Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



Geschäftsprüfungskommission CH-3003 Bern

www.parlament.ch gpk.cdg@parl.admin.ch An den Schweizerischen Bundesrat 3003 Bern

und

An die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft Postfach 5221 3001 Bern

1. Juli 2011

# Begleitende Kontrolle der Umsetzung von "EffVor2"

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin Sehr geehrte Damen und Herren Bundesräte

Sehr geehrter Präsident Sehr geehrte Mitglieder der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft

## Ausgangslage:

Am 5. September 2007 überwies die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK-N) dem Bundesrat ihren Bericht zur Überprüfung der Funktion der Strafverfolgungsbehörden des Bundes (BBI 2008 1979). Der Bundesrat nahm am 28. November 2007 zum Bericht Stellung (BBI 2008 2081).

Die GPK-N, die ab 2002 den Ausbau der Strafverfolgungsbehörden des Bundes (Bundesanwaltschaft [BA], Eidgenössisches Untersuchungsrichteramt [URA] und Bundeskriminalpolizei [BKP]) begleitend kontrolliert hatte, untersuchte in diesem Bericht einerseits die Umstände des Rücktritts des damaligen Bundesanwalts und die Probleme der administrativen und fachlichen Aufsicht über die BA, andererseits aber auch Anlass, Durchführung und Ergebnisse von vier Untersuchungen, welchen die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und insbesondere die BA im Laufe des Jahres 2006 durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts (BStGer) unterzogen worden waren.

Aufsichtszwischenbericht. Zwischenbericht der Beschwerdekammer des BStGer. betreffend die von ihr getätigten aufsichtsrechtlichen Abklärungen zur geringen Anzahl der von der BA erhobenen Anklagen vom 14. Juli 2006 (unveröffentlicht), Aufsichtszwischenbericht "Ramos", Aufsichtsrechtliche Abklärung der Beschwerdekammer des BStGer. betreffend die Untersuchungsmethoden der BA und der BKP, insbesondere im Fall "Ramos", vom 18. September 2006 (unveröffentlicht, Originalsprache: Französisch), Rolf Lüthi, Administrativuntersuchung in der BA vom 15. September 2006 (abrufbar unter: http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2006/2006-09-29.html [Stand: 2. Mai 2011]) sowie die Situationsanalyse EffVor vom 31. August 2006 (vgl. dazu FN 3).



Bei einer dieser Untersuchungen handelte es sich um die Situationsanalyse der Umsetzung von Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung (EffVor²) vom 31. August 2006 (veröffentlichter Bericht «Uster»³). Auf der Basis dieser Analyse beschloss der Bundesrat am 15. Dezember 2006, dass die Neuausrichtung der Strafverfolgungsbehörden des Bundes gemäss dem vorgeschlagenen Modell der "Konzentration der Kräfte" erfolgen solle. Die Umsetzung der Vorschläge wurde auf der Basis eines Umsetzungsberichts⁴ im Rahmen des Projekts "EffVor2" konkretisiert und vom Bundesrat am 4. Juli 2007 gutgeheissen.⁵ Das EJPD leitete in der Folge die Umsetzung des Projektes EffVor2 ein, mit dem Ziel, die Neuausrichtung per 1. Januar 2008 zu realisieren.

# Empfehlungen der GPK-N zu EffVor:

Die GPK-N unterstützte in ihrem Bericht vom 5. September 2007 die Stossrichtung der mit EffVor2 eingeleiteten Massnahmen, richtete dazu allerdings zwei Empfehlungen an den Bundesrat:

Einerseits wurde der Bundesrat aufgefordert, dafür zu sorgen, dass bei der Festlegung der künftigen Umsetzung der Effizienzvorlage und insbesondere bei der Ressourcenzuteilung der Pflicht der Strafverfolgungsbehörden, in den Bereichen der zwingenden Bundeskompetenzen mit der erforderlichen Tiefe tätig zu werden, Rechnung getragen werde (Empfehlung 3).

Andererseits sei dafür zu sorgen, dass eine im Rahmen der Neuausrichtung der Effizienzvorlage einzuführende übergeordnete Kriminalpolitikstrategie auf Stufe Bundesrat festgelegt werde, wobei deren Abstützung im Parlament oder in hierfür geeigneten parlamentarischen Gremien zu prüfen sei (Empfehlung 4).

Gleichzeitig setzte die Kommission in ihrem Bericht den Bundesrat darüber in Kenntnis, dass sie die Umsetzung von EffVor2 begleitend kontrollieren werde.

# Begleitende Kontrolle der Umsetzung von EffVor2 durch die GPK-N:

Mit Schreiben vom 22. Mai 2008 antwortete die GPK-N dem Bundesrat auf seine Stellungnahme vom 28. November 2007 zum Bericht der GPK-N vom 5. September 2007 zu EffVor. Sie kündigte an, die Umsetzung der Empfehlungen, die sich auf EffVor bezogen, im Rahmen ihrer begleitenden Kontrolle der Umsetzung von EffVor2 zu beobachten. Sie verlangte zu diesem Zweck von den Strafverfolgungsbehörden des Bundes halbjährliche Standberichte zur Entwicklung der Fallzahlen in den verschiedenen Deliktsbereichen, der Personalressourcen, der Kosten sowie besonderer Probleme der Strafverfolgung des Bundes. Zudem wurde

Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 22. Dezember 1999 (Schaffung neuer Verfahrenskompetenzen des Bundes in den Bereichen organisiertes Verbrechen und Wirtschaftskriminalität; AS 2001 3071).

Die Strafverfolgung auf Bundesebene. Situationsanalyse und Empfehlungen zum weiteren Vorgehen. Projektausschuss "Situationsanalyse EffVor", 31. August 2006. Abrufbar unter: http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2006/2006-12-151.html (Stand: 2. Mai 2011).

<sup>4</sup> Umsetzungsbericht Strafverfolgung auf Bundesebene (Projekt EffVorz) vom 16. April 2007. Abrufbar unter: http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2007/2007-07-04.html (Stand: 2. Mai 2011).

Vgl. Medienmitteilung des EJPD vom 4. Juli 2007: Strafverfolgung auf Bundesebene: Konkrete Massnahmen zur Neuausrichtung beschlossen.



in Aussicht gestellt, dass die zuständige Subkommission EJPD/BK der GPK-N zu diesem Geschäft regelmässig Anhörungen durchführen werde.

In der Folge begleitete die Subkommission bzw. ab Juni 2009 der Ausschuss zu EffVor2 der Subkommission die Umsetzung von EffVor2 eng: Zwischen August 2008 und März 2011 fanden insgesamt 17 Anhörungen sowohl der aktuellen als auch der vormaligen Vorsteherin des EJPD, Vertretern des Generalsekretariates des EJPD, des Direktors des Bundesamts für Polizei (fedpol), des Bundesanwalts und weiteren Personen aus der BA, des Leiters des per 31. Dezember 2010 aufgelösten URA, des vormaligen (bis Sommer 2009) Chefs der BKP sowie des von Seiten des Departements in diesem Dossier mehrfach beigezogenen Experten Hanspeter Uster statt. Am 25. November 2008 führte die Subkommission – in Gruppen aufgeteilt – Dienststellenbesuche bei der BA, der BKP (Filiale Zürich) und dem URA durch. Darüber hinaus wandte sich die Subkommission bzw. der Ausschuss regelmässig mit schriftlichen Begehren an die zuständigen Verwaltungsstellen und verlangte – ergänzend zu der bereits im Schreiben vom 22. Mai 2008 verlangten Berichterstattung – die Herausgabe verschiedener verwaltungsinterner Berichte, um Einsicht in die laufenden Projektarbeiten nehmen zu können.

Für die erhaltenen Informationen im Rahmen der Besuche, das Erscheinen vor der Subkommission bzw. dem Ausschuss und die Zustellung teilweise umfassender Dokumentationen dankt die GPK-N den verschiedenen Beteiligten.

Die GPK-N äussert sich im vorliegenden Schreiben nicht zum Entscheid des Bundesrates über die Neuausrichtung der Strafverfolgungsbehörden des Bundes und die daran anschliessenden Massnahmenbeschlüsse. Sie beschränkt sich im Folgenden auf eine Beurteilung der Umsetzung ihrer beiden im Bericht vom 5. September 2007 zu EffVor gemachten Empfehlungen (3 und 4)<sup>7</sup> im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Strafverfolgungsbehörden des Bundes.

Ressourcensituation bei den Strafverfolgungsbehörden des Bundes (Empfehlung 3):

Die GPK-N musste mit Überraschung zur Kenntnis nehmen, dass es den zuständigen Stellen bis zum heutigen Zeitpunkt nicht möglich war, den tatsächlichen Ressourcenbedarf der Strafverfolgungsbehörden sowohl als Ganzes als auch im Verhältnis der einzelnen Kräfte zueinander nachvollziehbar darzulegen.

Das Umsetzungskonzept zu EffVor vom 18. Oktober 2000 ging davon aus, dass alle neu anfallenden Verfahren bearbeitet werden können und sah – entsprechend dem Verfahrenszuwachs – einen stufenweisen Aufbau der Strafverfolgungsbehörden des Bundes bis ca. 2006 auf insgesamt 942 Stellen bei einem Jahresbudget von 142 Millionen Franken vor. Bis

Vgl. Art. 16 Abs. 2 i.V.m. Art. 299 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312) und dem Bundesratsbeschluss vom 31. März 2010 über das Inkrafttreten der StPO per 1. Januar 2011

In Empfehlung 1 des nämlichen Berichts forderte die GPK-N den Bundesrat dazu auf, dafür zu sorgen, dass für den polizeilichen Einsatz von Vertrauenspersonen im Rahmen der Strafverfolgung eine formell-gesetzliche Grundlage geschaffen werde. Die GPK des Ständerates erneuerte diese Forderung in Empfehlung 2 ihres Berichts vom 26. November 2009 Überprüfung der Einsatzgruppe "Tigris" (BBI 2010 2391). Bis zum jetzigen Zeitpunkt wurde allerdings keine gesetzliche Grundlage für den Einsatz von Vertrauenspersonen durch die BKP geschaffen und es bleibt unklar, wann mit einer solchen Regelung gerechnet werden kann, obwohl der Bundesrat die Umsetzung der Empfehlungen in Aussicht gestellt hat.



2003 erfolgte der Personalaufbau planmässig. Im Rahmen des Entlastungsprogramms 03<sup>8</sup> wurde der Aufbau der Strafverfolgungsbehörden allerdings gestoppt.

Bis Ende 2006 sollte eine Neubeurteilung der Umsetzung der Effizienzvorlage vorgenommen werden. Im Rahmen der Situationsanalyse kam der dazu eingesetzte Projektausschuss unter der Leitung des ehemaligen Regierungsrates des Kantons Zug, Hanspeter Uster, zum Schluss, dass die Aufgabenbewältigung mit den damals bestehenden Ressourcen realisierbar sei. Im Bericht Uster wurde dazu festgehalten, dass zwar ein Defizit im Ermittlungs- und Wirtschaftsprüfungsbereich bestünde, dieses sich aber durch verschiedene Optimierungen und durch die Verstärkung des direkten Ermittlerbereiches über die Schaffung von zusätzlichen Ermittlerstellen aus den 92 EffVor-Stellen, die im fedpol ausserhalb der BKP angesiedelt seien, ausgleichen lasse. Auf der Basis dieser Feststellungen beschloss der Bundesrat am 15. Dezember 2006, dass EffVor2 im Rahmen der damals bestehenden finanziellen Mittel – Ende 2006 betrug der Stellenetat für EffVor 565 Stellen bei einem Budget von 110 Millionen Franken – zu planen sei.

Der für die weiteren Arbeiten bei Hanspeter Uster in Auftrag gegebene Umsetzungsbericht vom 16. April 2007 machte deutlich, dass die Anzahl der auf Bundesebene geführten Verfahren in Zukunft von der Höhe der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel abhängen würde und nicht mehr davon, dass wie viele Verfahren tatsächlich anfallen würden. Entsprechend sollten zur effizienten Nutzung der vorhandenen Ressourcen die zu führenden Verfahren priorisiert bzw. gemäss einer von der BA und dem fedpol gemeinsam festzulegenden Strategie ausgewählt werden (vgl. dazu unten).

Allerdings wurde bereits im Rahmen der Arbeiten zur Situationsanalyse 2006 von Vertretern der beteiligten Verwaltungsstellen vorgebracht, dass der Aufbau der verschiedenen Behörden bis zum Marschhalt nicht linear erfolgt sei und deshalb ein Ungleichgewicht zwischen den Polizeikräften (BKP) und ihren Auftraggebern (BA und URA) bestehe (sog. Ermittlerdelta). Hauptsächlich zum Ausgleich dieses Ermittlerdeltas beantragte fedpol am 21. Mai 2008 gestaffelt über mehrere Jahre insgesamt 114 neue Stellen für die BKP beim EJPD. Die Forderung wurde in grundsätzlicher Weise von der BA unterstützt, ohne dass sie aber die genau beantragte Anzahl Stellen als richtig einzustufen vermochte.

Die damalige Vorsteherin des EJPD lehnte den Antrag vorerst ab, liess aber sowohl die formell bereits abgeschlossene Umsetzung von EffVor2 also auch die Frage der Ressourcensituation und damit das geltend gemachte Defizit überprüfen. Der damit beauftragte Hanspeter Uster kam in seinem Bericht vom 9. Februar 2009 zum Schluss, dass auf der Basis der vorhandenen Informationen nicht beurteilt werden könne, ob und inwieweit das Stellenbegehren gerechtfertigt sei, weshalb dem Antrag vorläufig nicht zu entsprechen sei (mit Ausnahme der für den IT-Bereich beantragten Stellen, da diesbezüglich ein Bedarf über gesteigerten Aufwand begründet worden sei). Abhilfe schaffen sollte die sofortige Einführung einer Leistungszeiterfassung, auf deren Basis der tatsächliche Ressourcenbedarf von fedpol festzustellen sei. Die betroffenen BKP und BA verschlossen sich der Massnahme nicht, in

Bericht über die Analyse der Umsetzung und der Ressourcen im Rahmen von EffVor2, 9. Februar 2009, Hanspeter Uster

(unveröffentlicht).

Bundesgesetz über das Entlastungsprogramm 2003 vom 19. Dezember 2003 (AS 2004 1633), Ziffer I 7: Ergänzung des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1974 über Massnahmen zur Verbesserung des Bundeshaushaltes (SR 611.010) mit einem Sparauftrag an den Bundesrat bezüglich EffVor in Artikel 4a Absatz 1 Ziffer 1.



der Hoffnung, damit den wiederholt geltend gemachten Bedarf bald konkretisieren und ausweisen zu können.

Nachdem dem Ausschuss der GPK-N zu EffVor2 in der Folge mehrfach von Seiten des Departements versichert worden war, dass eine gewisse Zeit nach der beschlossenen Einführung einer gemeinsamen Leistungszeiterfassung von BKP und BA eine gesicherte Aussage über die genaue Höhe des - bis zu diesem Zeitpunkt weitgehend unbestrittenermassen bestehenden - zusätzlichen Bedarfs an Ermittlern bei der BKP gemacht werden könne, überraschte die neue Vorsteherin des EJPD das Gremium an ihrer ersten und gleichzeitig abschliessenden Anhörung zu EffVor2 im März 2011 mit ihrer Aussage, dass über die seit November 2009 erfassten Daten nur sehr beschränkt Erkenntnisse zum Ressourcenbedarf zu erhalten seien. Gleichzeitig versicherte sie aber, dass zur Erfüllung der zwingenden Bundeskompetenzen genügend Ressourcen vorhanden seien. Der bei der Anhörung der Departementsvorsteherin anwesende Direktor des fedpol wies sogar darauf hin, dass ein Mehr an ermittelnden Polizeikräften das bestehende (und offenbar korrekte) Verhältnis der vorhandenen Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden des Bundes in ein Ungleichgewicht verschieben könnte. Und auch der Bundesanwalt teilte dem Ausschuss im Rahmen seiner abschliessenden Anhörung zur Umsetzung von EffVor2 - noch vor der Anhörung der Vorsteherin des EJPD - mit, dass seiner Meinung nach zur Erfüllung der Aufgaben der Strafverfolgungsbehörden des Bundes genügend Polizeiressourcen vorhanden seien, 10 obwohl er noch im Januar 2011 – sowohl im Tätigkeitsbericht der BA für das Jahr 2010 als auch pointiert in einem Interview gegenüber der Sonntagszeitung – einen Mangel an ebensolchen Polizeikräften geltend gemacht hatte.1

# Schlussfolgerungen:

Die GPK-N nimmt zur Kenntnis, dass es den Strafverfolgungsbehörden des Bundes offenbar gelingt, ihre Aufgaben mit den ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu erfüllen. Auf welcher Basis diese Beurteilung stattgefunden hat, kann sie aber nicht nachvollziehen. Die Kommission erachtet es als inakzeptabel, dass die zuständigen Stellen nicht in der Lage sind, den Ressourcenbedarf in den Strafverfolgungsbehörden des Bundes für die Erfüllung ihrer (zwingenden) Aufgaben nur schon in allgemeiner Weise quantitativ auszuweisen. Allein mit der Erklärung, mehr Ressourcen und mehr Mitteln erlaubten immer mehr zu erledigen (oder schneller zu sein), gibt sich die GPK-N nicht zufrieden.

Im Rahmen seiner Anhörung vor den Subkommissionen Gerichte/BA beider GPK zum Tätigkeitsbericht der BA näherte der Bundesanwalt am 5. April 2011 diese beiden Aussagen dann aneinander an, indem er ergänzend festhielt, der Bestand sei grundsätzlich genügend, um die Aufgaben der Strafverfolgungsbehörden des Bundes zu erfüllen. Zur Beschleunigung der Verfahren seien aber mehr qualifizierte Polizeibeamten notwendig.

Diese Stellungnahmen waren auch deshalb überraschend, weil sich die Kriminalpolitikstrategie des Bundesrates (beschlossen am 4. Juli 2007) und damit auch die konkrete Zuteilung der zur Verfügung stehenden Ressourcen durch den Steuerungsausschuss Ressourcen (SAR) von BA und BKP nicht an der gesetzlichen Differenzierung zwischen zwingenden und fakultativen Bundeskompetenzen orientiert (dazu vgl. unten).

Auszug aus dem Bericht der BA über ihre Tätigkeit im Jahr 2010 an die I. Beschwerdekammer des BStGer. vom 10. Januar 2011 (nicht veröffentlichte Version), S. 5/14.

<sup>&</sup>quot;Wir brauchen mehr Bundes-Kriminalpolizisten", Sonntagszeitung, 16. Januar 2011, S. 5 ("Es fehlen vor allem personelle Ressourcen. Wir haben für die Verfahren zu wenig Polizeikräfte zur Verfügung. Im vergangenen Jahr hatten wir nur in einem Fünftel aller Verfahren Unterstützung. 80 Prozent behandelte der Staatsanwalt alleine. Das geht nicht. Wir brauchen mehr und entsprechend qualifizierte Polizisten für die Bundeskriminalpolizei").



Die GPK-N verlangt deshalb vom Bundesrat, gemeinsam mit der Aufsichtsbehörde über die BA dafür zu sorgen, dass entsprechende Kennzahlen erarbeitet werden, damit allfällige zukünftige Anträge um zusätzliche Stellen bei den Strafverfolgungsbehörden des Bundes seriös beurteilt werden können.<sup>14</sup>

# Kriminalpolitikstrategie (Empfehlung 4):

Mit EffVor wurden den eidgenössischen Strafverfolgungsbehörden neue obligatorische Strafverfolgungskompetenzen in den Bereichen organisierte Kriminalität, Geldwäscherei und Korruption sowie eine fakultative Kompetenz im Bereich der Wirtschaftskriminalität für die komplexen Fälle von interkantonaler und internationaler Bedeutung übertragen (heute Art. 24 StPO).

Wie bereits ausgeführt, ging das Umsetzungskonzept zu EffVor vom 18. Oktober 2000 davon aus, dass alle neu anfallenden Verfahren bearbeitet werden können (selbstverständlich neben den bestehenden). Im Rahmen von EffVor2 beschloss der Bundesrat dann, die Strafverfolgung des Bundes auf die komplexen und aufwändigen Fälle der geltenden, obligatorischen Strafverfolgungskompetenzen des Bundes zu konzentrieren. Der Umsetzungsbericht vom 16. April 2007 hielt dazu fest, dass künftig die Anzahl der auf Bundesebene geführten Verfahren nicht mehr wie im ursprünglichen Umsetzungskonzept vorgesehen von den tatsächlich anfallenden Verfahren sondern von der Höhe der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel abhängen würde. Entsprechend sollten die zu führenden Verfahren gemäss einer von der BA und dem fedpol gemeinsam festzulegenden Strategie priorisiert und Schwerpunkte festgelegt werden, die sich unter anderem nach den finanziellen Mitteln zu richten hätten.<sup>15</sup>

Mit Beschluss vom 4. Juli 2007 legte der Bundesrat für die kommenden vier Jahr eine übergeordnete Kriminalpolitikstrategie und einen Kompetenzenkatalog – aufgeteilt in Kern-, Ringund Randprioritäten – fest. Obwohl die Verfolgung von Wirtschaftskriminalität nur eine fakultative Kompetenz darstellt ("kann"), sollte diesbezüglich ein neuer Schwerpunkt gesetzt werden, ohne dass eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen notwendig sei. Verbunden werden sollten mit der konsequenten Konzentration der Kräfte auf komplexe und aufwändige Fälle in bestimmten Deliktsbereichen eine konsequente Delegationspraxis gegenüber den Kantonen und eine konsequente zentrale Ressourcensteuerung. Zur Durchsetzung dieser Forderungen wurden sowohl der Steuerungsausschuss Ressourcen (SAR) als auch der Operative Ausschuss des Bundesanwalts (OAB) eingesetzt. Während im letztgenannten Gremium die Zuständigkeit des Bundes geprüft wird (inkl. Möglichkeit der Delegation), teilt der SAR, worin die Führungen von BKP und BA vertreten sind, wöchentlich die zur Verfügung stehenden polizeilichen Ressourcen den einzelnen, konkreten und auf Bundesebene zu führenden Verfahren zu.

Vgl. Antrag des EJPD vom 2. Juli 2007 an den Bundesrat "Strafverfolgung auf Bundesebene; Neuausrichtung gemäss Situationsanalyse (Bericht Uster) und Administrativuntersuchung (Bericht Lüthi) – Projekt EffVor2", Ziff. 3.5.

So macht es nach Ansicht der GPK-N insbesondere keinen Sinn, Anträge auf der Basis zusätzlich geltend gemachten Aufwandes zu beurteilen, obwohl keine Informationen dazu vorliegen, ob die vorhandenen Mittel zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben genügen (so aber geschehen in Bezug auf IT-Ermittler in der BKP, vgl. Empfehlung 6 des Berichtes von Hanspeter Uster vom 9. Februar 2009).



Kernprioritäten sind gemäss Bundesratsbeschluss vom 4. Juli 2007 die Bekämpfung von Terrorismus oder Terrorismusfinanzierung, organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität. Darauf folgen passive Rechtshilfe, Proliferation, Sprengstoff- und Waffendelikte sowie Verstösse gegen das Güterkontrollgesetz (Ringprioritäten). Als Randprioritäten werden schliesslich die Inlandkorruption, Flugunfälle und Amtsgeheimnisverletzungen behandelt. Gemäss Art. 23 StPO unterstehen Straftaten im Sinne der letztgenannten Tatbestände grundsätzlich der Bundesstrafgerichtsbarkeit. 16 Es sind demnach entgegen den Ausführungen der Vorsteherin des EJPD im März 2011 nicht alle – an sich 17 – zwingenden Strafverfolgungskompetenzen des Bundes in den Kernprioritäten enthalten.

Gemäss Aussagen sowohl von Seiten des Departements als auch der BA würden der allergrösste Anteil der zur Verfügung stehenden Ressourcen zur Verfolgung der Kernprioritäten eingesetzt und zur Verfolgung der Randprioritäten könnten kaum je Polizeikräfte eingesetzt werden. In Anbetracht dieser Umstände, fragt sich, ob eine ressourcengesteuerte Prioritätensetzung ("Konzentration der Kräfte auf komplexe und aufwändige Fälle in bestimmten Deliktsbereichen") und damit verbundenen die weitgehende Delegation der Strafverfolgung an die kantonalen Behörden bei Strafsachen, welche zur Randpriorität gehören, sowie eine daran orientierte Ressourcensteuerung bei den auf Bundesebene zu führenden Verfahren (vgl. Aufgaben SAR) der aktuellen gesetzlichen Zuweisung gewisser Strafverfolgungskompetenzen an den Bund aus rechtstaatlichen aber auch demokratischen Gründen nicht grundsätzlich widerspricht.

### Schlussfolgerungen:

Die GPK-N steht einer Kriminalpolitikstrategie und einer Priorisierung der Strafverfolgung des Bundes grundsätzlich nicht entgegen. Bereits im Bericht vom 5. September 2007 hielt sie aber fest, dass eine Kriminalpolitikstrategie nicht an die Stelle der gesetzlich festgelegten zwingenden Bundeskompetenzen treten, sondern nur zur Konkretisierung bestehender Ermessensspielräume dienen könne. Und sie erachtet auch heute die Vereinbarkeit eines solchen Instruments mit der geltenden Rechtsordnung als zwingend.

Die GPK-N fordert den Bundesrat deshalb dazu auf, auf der Basis der obigen Ausführungen eine Anpassung der Kriminalpolitikstrategie oder der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung zu prüfen.

Im Übrigen erinnert die GPK-N an dieser Stelle jedoch daran, dass der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 28. November 2007 den von Ihr in ihrem Bericht vom 5. September

Untersuchung und Beurteilung übertragen.

Die BA äusserte sich gegenüber dem Ausschuss der GPK-N zu EffVor2 bereits dahingehend, dass die aktuelle Kriminalpolitikstrategie ihrer Ansicht nach keiner Anpassung bedürfe und sie diese deshalb weitgehend unverändert dem

Bundesrat zum Entscheid vorzulegen gedenke.

Bezüglich an Bord eines Luftfahrtzeuges begangenen strafbaren Handlungen vgl. Art 23 Abs. 2 StPO in Verbindung mit Art. 98 Bundesgesetz über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 (Luftfahrtsgesetz, LFG; SR 748.0). Gemäss Art. 23 StPO unterstehen die genannten Straftaten der Bundesgerichtsbarkeit und sind – im Sinne einer Ausnahme der allgemeinen Regel gemäss Art. 22 StPO (vgl. Art. 191a der Bundesverfassung [BV; SR 101]), wonach grundsätzlich die kantonalen Strafbehörden die Straftaten des Bundesrechts verfolgen und beurteilen – demnach im Regelfall auch von den Strafverfolgungsbehörden des Bundes zu untersuchen. Allerdings kann die BA gemäss Art. 25 StPO eine Strafsache, für welche Bundesgerichtsbarkeit nach Art. 23 StPO gegeben ist, den kantonalen Behörden zur Untersuchung und Beurteilung übertragen.



2007 geforderten Einbezug parlamentarischer Gremien bei der Festlegung der neuen Vierjahresstrategie, die für 2011 geplant ist, in Aussicht gestellt hat.

#### Abschluss der Nachkontrolle:

Damit erachtet die GPK-N ihre Nachkontrolle zu den Empfehlungen 3 und 4 des Berichts zur Überprüfung der Funktion der Strafverfolgungsbehörden des Bundes vom 5. September 2007 als abgeschlossen. Sie behält sich aber vor, zu einem späteren Zeitpunkt bezüglich der Umsetzung ihrer Forderungen erneut an den Bundesrat zu gelangen.

Die Funktionsweise der Strafverfolgungsbehörden des Bundes wird von der GPK-N – gerade im Hinblick auf die mit der Verselbständigung der BA neu geschaffenen Schnittstellen zum EJPD – weiterhin genau beobachtet.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundespräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren Bundesräte, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft, den Ausdruck unserer ausgezeichneten Hochachtung.

**G**ESCHÄFTSPRÜFUNGSKOMMISSION

Die Präsidentin:

Maria Roth-Bernasconi

Nationalrätin

Die Sekretärin:

Beatrice Meli Andres

Kopie an die Finanzdelegation