

Bundesversammlung

INTERN--INTERNE

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



20.211 vbv Ausserordentliche/r Bundesanwalt/Bundesanwältin. Wahl

Bericht der Gerichtskommission vom 9. September 2020

In analoger Anwendung von Artikel 40a Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 3 des Parlamentsgesetzes obliegt es der Gerichtskommission, die Wahl eines ausserordentlichen Bundesanwaltes oder einer ausserordentlichen Bundesanwältin gemäss Artikel 17 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes vorzubereiten und der Vereinigten Bundesversammlung Wahlvorschläge zu unterbreiten.

Wahlvorschlag der Kommission

Die Kommission schlägt der Vereinigten Bundesversammlung vor, Herrn **Stefan Keller** als ausserordentlichen Bundesanwalt gemäss Artikel 17 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes zu wählen.

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Andrea Caroni

Inhalt des Berichtes

- 1 Ausgangslage
- 2 Auftrag
- 3 Erwägungen der Kommission
- 4 Lebenslauf



1 Ausgangslage

Die Vereinigte Bundesversammlung kann gemäss Artikel 17 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes (ParlG) eine ausserordentliche Bundesanwältin oder einen ausserordentlichen Bundesanwalt wählen. Es handelt sich um eine Kompetenz der Vereinigten Bundesversammlung, welche nicht ausdrücklich an die Kommissionen delegiert wurde. Der Gesetzgeber hat nicht geregelt, welche Kommission für die Vorbereitung einer Wahl gemäss Artikel 17 Absatz 3 ParlG zuständig sein soll. Aufgrund der Materie erscheint aber vorliegend eine Zuständigkeit der Gerichtskommission in analoger Anwendung von Artikel 40a Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 3 ParlG sinnvoll zu sein.

Die Wahl eines Sonderermittlers auf Bundesebene kommt immer dann zum Zug, wenn die Bundesanwaltschaft nicht die notwendige Gewähr für eine unabhängige Verfahrensführung bieten kann. Richtet sich die Strafverfolgung wegen Straftaten im Zusammenhang mit der amtlichen Tätigkeit gegen einen Leitenden Staatsanwalt, eine Leitende Staatsanwältin, einen Staatsanwalt oder eine Staatsanwältin, so bezeichnet die Aufsichtsbehörde der Bundesanwaltschaft (AB-BA) ein Mitglied der Bundesanwaltschaft oder ernennt einen ausserordentlichen Staatsanwalt oder eine ausserordentliche Staatsanwältin für die Leitung des Verfahrens (Artikel 67 Absatz 1 des Strafbehördenorganisationsgesetzes (StBOG; SR 173.71)).

Gemäss der von der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts gerichtlich bestätigten Praxis der AB-BA, wendet diese den Artikel 67 Absatz 1 StBOG analog auch für den Bundesanwalt und seine Stellvertreter an, wenn es in einem ersten Schritt darum geht, einen a.o. Staatsanwalt des Bundes für die Entgegennahme einer Strafanzeige gegen den Bundesanwalt oder seine Stellvertreter zu bezeichnen. Der a.o. Staatsanwalt des Bundes muss sodann prüfen, ob die Voraussetzungen zur Eröffnung einer Strafuntersuchung gegeben sind und ein Gesuch um Aufhebung der Immunität bei den zuständigen parlamentarischen Kommissionen gestellt werden muss, oder die Angelegenheit mit einer Nichtanhandnahmeverfügung erledigt werden kann. Artikel 17 Absatz 3 ParlG kommt in dieser Phase des Vorverfahrens grundsätzlich noch nicht zur Anwendung.

Die Bundesversammlung macht sinnvollerweise nur dann von ihrer Kompetenz gemäss Artikel 17 Absatz 3 ParlG Gebrauch, wenn es darum geht, nach einem bereits vorangegangenen Ermächtigungsverfahren (Aufhebung der Immunität durch die zuständigen parlamentarischen Kommissionen) einen ausserordentlichen Bundesanwalt für die eigentliche Strafuntersuchung gemäss Artikel 308 ff. der Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) zu wählen. Kann eine Strafanzeige hingegen von einem von der AB-BA eingesetzten a.o. Staatsanwalt des Bundes mit einer Nichtanhandnahmeverfügung erledigt werden, soll damit nicht vorgängig die Vereinigte Bundesversammlung belangt werden. Ansonsten sähe sich die Bundesversammlung gezwungen bei jeder querulatorischen Strafanzeige gegen einen Bundesanwalt oder seine Stellvertreter ein Wahlverfahren für einen ausserordentlichen Bundesanwalt durchzuführen.

Aus diesem Grund überwiesen die Ratspräsidien der Bundesversammlung der AB-BA am 11. Juni 2020 drei von der Staatsanwaltschaft des Kantons Bern zugestellte Strafanzeigen gegen den damaligen Bundesanwalt Michael Lauber, FIFA-Präsident Gianni Infantino sowie weitere Personen mit der Aufforderung an die AB-BA, eine ausserordentliche Staatsanwältin oder einen ausserordentlichen Staatsanwalt zu ernennen, um die Strafanzeigen zu prüfen und zu eruieren, ob die Voraussetzungen für die Eröffnung einer Strafuntersuchung gegeben sind. Die Ratspräsidien wiesen gleichzeitig darauf hin, dass - sollte die Immunität des Bundesanwalts aufgehoben werden - die Vereinigte Bundesversammlung die ausserordentliche Bundesanwältin oder den ausserordentlichen Bundesanwalt, die bzw. der das eigentliche Strafverfahren führt, zu einem späteren Zeitpunkt selbst einsetzen könne.



Am 29. Juni 2020 ernannte die AB-BA Herrn Dr. iur Stefan Keller, Präsident des Ober- und Verwaltungsgerichts des Kantons Obwalden, zum ausserordentlichen Staatsanwalt des Bundes. Er sollte ursprünglich vier Strafanzeigen prüfen, die gegen den damaligen Bundesanwalt Michael Lauber, FIFA-Präsident Gianni Infantino und weitere Personen eingegangen sind. Seither wurden zusätzliche Strafanzeigen gestellt. Nach Abschluss der Prüfung von zwei Anzeigen (Strafanzeige vom 11. Mai 2020 gegen Gianni Infantino und Strafanzeige vom 15. Juni 2020 gegen Oberstaatsanwalt Rinaldo Arnold) ist er zum Schluss gekommen, dass im Zusammenhang mit vier nicht protokollierten Treffen des damaligen Bundesanwalts Michael Lauber mit dem FIFA-Präsidenten und dem Walliser Oberstaatsanwalt sowie weiteren Personen Anzeichen für ein strafbares Verhalten bestehen.

Der a.o. Staatsanwalt des Bundes Dr. Stefan Keller hat deshalb mit Gesuch vom 29. Juli 2020 die Rechtskommission des Ständerates (RK-S) sowie die Immunitätskommission des Nationalrates (IK-N) um Aufhebung der Immunität des damaligen Bundesanwalts Michael Lauber wegen Verdacht auf Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB), Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) und Begünstigung (Art. 305 StGB) ersucht. Die RK-S sprach sich am 11. August 2020 für die Aufhebung der Immunität von Michael Lauber aus. Am 24. August 2020 folgte die IK-N diesem Beschluss. Mit dem gleichlautenden Entscheid der zuständigen Kommissionen über das Gesuch des a.o. Staatsanwalts des Bundes vom 29. Juli 2020 wurde die Immunität von Michael Lauber endgültig aufgehoben und der Weg für eine Strafuntersuchung gemäss Artikel 308 ff. StPO eröffnet.

Mit Schreiben der RK-S vom 13. August 2020 und Schreiben der IK-N vom 24. August 2020 beantragten die beiden für die Aufhebung der Immunität zuständigen Kommissionen der Gerichtskommission der Vereinigten Bundesversammlung die Einsetzung des bereits mit dem Fall befassten a.o. Staatsanwalts des Bundes Stefan Keller oder einer anderen geeigneten Person als a.o. Bundesanwalt durch die Vereinigte Bundesversammlung gemäss Artikel 17 Absatz 3 ParlG für das Strafverfahren gegen Michael Lauber zu prüfen und im Hinblick auf die Herbstsession vorzubereiten.

Nach Anhörung von Herrn Stefan Keller, beschloss die Gerichtskommission am 26. August 2020 einstimmig, diesen der Vereinigten Bundesversammlung als ausserordentlichen Bundesanwalt gemäss Artikel 17 Absatz 3 ParlG zur Wahl zu empfehlen.

2 Auftrag

2.1 Vorbemerkungen

Seit seiner Einsetzung durch die AB-BA wurden dem a.o. Staatsanwalt des Bundes Stefan Keller mehrere Strafanzeigen gegen den damaligen Bundesanwalt Michael Lauber und weitere Personen zur Prüfung übertragen. Die eingegangenen Strafanzeigen betreffen verschiedene Sachverhaltskomplexe, an denen der ehemalige Bundesanwalt Michael Lauber beteiligt ist.

Die Immunität des damaligen Bundesanwalts Michael Lauber wurde mit Entscheid der RK-S vom 11. August 2020 und der IK-N vom 24. August 2020 bisher nur für den Sachverhaltskomplex betreffend die vier nicht protokollierten Treffen aufgehoben. Bezüglich der anderen Sachverhaltskomplexe hat der a.o. Staatsanwalt des Bundes noch kein Gesuch betreffend Aufhebung der Immunität an die zuständigen Kommissionen gestellt. Er führt in seinem Gesuch vom 29. Juli 2020 aber aus, dass nicht auszuschliessen ist, dass sich aus dem Sachverhaltskomplex



betreffend der vier Treffen relevante Erkenntnisse für die anderen Sachverhaltskomplexe ergeben, weshalb sich eine zeitliche Rückstellung deren Behandlung rechtfertigt. Zum jetzigen Zeitpunkt ist deshalb noch offen, ob es bezüglich der anderen Sachverhaltskomplexe zu einem weiteren Gesuch um Aufhebung der Immunität oder zu einer Nichtanhandnahmeverfügung des a.o. Staatsanwalts des Bundes kommen wird.

Da die verschiedenen Sachverhaltskomplexe untereinander einen Zusammenhang aufweisen, scheint es aber angezeigt, dass das Mandat des von der Bundesversammlung zu wählenden a.o. Bundesanwalt sämtliche im Gesuch des a.o. Staatsanwalts des Bundes vom 29. Juli 2020 erwähnten Sachverhaltskomplexe umfasst, an denen der ehemalige Bundesanwalt Michael Lauber beteiligt ist.

Die Vereinigte Bundesversammlung kann einen a.o. Bundesanwalt gestützt auf Artikel 17 Absatz 3 ParlG nur bezüglich einem Strafverfahren gegen eine von der Immunität geschützte Person einsetzen. Aufgrund des Grundsatzes der Verfahrenseinheit muss sich der Auftrag aber auch auf Mittäter und Teilnehmer beziehen (Art. 29 StPO).

Da Artikel 17 Absatz 3 ParlG grundsätzlich nur für die eigentliche Strafuntersuchung gemäss Artikel 308 ff. StPO und nicht für die Prüfung von Strafanzeigen und Vorabklärungen vor der Einreichung eines Gesuchs um Aufhebung der Immunität oder der Verfügung der Nichtanhandnahme zur Anwendung kommt, sind die Abklärungen betreffend allfällige strafbare Handlungen von Michael Lauber im Zusammenhang mit den im Gesuch vom 29. Juli 2020 ausgeführten Sachverhaltskomplexen, welche noch nicht zu einer Aufhebung seiner Immunität geführt haben, vorerst nicht vom Auftrag des a.o. Bundesanwalts erfasst. Herr Stefan Keller wird diesbezüglich weiter als von der AB-BA eingesetzter a.o. Staatsanwalt des Bundes agieren, bis zu jenem Zeitpunkt an dem die zuständigen Kommissionen allenfalls auf sein Ersuchen die Immunität von Michael Lauber diesbezüglich aufheben und ein Strafverfahren eröffnet werden kann. Dasselbe gilt für allfällige Verfahren an denen Michael Lauber nicht als Mittäter oder Teilnehmer beteiligt ist.

2.2 Formulierung

Der Auftrag des zu wählenden a.o. Bundesanwalts lautet demnach wie folgt:

Der a.o. Bundesanwalt wird gemäss Artikel 17 Absatz 3 ParlG gewählt für die Eröffnung und Leitung des Vorverfahrens sowie allenfalls die Betreuung des Hauptverfahrens und allfälliger Rechtsmittelverfahren in Sachen Strafverfahren gegen Michael Lauber sowie allfällige Mittäter und Teilnehmer wegen Verdacht auf Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB), Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) und Begünstigung (Art. 305 StGB) durch das Abhalten von mehreren nicht protokollierten Treffen mit FIFA-Präsident Gianni Infantino, Oberstaatsanwalt Rinaldo Arnold und weiteren Personen.

Für den Fall einer weiteren Aufhebung der Immunität von Michael Lauber aufgrund eines Verdachts auf strafbare Handlungen im Zusammenhang mit weiteren im Gesuch des a.o. Staatsanwalts des Bundes betreffend Aufhebung der Immunität des damaligen Bundesanwalts Michael Lauber vom 29. Juli 2020 ausgeführten Sachverhaltskomplexen, wird der a.o. Bundesanwalt gemäss Artikel 17 Absatz 3 ParlG ebenfalls gewählt für die Eröffnung und Leitung des Vorverfahrens sowie allenfalls die Betreuung des Hauptverfahrens und allfälliger Rechtsmittelverfahren in Sachen Strafverfahren



gegen Michael Lauber sowie allfällige Mittäter und Teilnehmer wegen Verdacht auf die strafbaren Handlungen, bezüglich denen die Immunität aufgehoben wurde.

2.3 Rechtliche Form

Bei der Einsetzung eines ausserordentlichen Bundesanwaltes handelt es sich um den ausserordentlichen und vorübergehenden Beizug eines externen Sachverständigen und Verfahrensleiters. Dieser Beizug sollte sinnvollerweise auf Mandatsbasis basieren. Entsprechend schliesst die AB-BA die mit den von ihr nach Art. 67 StBOG bezeichneten ausserordentlichen Staatsanwälten jeweils einen Dienstleistungsvertrag ab. Da der ausserordentliche Bundesanwalt zur Ausübung einer öffentlichen Aufgabe (Strafverfahren gegen den ehemaligen Bundesanwalt im Namen des Bundes) gewählt wird, ist der Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages angezeigt.

Gemäss Art. 2 Abs. 2 der Verordnung der Bundesversammlung über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin sowie der Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen (SR 173.712.23) legt die Gerichtskommission die Einzelheiten des Arbeitsverhältnisses (Beginn, Anfangslohn, berufliche Vorsorge) des Bundesanwalts fest. Sinngemäss liegt es an der Gerichtskommission, den Vertrag mit dem ausserordentlichen Bundesanwalt abzuschliessen und die Vergütung zu definieren.

3 Erwägungen der Kommission

Die Kommission teilt die Ansicht der Rechtskommission des Ständerates sowie der Immunitätskommission des Nationalrates, dass nach der Aufhebung der Immunität von Bundesanwalt Michael Lauber für die Leitung der Strafuntersuchung die Wahl eines ausserordentlichen Bundesanwalts durch die Vereinigte Bundesversammlung gestützt Artikel 17 Absatz 3 angezeigt ist.

Die Kommission weist darauf hin, dass die Wahl des bereits mit dem Fall befassten und von der AB-BA für die Prüfung der Strafanzeigen eingesetzten ausserordentlichen Staatsanwalts Herr Stefan Keller für eine lückenlose Fortsetzung des Verfahrens vorliegend sinnvoll erscheint. Sie hält fest, dass sich die Wahl einer anderen Person nur dann aufdrängen würde, wenn berechtigte Zweifel an der Qualifikation oder Unabhängigkeit von Herrn Stefan Keller bestünden. Die Kommission kommt nach der Anhörung und der Prüfung des Dossiers von Herrn Keller zum Schluss, dass dieser über die nötigen beruflichen Erfahrungen und Qualitäten verfügt, um die Aufgaben als ausserordentlicher Bundesanwalt ausführen zu können. Sie nimmt Kenntnis davon, dass ihm aufgrund seines 55%-Pensums als Präsident des Ober- und Verwaltungsgerichts des Kantons Obwalden auch genügend Zeit und Kapazität zur Verfügung steht, um das Verfahren zügig, rechts- und ordnungskonform durchführen zu können.

Die Kommission betont, dass sie der Unabhängigkeit des ausserordentlichen Bundesanwaltes höchste Priorität einräumt. Sie erachtet es deshalb vorliegend als Vorteil, dass Herr Stefan Keller als Präsident II des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts des Kantons Obwalden in keiner Verbindung zur Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz steht, deren ständiges Sekretariat bei der Bundesanwaltschaft angesiedelt ist und deren Vizepräsidium der ehemalige Bundesanwalt Michael Lauber innehat.

Da alle Fraktionen ihre Wahlempfehlung unterstützten, entschied die Kommission am 9. September 2020, der Vereinigten Bundesversammlung definitiv die Wahl von Stefan Keller



vorzuschlagen. Sie beschloss den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit Herrn Keller und die Finanzierung durch die Bundesversammlung. Herr Keller kann seine Arbeiten am Tag nach seiner Wahl, die am 23. September erfolgen wird, aufnehmen.

4 Lebenslauf

Stefan Keller, geboren 1976, von Buchberg (SH), wohnhaft in Sachseln (OW)

Ausbildung

Aktuell

Arbeit an Habilitation

2009

CAS Forensics, Competence Center Forensik und Wirtschaftskriminalistik (CCFW), Hochschule Luzern

2008

Anwaltspatent des Kantons Bern

2008

Promotion zum Dr. iur., Universität Fribourg

2002

Lic. iur. mit Zusatz Europarecht, Universität Fribourg

Berufliche Tätigkeiten

Seit Juni 2020

Ausserordentlicher Staatsanwalt des Bundes in Sachen Bundesanwalt Michael Lauber, Gianni Infantino und weitere Personen

Seit 2013

Präsident II des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts des Kantons Obwalden (Zweite kantonale Gerichtsinstanz), 55 %

2015–2020

Co-Chefredaktor der schweiz. Zeitschrift für Kriminologie

2009–2013

Gerichtsschreiber an der Strafrechtliche Abteilung des Bundesgerichtes, Lausanne

2008–2009

wissenschaftlicher Mitarbeiter, Wettbewerbskommission WEKO, Bern

Weitere Tätigkeiten

Seit 2018

Dozent an der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften (ZHAW), Winterthur



Seit 2015

Lehrbeauftragter für Sozialversicherungsrecht, Nachlassplanung und Wettbewerbsrecht an den
Universitären Fernstudien Schweiz (Masterlehrgang für Studierende der Masterstufe)

Seit 2012

Generalsekretär Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie