



21. Oktober 2024 (Stand am 1. Januar 2026)

Aufsichtskonzept 2024

Aktenzeichen: 20-3/4



Inhaltsverzeichnis

Rechtsgrundlagen	3
1 Rahmen für die Aufsichtstätigkeit der AB-BA.....	3
2 Gegenstand und Abgrenzung der Aufsichtstätigkeit	3
2.1 Gesetzlicher Auftrag	3
2.2 Systemische Ausrichtung der Aufsicht	4
2.3 Abgrenzung zur strafprozessualen Kontrolle	4
3 Instrumente der Aufsicht.....	4
3.1 Ständige Aufsicht.....	4
3.2 Inspektionen (Art. 6 Reglement AB-BA)	4
3.3 Disziplinarverfahren (Art. 8 Reglement AB-BA).....	5
4 Informationsrechte	5
5 Zusammenarbeit mit der Bundesversammlung, dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement sowie der Eidgenössischen Finanzkontrolle	6

Rechtsgrundlagen

- Bundesgesetz vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG; SR 173.71)
- Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021)
- Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0)
- Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10)
- Verordnung vom 1. Oktober 2010 der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (VOAAB; SR 173.712.24)
- Verordnung der Bundesversammlung vom 1. Oktober 2010 über das Arbeitsverhältnis und die Besoldung des Bundesanwalts oder der Bundesanwältin sowie der Stellvertretenden Bundesanwälte oder Bundesanwältinnen (SR 173.712.23)
- Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (RVOV; SR 172.010.1)
- Reglement vom 15. Februar 2021 der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft; (SR 173.712.243)

1 Rahmen für die Aufsichtstätigkeit der AB-BA

Die mit dem Strafbehördenorganisationsgesetz geschaffene Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) ist eine von der Vereinigten Bundesversammlung gewählte und unabhängige Behörde. Sie beaufsichtigt die Bundesanwaltschaft (BA) in fachlicher und administrativer Hinsicht. Daneben amtiert sie als Disziplinarbehörde gegenüber den vom Parlament gewählten Mitgliedern der BA. Sie kann der Vereinigten Bundesversammlung deren Amtsenthebung beantragen (Art. 31 Abs. 1 und 2 StBOG).

Die gesetzlich vorgeschriebene Zusammensetzung der AB-BA gewährleistet die erforderliche Fachkompetenz. Die Mitglieder der AB-BA arbeiten im Nebenamt. Der Gesetzgeber hat die Behörde mit weitgehenden Informationsrechten ausgestattet und ihr breites Ermessen beim Gegenstand ihrer Aufsicht eingeräumt.

Das vorliegende Aufsichtskonzept legt die Aufsichtstätigkeit der AB-BA fest und sorgt für Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit, dem Parlament sowie der beaufsichtigten BA. Es ersetzt das Aufsichtskonzept der AB-BA aus dem Jahr 2011.

2 Gegenstand und Abgrenzung der Aufsichtstätigkeit

2.1 Gesetzlicher Auftrag

Mit ihrer Aufsicht sorgt die AB-BA namentlich dafür, dass die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt die ihr oder ihm nach Art. 9 StBOG obliegenden Aufgaben sachgerecht erfüllt: Die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt trägt die Verantwortung für

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

Die AB-BA führt nicht die BA anstelle der Bundesanwältin oder des Bundesanwalts. Insbesondere kommt der AB-BA keine Weisungsbefugnis im Einzelfall betreffend Einleitung, Durchführung und Abschluss eines Verfahrens, die Vertretung der Anklage vor Gericht und die Ergreifung von Rechtsmitteln zu (Art. 29 Abs. 2 Satz 2 StBOG).

2.2 Systemische Ausrichtung der Aufsicht

Die AB-BA richtet ihre Aufmerksamkeit insbesondere auf die Führung, die Organisation und das Funktionieren der BA in deren gesetzlichen Aufgabenbereichen. Im Rahmen ihrer Geschäftsplanung (Art. 16 Reglement AB-BA) entscheidet die Behörde selbständig, welche Fragestellungen sie thematisiert. Dabei orientiert sich die AB-BA primär an erkannten und eingestuften Risiken, reagiert bei Bedarf aber auch auf aktuelle Ereignisse. Dazu identifiziert die AB-BA die Risiken der BA jährlich und stuft sie ein.

Die AB-BA achtet im Rahmen ihrer Geschäftsplanung darauf, keine relevanten Tätigkeiten der BA von ihrer Aufsicht auszunehmen. Sie legt bei ihrer Kontrolltätigkeit zudem ein besonderes Gewicht auf diejenigen Tätigkeiten der BA, die von den Gerichten nicht oder nur unzureichend im Einzelfall überprüft werden können.

2.3 Abgrenzung zur strafprozessualen Kontrolle

Ist gegebenenfalls ein laufendes Strafverfahren Gegenstand der Aufsicht der AB-BA, beurteilt sie keine Fragen, die einer richterlichen Beurteilung zugänglich bleiben. Generell achtet die AB-BA darauf, die richterliche Rechtsprechung nicht zu konkurrenzieren.

Die AB-BA tritt deshalb nicht auf Aufsichtsbeschwerden ein, die Verfügungen oder Verfahrenshandlungen im Zusammenhang mit Untersuchungen der BA betreffen. Von dieser Praxis weicht die AB-BA nur ab, wenn Hinweise auf systemische Problemstellungen vorliegen, die über ein konkretes Verfahren hinausgehen, eine grundsätzliche Prüfung verlangen und wenn ein entsprechendes öffentliches Interesse (Art. 71 VwVG) vorliegt.

3 Instrumente der Aufsicht

3.1 Ständige Aufsicht

Die monatlichen Sitzungen der AB-BA bilden die Basis ihrer Aufsichtstätigkeit. Grundsätzlich führt die AB-BA jeden zweiten Monat eine Aufsichtssitzung mit der Bundesanwältin oder dem Bundesanwalt durch. Das thematische Schwergewicht liegt auf deren oder dessen Führungstätigkeit, dem Geschäftsgang, der Organisation, der Aufgabenerfüllung sowie den systemischen Risiken der BA. Die AB-BA behandelt jeweils folgende Standardtraktanden: Aktuelle Risiken für die BA, systemisch relevante Strafverfahren, Personalfälle, Kontakte mit anderen Behörden sowie die Umsetzung der Empfehlungen und Weisungen der AB-BA durch die BA.

Die AB-BA behandelt jedes Jahr mit der Bundesanwältin oder dem Bundesanwalt den Tätigkeitsbericht der BA nach Art. 17 Abs. 1 StBOG. Zusätzlich reicht die BA der AB-BA halbjährlich einen Bericht zur Erledigung ihrer Straf- und Rechtshilfeverfahren ein. Inhalt und Form dieser Berichterstattung richten sich nach einer Weisung der AB-BA an die BA.

Bei Bedarf kann die AB-BA Einzelabklärungen bei der BA vornehmen; dies namentlich um die erhaltene Berichterstattung zu vervollständigen, aktuellen Fragen nachzugehen oder einen besonderen Handlungsbedarf zu prüfen.

Die Sitzungen der AB-BA sind nicht öffentlich (Art. 8 Abs. 4 VOAAB) und ihre Protokolle vertraulich (Art. 20 Reglement AB-BA). Werden Mitarbeitende der BA angehört, so werden ihnen die sie betreffenden Protokollauszüge zur Kontrolle und Unterschrift vorgelegt.

3.2 Inspektionen (Art. 6 Reglement AB-BA)

Die AB-BA führt jährlich eine oder mehrere Inspektionen bei der BA durch. Die Themenauswahl erfolgt risikobasiert (Art. 6 Reglement AB-BA) oder anlassbezogen. Die Durchführung einer Inspektion überträgt die AB-BA einer Mindestanzahl von drei ihrer Mitglieder, und sie bestimmt

deren Leiterin oder Leiter (Art. 9 VOAAB). Über die Zuteilung der Inspektionsaufgaben im Verlauf der Inspektion entscheiden die damit betrauten Mitglieder selbst. Für die Inspektionsarbeiten können geeignete externe Fachpersonen beigezogen werden.

Zu Beginn jeder Inspektion bestimmen die verantwortlichen Mitglieder der AB-BA die zu untersuchenden Fragestellungen, die zu befragenden Personen, die Unterlagen, welche bei der BA eingeholt werden, sowie den Zeitplan für die Inspektionsarbeiten mit Aufträgen an ihr Sekretariat. In einem Leitfaden (Art. 6 Abs. 5 Reglement AB-BA) regelt die AB-BA, wie die einzelnen Schritte ihrer Inspektionen durchzuführen sind.

Inspektionen werden der BA mit dem Untersuchungsgegenstand vorgängig angekündigt. Im Ausnahmefall kann die Aufsichtsbehörde unangekündigte Inspektionen durchführen (Art. 6 Abs. 2 Reglement AB-BA).

Von der Befragung von Mitarbeitenden der BA während einer Inspektion wird ein Wortprotokoll erstellt und diesen zur Durchsicht und Unterzeichnung vorgelegt. Die Entwürfe der Inspektionsberichte legt die AB-BA der BA und anderen betroffenen Stellen zur schriftlichen Stellungnahme vor.

Die Inspektionsberichte werden von den Mitgliedern der AB-BA genehmigt und der Bundesanwältin oder dem Bundesanwalt zugestellt. Sie werden unter Beachtung der geltenden Informationsrechte auch den interessierten parlamentarischen Aufsichtskommissionen zur Kenntnis gebracht. Grundsätzlich werden die Inspektionsberichte auf der Internetseite der AB-BA publiziert, allenfalls nach vorgängiger Konsultation der BA und weiteren betroffenen Stellen.

Für die Umsetzung ihrer Empfehlungen und Weisungen setzt die AB-BA der BA eine Frist. Die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt ist für die fristgerechte Umsetzung verantwortlich. Sie oder er berichtet der AB-BA an jeder Aufsichtssitzung über den Fortschritt ihrer Umsetzung. Die BA informiert in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht zuhanden der AB-BA aufgrund einer Übersicht zum Umsetzungsstand aller Empfehlungen und Weisungen.

Aufgrund einer Liste ihres Sekretariats überprüft die AB-BA regelmässig die Umsetzung der Empfehlungen und Einhaltung ihrer Weisungen (Art. 29 Abs. 3 StBOG). Wird eine Empfehlung nicht fristgemäss umgesetzt, prüft die AB-BA die Gründe für diese Nichtumsetzung und richtet allenfalls eine verbindliche Weisung an die Bundesanwältin oder den Bundesanwalt; sie kann die Empfehlung auch abschreiben.

3.3 Disziplinarverfahren (Art. 8 Reglement AB-BA)

Bei Amtspflichtverletzungen der Bundesanwältin oder des Bundesanwalts respektive einer Stellvertreterin oder eines Stellvertreters kann die AB-BA gegen ihn oder sie Disziplinarmassnahmen treffen (Art. 31 Abs. 2 StBOG). Bevor die AB-BA solche Massnahmen ausspricht, führt sie eine Disziplinaruntersuchung durch. Sie kann einzelne Aufgaben (z. B. Befragungen) an ihre Mitglieder delegieren und externe Sachverständige beiziehen. Mit der Untersuchung der vermuteten Disziplinarverstösse selbst können hingegen keine aussenstehenden Personen beauftragt werden.¹

Für das Disziplinarverfahren gelten Art. 16-19 VOAAB und subsidiär sinngemäss das VwVG.

4 Informationsrechte

Die AB-BA verfügt gegenüber der BA über umfassende Informationsrechte. Das Amts- oder Verfahrensgeheimnis kann gegenüber der AB-BA nicht geltend gemacht werden. Für ihre Auf-

¹ Urteil A-3612/2019 des BVGer vom 29.7.2019

sichtshandlungen kann die AB-BA namentlich bei der BA Auskünfte einholen, Berichte einverlangen, Mitarbeitende befragen, Einsicht in Informationssysteme nehmen und Akten beiziehen (Art. 30 Abs. 1 StBOG; Art. 5 und 6 Reglement AB-BA).

Die AB-BA kann Einsicht in Verfahrensakten nehmen, auch in die von hängigen Strafverfahren, soweit dies für die Erfüllung ihres Auftrags nötig ist (Art. 30 Abs. 2 StBOG). Die dabei erlangten Kenntnisse dürfen nur in allgemeiner und anonymisierter Form als Grundlage für ihre Berichterstattung sowie ihre Empfehlungen und Weisungen verwendet werden (Art. 30 Abs. 3 StBOG). Die Informationsrechte der AB-BA gegenüber der BA gelten für ihre Mitglieder, ihr Sekretariat sowie alle weiteren Personen, die von der AB-BA mit entsprechenden Aufsichtsaufgaben betraut oder zu ihrer Unterstützung beigezogen werden (Art. 30 Abs. 2 StBOG). Externe werden gegebenenfalls vertraglich zur Geheimhaltung verpflichtet.

Die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt sowie alle Mitarbeitenden der BA sind zu umfassender und wahrheitsgetreuer Auskunft gegenüber der AB-BA verpflichtet. Die AB-BA gewährleistet ihnen die Vertraulichkeit ihrer Aussagen (Art. 9 Reglement AB-BA). Über ihre Weisungskompetenz konkretisiert die AB-BA die Berichterstattungspflichten der BA bei Bedarf.

Benötigt die AB-BA Informationen von anderen staatlichen Stellen, ersucht sie um diese Informationen auf dem Wege der Amts- oder Rechtshilfe.

5 Zusammenarbeit mit der Bundesversammlung, dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement sowie der Eidgenössischen Finanzkontrolle

Die AB-BA erstattet der Bundesversammlung jährlich Bericht über ihre Tätigkeit (Art. 29 Abs. 1 StBOG). Zusätzlich verfasst sie bei besonderen Vorkommnissen Berichte zuhanden der Untersuchungen der parlamentarischen Oberaufsicht. Ihre Inspektionsberichte über die BA lässt die AB-BA, unter Vorbehalt des Verfahrensgeheimnisses und der entsprechenden Informationsrechte, systematisch den interessierten Aufsichtskommissionen sowie der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) zukommen.

Soweit die AB-BA im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit einen gesetzgeberischen oder sonstigen Handlungsbedarf erkennt, informiert sie namentlich die zuständigen parlamentarischen Kommissionen, die Vorsteherin oder den Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) und die EFK.

Die Präsidentin AB-BA: Dr. iur. Alexia Heine

Der Sekretär AB-BA: Patrick Gättelin