen bemessen, wie sie für den vollziehenden Kanton selber gelten.“
- Auch BE, FR, LU und das BStGer fordern, dass die Kantone für ihren Vollzugaufwand im Sinne einer Vollkostenrechnung entschädigt werden. Gemäss LU und BE beabsichtige der Bund bloss die durch die Einweisungsbehörde zu bezahlenden Kostgelder zu vergüten (vgl. Art. 372 Abs.1 StGB i.V.m. Art. 64 Abs. 5 VE-StBOG), womit ein Grossteil des Aufwandes nicht entschädigt und bei den Kantonen verbleiben würde. Daran vermöge auch die in Absatz 4 vorgesehene Regelung nichts zu ändern (LU). Für BE ist es aus Sicht der Kantone zwar einsehbar, dass der Bund die Vollzugskompetenzen nicht selbst ausübe, jedoch könne nicht akzeptiert werden, dass die Kantone damit entschädigungslos belastet würden.
- Nach Auffassung des BStGer ist schliesslich das vorgesehene pauschale Einbehaltrecht der mit wenig Aufwand erhobenen Geldsummen beim Vollzug monetärer Strafen nicht gerechtfertigt.

Das BStGer kritisiert ferner die vorgeschlagene Aufspaltung der Verantwortlichkeiten beim Vollzug von verhängten Strafen und Massnahmen: Zu vollziehende Geldstrafen und Bussen, die Einziehung, Verwertung und Verteilung von Vermögenswerten, die Geltendmachung und Durchsetzung von Ersatzforderungen, aber auch die Auszahlung von Entschädigungen und die Geltendmachung von Verrechnungspositionen des Bundes aus den Verfahren müssten in einer Hand bleiben, da die isolierte Liquidierung einzelner Positionen zu einem Durcheinander und zu Verlusten des Bundes führen werde. Gerade der Vollzug der Einziehung durch Liquidierung beschlagnahmter Güter, die zum Teil im Ausland rechtshilfweise beschlagnahmt sind, sei komplex. Der gesamte Vollzug sei daher aus einer Hand durch eine Stelle des Bundes zu gewährleisten. Diese sei aus systematischen Überlegungen nicht bei der Bundesanwaltschaft (als ermittelnder und anklagender Behörde), sondern beim neutralen Bundesamt für Justiz anzusiedeln. Sie solle den Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen (analog den Konkordaten) sowie die gemeinnützige Arbeit anordnen und anschliessend amtshilfweise durch die Kantone vollziehen lassen. Darüber hinaus solle sie die gesamte Abwicklung im Bereich der finanziellen Folgen übernehmen. Allenfalls sei aus praktischen Überlegungen auch denkbar, diese Vollzugsstelle organisatorisch bei einer speziellen Abteilung der Bundesanwaltschaft anzusiedeln.

Die Kritik richtet sich ferner gegen die Anknüpfungspunkte der Vollzugszuständigkeit in Absatz 2:

- Gemäss SG und KKJPD hat sich die Vollzugszuständigkeit nach den Gerichtsstandsbestimmungen der StPO (Art. 31 ff.) zu richten. Damit würden die örtliche Zuständigkeit für die Verfolgung von Straftaten und die Zuständigkeit für den Vollzug der ausgefallten Sanktion - unabhängig von den das Verfahren durchführenden Behörden (Bund/ Kanton) - nach den gleichen Regeln bestimmt. Dies scheine auch deshalb richtig, weil die Staatsanwaltschaft des Bundes nach Artikel 25 StPO Verfahren, die eigentlich der Bundesgerichtsbarkeit unterstünden, den Kantonen delegieren könne. Es wäre wohl nicht verständ-

lich, wenn für die Untersuchung und die Beurteilung einerseits und den Vollzug des Entscheides andererseits verschiedene Kantone zuständig wären. Es wird folgender Wortlaut vorgeschlagen: „² Die Strafbehörde des Bundes bestimmt im Entscheid in sachgemässer Anwendung von Art. 31 – 36 StPO den für den Vollzug zuständigen Kanton“.

- Das BStGer weist darauf hin, dass der Anknüpfungspunkt „Wohnsitz oder gewöhnlicher Aufenthalt“ im Gegensatz stehe zum Kriterium des Tatorts, welches in der Regel bei Urteilen kantonaler Gerichte die Zuständigkeit für den Vollzug begründe.
- GE macht ausserdem darauf aufmerksam, dass im Entwurf nichts über die Kriterien gesagt werde, nach welchen ein Vollzugskanton bestimmt werde, wenn der Verurteilte weder Wohnsitz noch Aufenthalt in der Schweiz habe. Vorgeschlagen wird, dass in einem solchen Falle entweder der Ort der Verhaftung oder der Sitz derjenigen Zweigstelle der Bundesanwaltschaft, welche die Untersuchung geführt hat, massgeblich sein solle.
- SG und KKJPD würden es ferner begrüssen, wenn in Anlehnung an Artikel 40 Absatz 2 StPO in Absatz 2 auch ein Verfahren bei streitiger Vollzugszuständigkeit vorgesehen würde. Vorgeschlagen wird, dass der Fall innert 10 Tagen dem Bundesstrafgericht vorgelegt werden muss.

In Bezug auf Absatz 3 stellen JU, SG und KKJPD fest, dass ein Kanton beim Vollzug eines Bundesentscheides noch weitere Vollzugsentscheide treffen können müsse. Die Aufzählung im Entwurf sei folglich unvollständig (z.B. Bestimmung der Vollzugseinrichtung; Entscheid über Halbgefängenschaft, Urlaub, Arbeits- und Wohnexternat, Vollzug bei Krankheit), woraus geschlossen werden könnte, dass für die nicht erwähnten Vollzugsentscheide die Strafbehörden des Bundes zuständig seien. Der Entwurf solle daher entsprechend angepasst werden.

Schliesslich wird vom Kanton LU darauf hingewiesen, dass es von Vorteil wäre, wenn zumindest in der kommenden Botschaft etwas darüber gesagt würde, wie in Fällen, wo ein Vollzugsentscheid gemäss revidiertem AT-StGB einem Gericht unterbreitet werden müsse, vorzugehen sei. Nur der Bundesgesetzgeber könne im Lichte von Artikel 363 Absatz 1 StPO klarstellen, dass die kantonale Vollzugsbehörde beim Vollzug eines Urteils einer Bundesstrafbehörde wieder an die entsprechenden Bundesstrafbehörde (und nicht an eine kantonales Gericht) gelangen müsse, wenn dies nach den Bestimmungen des AT-StGB verlangt werde. Da Artikel 363 StPO beim Vollzug von Militärstrafurteilen nicht zur Anwendung gelange, sei nicht klar, welchem Gericht die kantonalen Vollzugsbehörden den Vollzugsfall bei Militärgerichtsurteilen zu unterbreiten hätten. Auch diese Schnittstelle sei in der Botschaft zu klären.

Zu Art. 65 (Vollzug durch die Bundesanwaltschaft)

Art. 65: Vollzug durch die Bundesanwaltschaft (Art. 439 – 442 und 444 StPO)

¹ Die Bundesanwaltschaft vollzieht die Entscheide der Strafbehörden des Bundes, soweit nicht die Kantone zuständig sind.

² Sie bezeichnet dafür eine Stelle, die nicht mit der Untersuchung und Anklageerhebung betraut ist.

³ Sie kann für die Einziehung und Verwertung Dritte beziehen.

GE macht darauf aufmerksam, dass nicht ersichtlich sei, in welchem Zusammenhang die Bundesanwaltschaft legitimiert sein sollte, Beträge aus einer strafrechtlichen Verurteilung durch ein privates Einziehungsunternehmen einziehen zu lassen.

Zum Anhang

Zu Ziffer I (Aufhebung des Bundesstrafgerichtsgesetzes)

I

Die nachstehenden Gesetze werden aufgehoben:

1. Bundesstrafgerichtsgesetz vom 4. Oktober 2002;
2. Bundesgesetz vom 21. Juni 2002 über den Sitz des Bundesstrafgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts.

BL begrüsst explizit, dass die heute in mehreren Erlassen verstreuten organisationsrechtlichen Bestimmungen über die Strafbehörden des Bundes in Zukunft in einem einzigen Gesetz geregelt werden sollen.

Die Aufhebung des Bundesgesetzes über das Bundesstrafgericht (SGG) und die Integration der Bestimmungen in das StBOG wird dagegen von verschiedenen Vernehmlassungsteilnehmern ausdrücklich abgelehnt (BGer, BStGer, BVwGer, Steinmann). Das SGG solle beibehalten werden und Artikel 23 bis 54 seien mit den gemachten Änderungsvorschlägen ins SGG zu transferieren (BStGer). Im StBOG solle in Artikel 23 lediglich ein entsprechender Verweis auf das SGG gemacht werden (BStGer). Begründet wird diese Haltung damit, dass mit der Aufhebung des SGG die Systematik der Bundesrechtspflegeerlasse zerstört würde, da heute jedem Gericht auf Stufe Bund ein eigenes Gesetz gewidmet sei (BGer, BStGer, BVwGer, Steinmann). Zudem habe das SGG für das BStGer identitätsstiftenden Charakter (BStGer, BVwGer) und bringe durch eine eigene SR-Nummer dessen Unabhängigkeit von der Verwaltung zum Ausdruck (BVwGer). Die Integration der Gerichtsorganisation in die Behördenorganisation bedeute somit Ausdruck einer Geringschätzung des BStGer (Steinmann).

Verschiedene Stellen weisen darauf hin, dass zudem nicht gerechtfertigte Abweichungen zum SGG bestehen würden, welche beseitigt werden müssten (vgl. dazu die Ausführungen zu Art. 34; Art. 25 Abs. 3 und Art. 43 Abs. 2).

Zu Art. 79 Bundesgerichtsgesetz (Beschwerde gegen Zwangsmassnahmenentscheide)

Art. 79 BGG: Ausnahme

Die Beschwerde ist unzulässig gegen:

- a. Entscheide der Beschwerdekammern des Bundesstrafgerichts, soweit es sich nicht um Entscheide gegen Zwangsmassnahmen handelt;
- b. Entscheide der Strafkammern des Bundesstrafgerichts, die der Berufung nach Artikel 119a unterliegen.

Dass Entscheide gegen Zwangsmassnahmen gemäss Artikel 79 Buchstabe a BGG ans BGer weitergezogen werden können, wird vom BGer explizit begrüsst, da damit eine einheitliche Rechtsanwendung gewährleistet sei. Kritisiert wird hingegen die fehlende zweite kantonale Instanz in Haftfällen unter 3 Monaten (vgl. dazu die Ausführungen zur Änderung von Artikel 222 Absatz 1 StPO).

Zu Art. 119a Bundesgerichtsgesetz (Bundesgericht als Berufungsinstanz mit voller Kognition)

Gliederungstitel vor Art. 119a (neu)

5a Kapitel: Berufung in Strafsachen

Art. 119a BGG (neu)

¹ Das Bundesgericht beurteilt Berufungen gegen Entscheide des Bundesstrafgerichts.

² Das Berufungsverfahren richtet sich nach der Schweizerischen Strafprozessordnung vom

Die vorgesehene Bestimmung, welche das Bundesgericht als Berufungsinstanz gegen Entscheide des Bundesstrafgerichts einsetzt, wird von verschiedenen Vernehmlassern abgelehnt (GE, VD, GPS, LPS, SP, BGer, BStGer):

- Als Begründung wird zunächst vom Kanton VD, dem BGer und dem BStGer aufgeführt, dass eine solche Regelung die mit der Totalrevision der Bundesrechtspflege angestrebte Entlastung des Bundesgerichts durch aufwändige Berufungsverfahren (Beweisabnahmen im Unmittelbarkeitsverfahren) zunichte machen würde.
- Weiter wird darauf hingewiesen, dass eine Berufung mit voller Sachverhaltskontrolle systemwidrig und mit der Hauptaufgabe des Bundesgerichts, d.h. der Wahrung der Einheit des Rechts und der Rechtsfortentwicklung, nicht vereinbar sei, weshalb die Kognition auf Rechtsfragen beschränkt werden müsse (GE, VD, LPS, SP, BGer, BStGer).
- Das BStGer befürchtet zudem in Bezug auf den Rechtsschutz eine faktische Schlechterstellung des Betroffenen. Da das Bundesgericht aufgrund seiner Organisationsstruktur nicht darauf ausgerichtet sei, Sachverhaltsüberprüfungen und Beweiserhebungen durchzuführen, sei zu erwarten, dass es dies nur mit einer grossen Zurückhaltung tun werde.
- GE, VD, BGer, LPS und SP kritisieren, dass es in gewissen Fällen, d.h. wenn die Zuständigkeit des Bundesstrafgerichts oder des kantonalen Gerichts denkbar ist, von Zufälligkeiten abhängt, ob der bzw. die Angeklagte zwei oder drei Instanzen zur Verfügung habe.
- BGer, BStGer und SP sehen auch nicht ein, wieso die Kantone aufgrund der StPO eine eigene Berufungsinstanz schaffen müssten, während der Bund aber keine solche Verpflichtung habe.
- Schliesslich wird vom BStGer auch noch der Einwand gebracht, dass ein auf nebenamtlichen Richtern bzw. Richterinnen basierendes Modell unzweckmässig sei, da eine Berufungsinstanz die gleiche fachliche Qualifikation haben müsse wie die Vorinstanz und der in allen drei Landessprachen abzudeckende Arbeitsanfall im Nebenamt kaum zu bewältigen sei.

Als Alternative zur Regelung in Artikel 119a BGG wird verschiedentlich die Schaffung eines vollkommen eigenständigen Berufungsgerichts auf Bundesebene favorisiert (SP, BGer) bzw. als denkbar erachtet (VD), wobei man sich den damit verbundenen Schwierigkeiten (SP) und der sehr geringen Geschäftslast (SP, BGer) bewusst ist.

- Ein solches Gericht müsste sich nach Ansicht der SP aus nebenamtlichen kantonalen Oberrichtern bzw. Oberrichterinnen zusammensetzen, welche von der Vereinigten Bundesversammlung gewählt würden. Nach Auffassung des BGer müssten in Analogie zu Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b VE-StBOG zumindest 3 vollamtliche Richter (mit eventuell einer Teilzeitanstellung) bestellt werden. Zudem bräuchte es nebenamtliche Bundesberufungsrichter, um Ausstandsprobleme zu lösen. Nicht völlig ausgeschlossen sei es, nur mit nebenamtlichen Richtern zu arbeiten.

- Örtlich ist dieses selbständige Berufungsgericht nach Auffassung des BGer in den Lokali-täten des Bundesverwaltungsgerichts in St. Gallen anzusiedeln und die SP weist darauf hin, dass ein Berufungshof in Bellinzona keine Lösung darstelle, da diesfalls der Anschein der Befangenheit bestehe und aufgrund der wenigen Fälle die Qualität der Rechtsspre-chung leiden würde.

Eine weitere Möglichkeit wird teilweise darin gesehen, eine neue Beschwerdeinstanz zu schaffen und diese administrativ einem anderen Gericht bzw. mehreren anderen Gerichten anzugliedern.

- So kommt für die SP eine rein administrative Angliederung an die Obergerichte der Kan-tone Zürich, Waadt und Tessin oder ans Bundesstrafgericht in Frage, um eine unnötige Aufblähung des Justizapparates zu verhindern.
- Eine administrative Ansiedelung beim Bundesstrafgericht wird auch vom Kanton VD und dem BGer befürwortet, wobei das BGer darauf hinweist, dass die zum Teil begründeten Bedenken gegen eine solche Zuordnung durch eine räumliche und organisatorische Tren-nung gegenüber dem Bundesstrafgericht wesentlich gemildert werden könnten. Der Kan-ton GE und die LPS sehen in der Schaffung eines dem Bundesstrafgericht angehängten Bundesbeschwerdegerichts sogar die einzige sinnvolle Möglichkeit und machen dabei darauf aufmerksam, dass solche Einrichtungen im Einverständnis mit dem Bundesgericht bereits in mehreren Kantonen bestehen und problemlos funktionieren würden. Daher solle im Entwurf der vorgesehene Artikel 119a gestrichen und im 1. Kapitel des 3. Titels ein neuer Teil aufgenommen werden, welcher ein Beschwerdegericht in Strafsachen schafft. Artikel 24 sollte ebenfalls entsprechend angepasst werden.

In eine ähnliche Richtung geht auch die Stellungnahme des BStGer, welches die Schaf-fung einer eidgenössischen Berufungskammer mit organisatorischer Eingliederung in das Bundesstrafgericht am Standort Bellinzona vorschlägt. Diese habe sich aus Richtern und Richterinnen im Vollamt zusammensetzen, wobei allenfalls Teilzeitpensen in Frage kommen. Eine solche Lösung sei nicht teurer als die Übertragung der Berufung ans Bun-desgericht, da die Betriebskosten des Bundesgerichts als Berufungsinstanz ebenfalls hö-her ausfallen würden als heute. Zudem habe sie insbesondere einen effizienten Einsatz der Mittel zum Vorteil, indem eine uneingeschränkte Aushilfe zwischen Richtern bzw. Richterinnen der Berufungskammer und solchen der Rechtshilfekammer möglich sei. Die administrative Einbettung wird grundsätzlich als unproblematisch empfunden, wobei dar-auf hingewiesen wird, dass sich eine solche auch bei den internationalen Gerichtshöfen in Den Haag finde. Den Bedenken bezüglich richterlicher Unabhängigkeit bei zwei Instanzen am gleichen Standort könne durch gesetzgeberische Massnahmen – z.B. durch eine Aus-schlussklausel zwischen Strafkammer und Berufungsinstanz oder durch die Wahl der Mit-glieder der Berufungskammer durch ein aussenstehendes Gremium wie die Gerichts-kommission - entgegengewirkt werden. Die im Bericht beschworene Gefahr „überneutra-ler“ Entscheidung sei dagegen nicht realistisch. Zudem fänden sich auch in verschiedenen Kantonen einander übergeordnete Instanzen in gleichen Gebäuden und die Raumsituati-on in Bellinzona (2 Gebäude) biete gut Möglichkeiten für eine gewisse räumliche Tren-nung.

Bevorzugt werden vom BStGer eigentlich die Schaffung eines örtlich abgesetzten, erstin-stanzlichen Strafgerichts und der Umbau des Bundesstrafgerichts zur Rechtsmittelinstanz mit Berufungs-, Strafverfahrens- und Rechtshilfekammer. Diese Lösung wird vom BStGer aus zeitlichen Gründen aber kaum als realistisch erachtet.

Das BGer weist darauf hin, dass es gegebenenfalls sogar die Null-Lösung (nur Einheitsbe-schwerde) gegenüber der vollen Berufung ans Bundesgericht vorziehen würde.

Zu weiteren Änderungen des Bundesgerichtsgesetzes, welche bisher nicht Gegenstand des Entwurfs waren (Geschädigtenbeschwerde)

Das BGer weist darauf hin, dass die Beschwerde in Strafsachen gemäss Artikel 81 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 5 BGG auch der Privatklägerschaft zustehe, soweit sie nach der StPO zur Ergreifung von Rechtsmitteln legitimiert sei. Der Geschädigte, der sich als Privatkläger konstituiert hat, könne gegen Einstellungsbeschlüsse und freisprechende Urteile Beschwerde in Strafsachen erheben und beispielsweise eine willkürliche Beweiswürdigung geltend machen. Die Geschädigtenbeschwerde sei bereits 1993 eingeführt worden und habe zu einer Überlastung des Bundesgerichts geführt, weshalb sie auf den 1. Januar 2001 auf ein vernünftiges Mass eingeschränkt worden sei. Die Beschwerde des Opfers sollte nur insofern möglich sein, als sich der angefochtene Entscheid auf dessen Forderungen auswirken kann. Gegebenenfalls seien auch Artikel 104 Absatz 1 Buchstabe b, Artikel 118 Absatz 1 und Artikel 382 StPO zu überarbeiten.

Zu Art. 4 Abs. 3 Verwaltungsgerichtsgesetz (Vertrag über finanzielle Beteiligung)

2. Das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005

Art. 4 Abs. 3

³ Der Bundesrat ist ermächtigt, mit dem Kanton St. Gallen einen Vertrag über die finanzielle Beteiligung an den Kosten der Errichtung des Bundesverwaltungsgerichts abzuschliessen.

Der Kanton VD macht darauf aufmerksam, dass die französische Version einen Fehler enthalte, da nicht vom Bundesverwaltungsgericht, sondern vom Bundesstrafgericht gesprochen werde.

Zu Änderungen der StPO, welche bisher nicht Gegenstand des Entwurfs waren

Änderung von Art. 28 StPO

Gemäss BStGer sollte der Entscheid über die Zuständigkeit bzw. Gerichtsbarkeit des Bundes als endgültig bezeichnet werden, unabhängig davon, in welchem Verfahrensstadium er getroffen wird. Die Erfahrungen der letzten drei Jahre hätten gezeigt, dass es zu unnötigen Verfahrensverzögerungen kommen könne, wenn die Frage der Zuständigkeit immer wieder neu aufgeworfen werden könne.

Änderung von Art. 222 Abs. 1 StPO

Das BGer bemängelt, dass gemäss der aktuellen StPO gegen Entscheide der kantonalen Zwangsmassnahmengerichte in Haftfällen unter 3 Monaten keine Beschwerde an eine weitere kantonale Instanz möglich sei (Art. 222 Abs. 1 StPO). Dies habe zur Folge, dass die Betroffenen mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde direkt ans BGer gelangen könnten, was zu einer erheblichen und nicht funktionsgerechten Belastung des Bundesgerichts führen werde. Die StPO sei deshalb entsprechend zu ändern.