



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération
Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione
Autoridad da surveglianza da la procura publica federala

15. September 2022

Inspektion des Coaching- und Controlling- Systems der Bundesanwaltschaft

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	4
2	Résumé	6
3	Sintesi	8
4	Einführung.....	10
4.1	Ausgangslage	10
4.2	Methodik	10
4.3	Konsultation der BA	10
5	Leitung der BA und Fallsteuerung.....	11
5.1	Charakteristiken der Leistungserbringung einer Staatsanwaltschaft.....	11
5.2	Coaching, Leitung und Fallsteuerung	11
5.3	Einschätzung der AB-BA	12
6	Personelle Ressourcen	12
6.1	Planung der Ressourcen.....	12
6.2	Coaching- und Controlling-Sitzungen	13
6.3	Doppelfunktionen	14
6.4	Einschätzung der AB-BA	14
7	Handbücher, Reglemente und Weisungen.....	15
7.1	Grundlagen.....	15
7.2	Weisungen.....	16
7.3	Einschätzung der AB-BA	17
8	Genehmigungspflichtige Verfahrenshandlungen	18
8.1	Grundlagen.....	18
8.2	Einschätzung der AB-BA	19
9	Umsetzung der Empfehlung AB-BA_02_2018 – Dokumentation von Gesprächen	19
9.1	Aufsichtssitzungen der AB-BA.....	19
9.2	Feststellungen der AB-BA	20
9.3	Einschätzung der AB-BA	22
10	Qualitätskontrolle der Anklageschriften und Strafbefehle	22
10.1	Anklageschriften.....	22
10.2	Strafbefehle	23
10.3	Aus- und Weiterbildung	23
10.4	Einschätzung der AB-BA	24
11	Verfahrenspriorisierungen.....	25
11.1	Schlüsselfälle	26
11.2	Einschätzung der AB-BA	27
12	Funktionen innerhalb des Coachings und Controllings.....	28
12.1	Verfahrensleitende Staatsanwältinnen und Staatsanwälte	28
12.2	Standortleitungen Abteilung WIKRI	28
12.3	Deliktfeldverantwortliche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte	29
12.3.1	Deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt des Bereichs Geldwäscherei.....	29
12.3.2	Deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt Kriminelle Organisationen	30
12.3.3	Deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin Terrorismus	30

12.4	Abteilungsleitung.....	30
12.4.1	Abteilungsleitung WIKRI	30
12.4.2	Abteilungsleitung SK.....	31
12.5	Stellvertretende Bundesanwälte	31
12.6	Bundesanwalt.....	32
12.7	Einschätzung der AB-BA	32
13	Instrumente des Coachings und Controllings.....	33
13.1	Protokollierung / Formular C&C	33
13.2	Fallinfo-Blatt	34
13.3	VBoard	34
13.4	Excelliste	35
13.5	Einschätzung der AB-BA	35
14	Überblick zu den Empfehlungen der AB-BA an die Bundesanwaltschaft	37
Anhang 1:	Durch die AB-BA befragte Mitarbeitende der Bundesanwaltschaft	39
Anhang 2:	Abkürzungsverzeichnis	40

1 Zusammenfassung

Beim Coaching- und Controlling-System handelt es sich um die für die Leitung der Bundesanwaltschaft (BA) unerlässliche übergeordnete Fallsteuerung. Dabei steht das Controlling im Vordergrund, zumal das Coaching zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen noch wenig ausgestaltet war. Die beiden Stellvertretenden Bundesanwälte sind für den Prozess verantwortlich. Nach der Kündigung des früheren Bundesanwalts leiteten sie die BA zusätzlich ab September 2020 bis zum Amtsantritt des neuen Bundesanwalts, Dr. Stefan Blättler, interimistisch. Das Jahr 2021 ist deshalb für die BA als ein Übergangsjahr zu sehen.

Die AB-BA definierte die Ziele der Inspektion bewusst breit. Nebst dem Coaching- und Controlling-System prüfte sie die damit in Verbindung stehende Qualitätskontrolle von Anklageschriften und Strafbefehlen sowie die Umsetzung ihrer Empfehlung aus dem Jahr 2018 zur Dokumentation von Gesprächen mit Parteien oder anderen Verfahrensbeteiligten. Aufgrund personeller Wechsel verzögerten sich die Arbeiten der AB-BA am vorliegenden Inspektionsbericht. Zwischenzeitliche Neuerungen innerhalb des Coaching- und Controlling-Prozesses hat die AB-BA aufgrund ihres Dialogs mit der BA berücksichtigt.

Die AB-BA nimmt die Einführung eines übergeordneten Fallsteuerungssystems in Form des Coachings und Controllings als sehr positive Entwicklung wahr. Das Coaching und Controlling wird in der BA überall durchgeführt, wobei das persönliche Engagement der Stellvertretenden Bundesanwälte im Rahmen des Prozesses gross ist. Wie die AB-BA feststellte, basiert die Durchführung des Coachings und Controllings allerdings auf uneinheitlichen Grundlagen. Die AB-BA empfiehlt dem neuen Bundesanwalt, den Coaching- und Controlling-Prozess sowie die damit zusammenhängenden Instrumente über die verschiedenen Abteilungen zu vereinheitlichen.

Prioritäre Fälle bedürfen vor allem aufgrund des Zeitfaktors einer regelmässigen Kontrolle. Schlüsselfälle sind hingegen aufgrund ihrer Wichtigkeit auf der Stufe Bundesanwalt zu behandeln. Die im Coaching- und Controlling-Prozess stark eingebundenen Stellvertretenden Bundesanwälte sollten nach Ansicht der AB-BA entlastet werden. Die AB-BA empfiehlt, dass sie sich neben der Wahrnehmung ihrer sonstigen Aufgaben auf das Coaching und Controlling in den Schlüsselfällen sowie den prioritären Fällen konzentrieren. Das Coaching und Controlling der weniger wichtigen und nicht prioritären Fälle kann grundsätzlich an die Abteilungsleitungen delegiert werden. Hingegen sollte das Intervall der Coaching- und Controlling-Sitzungen in den Schlüsselfällen und prioritären Fällen zeitlich verkürzt werden.

Bezüglich der Grundlegendokumente fehlt es der BA derzeit an einer Normenhierarchie zwischen ihren Handbüchern, Reglementen und Weisungen. Dies führt in der Praxis der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zu Unsicherheiten. Die AB-BA empfiehlt dem Bundesanwalt, auf eine verstärkte Einheitlichkeit zu achten und eine interne Normenhierarchie festzulegen. Einzelne Verfahrenshandlungen bedürfen innerhalb der BA der Genehmigung durch die vorgesetzten Stellen. Wie die AB-BA feststellte, wird das Genehmigungswesen innerhalb der BA uneinheitlich angewandt. Die AB-BA empfiehlt, die genehmigungspflichtigen Verfahrenshandlungen abteilungsübergreifend in einem zentralen Dokument einheitlich zu definieren.

In Umsetzung der Empfehlung der AB-BA zur Dokumentation von Gesprächen mit Parteien oder anderen Verfahrensbeteiligten zuhanden der Verfahrensakten hat die BA ein spezielles Formular entworfen. Dessen Verwendung wurde jedoch nicht als verbindlich erklärt. Obwohl der Wille zur Umsetzung der Empfehlung bei den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten erkennbar ist, besteht innerhalb der BA keine Einigkeit darüber, welche Gespräche zuhanden der Verfahrensakten zu dokumentieren sind. Die AB-BA empfiehlt dem neuen Bundesanwalt, Verfahrensbeteiligte einheitlich zu definieren.

Hinsichtlich der Qualitätskontrolle von Anklageschriften und Strafbefehlen bildete der ehemalige Bundesanwalt eine BA-interne Arbeitsgruppe. Diese zog in der Einschätzung der AB-BA die richtigen Schlüsse.

Für die Einstufung eines Falls als Schlüsselfall verfügt die BA über keine Kriterien. Für die Verfahrenspriorisierung hat die BA ein spezielles Formular «Bewertungskriterien» geschaffen. Die Kriterien für die Priorisierung sind nach Ansicht der AB-BA unvollständig. Das Formular wird zudem nicht von allen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten genutzt. Die AB-BA empfiehlt, die Kriterien für die Verfahrenspriorisierung einheitlich zu ergänzen bzw. zu präzisieren (z. B. Alter, Haft und Verjährung) sowie gängige Kriterien für die Einstufung eines Falls als Schlüsselfall anzuwenden.

2 Résumé

Le système de Coaching et de Controlling est le système de gestion maîtresse des affaires, indispensable à la direction du Ministère public de la Confédération (MPC). Au premier plan figure le Controlling, d'autant plus que le Coaching était encore peu développé au moment des auditions menées dans le cadre de l'inspection. Les deux procureurs généraux suppléants sont responsables du processus. Après la démission de l'ancien procureur général, ces derniers ont par ailleurs dirigé le MPC ad interim de septembre 2020 jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau procureur général, Dr. Stefan Blättler. Il convient donc de considérer 2021 comme une année de transition pour le MPC.

L'AS-MPC a volontairement défini les objectifs de l'inspection de manière large. Outre le système de Coaching et de Controlling, elle a examiné le contrôle qualité des actes d'accusation et des ordonnances pénales qui s'y rapporte, ainsi que l'application de sa recommandation de 2018 concernant la consignation des entretiens avec les parties ou d'autres participants à la procédure. Les travaux de l'AS-MPC sur le présent rapport d'inspection ont pris du retard en raison de changements au sein du personnel. Sur la base de sa communication avec le MPC, l'AS-MPC a tenu compte des nouveautés entre-temps mises en place dans le cadre du processus de Coaching et de Controlling.

L'introduction d'un système de gestion maîtresse des affaires sous la forme d'un Coaching et Controlling est une évolution très positive selon l'AS-MPC. Le Coaching et le Controlling sont appliqués partout au sein du MPC et l'on observe un fort engagement personnel des procureurs généraux suppléants dans le cadre du processus. La mise en œuvre du système de Coaching et Controlling ne repose toutefois pas sur des bases uniformes, comme a pu le constater l'AS-MPC. Cette dernière recommande au nouveau procureur général d'uniformiser, pour l'ensemble des divisions, le processus de Coaching et Controlling et les instruments y afférents.

Les affaires prioritaires nécessitent un contrôle régulier, principalement en raison du facteur temps. Les affaires clés, en revanche, doivent être traitées à l'échelon du procureur général en raison de leur degré d'importance. L'AS-MPC estime qu'il faudrait soulager les procureurs généraux suppléants, fortement impliqués dans le processus de Coaching et Controlling. L'AS-MPC recommande qu'ils se concentrent sur le Coaching et le Controlling des affaires clés et prioritaires, en plus de leurs autres tâches. Il est en principe possible de déléguer le Coaching et le Controlling des affaires de moindre importance et non prioritaires aux responsables de division. Il convient, en revanche, de rapprocher davantage les séances de Coaching et de Controlling portant sur des affaires clés et prioritaires.

En ce qui concerne les documents de base, il manque actuellement une hiérarchie des normes entre les manuels, les règlements et les directives du MPC, ce qui entraîne des incertitudes dans la pratique des procureurs. L'AS-MPC recommande au procureur général de veiller à une plus grande uniformité et de définir une hiérarchie interne des normes. Au sein du MPC, certains actes de procédure doivent être approuvés par les instances supérieures. Comme a pu le constater l'AS-MPC, le processus d'approbation n'est pas appliqué de manière uniforme au sein du MPC. L'AS-MPC recommande la rédaction d'un document central définissant uniformément les actes de procédure soumis à approbation pour l'ensemble des divisions.

Le MPC a mis au point un formulaire spécial dans le cadre de l'application de la recommandation de l'AS-MPC concernant la consignation, dans les dossiers de procédure, des entretiens avec les parties ou d'autres participants à la procédure. L'utilisation de ce formulaire n'a toutefois pas été rendue obligatoire. Bien qu'il y ait une volonté manifeste d'appliquer la recommandation chez les procureurs, la question de savoir quels entretiens doivent être consignés dans les dossiers de procédure ne fait pas l'unanimité au sein du MPC. L'AS-MPC recommande au nouveau procureur général de définir de manière uniforme les participants à la procédure.

En ce qui concerne le contrôle qualité des actes d'accusation et des ordonnances pénales, l'ancien procureur général a constitué un groupe de travail interne au MPC, lequel a su tirer les bonnes conclusions, selon l'AS-MPC.

Le MPC ne dispose d'aucun critère pour classer un cas comme affaire clé. Il a mis au point le formulaire spécial « Critères d'évaluation » dédié à la priorisation des procédures. L'AS-MPC juge les critères de priorisation incomplets. Le formulaire n'est par ailleurs pas utilisé par l'ensemble des procureurs. L'AS-MPC recommande de compléter ou de préciser de manière uniforme les critères de priorisation des procédures (ancienneté, détention et prescription p. ex.) et d'appliquer des critères courants en vue du classement d'un cas comme affaire clé.

3 Sintesi

Il sistema di coaching e controlling è il sistema di gestione dei casi di livello superiore, indispensabile per la gestione del Ministero pubblico della Confederazione (MPC). Al centro dell'attenzione sta il controlling, soprattutto perché al momento delle domande nell'ambito dell'ispezione il coaching era ancora poco sviluppato. I due sostituti procuratori generali sono responsabili del processo. In seguito alle dimissioni dell'ex procuratore generale, hanno inoltre diretto il MPC ad interim da settembre 2020 fino all'insediamento del nuovo procuratore generale, il dr. Stefan Blättler. Il 2021 va quindi considerato come un anno di transizione per il MPC.

L'AV-MPC ha deliberatamente definito in modo ampio gli obiettivi dell'ispezione. Oltre al sistema di coaching e di controlling, ha esaminato il relativo controllo di qualità degli atti d'accusa e dei decreti d'accusa, nonché l'attuazione della sua raccomandazione del 2018 sulla documentazione dei colloqui con le parti o altri partecipanti ai procedimenti. A causa degli avvicendamenti nel personale, il lavoro dell'AV-MPC al presente rapporto di ispezione ha subito ritardi. L'AV-MPC ha preso in considerazione le innovazioni intermedie all'interno del processo di coaching e controlling sulla base del suo dialogo con il MPC.

L'AV-MPC considera l'introduzione di un sistema di gestione dei casi globale, sotto forma di coaching e controlling, come uno sviluppo molto positivo. Il coaching e il controlling vengono effettuati ovunque all'interno del MPC e l'impegno personale dei sostituti procuratori generali nel processo è intenso. Tuttavia, come ha osservato l'AV-MPC, l'attuazione del coaching e del controlling si basa su principi non omogenei. L'AV-MPC raccomanda al nuovo procuratore generale di uniformare il processo di coaching e controlling ed i relativi strumenti nelle diverse unità operative.

I casi prioritari richiedono un monitoraggio regolare soprattutto per il fattore tempo. I casi chiave, invece, a causa della loro importanza devono essere trattati a livello di procuratore generale. Secondo l'AV-MPC, i sostituti procuratori generali che sono intensamente impegnati nel processo di coaching e di controlling, dovrebbero essere sgravati da parte del lavoro. L'AV-MPC raccomanda che oltre a svolgere gli altri loro compiti, si concentrino sul coaching e sul controlling nei casi chiave e in quelli prioritari. In linea di principio, il coaching e il controlling dei casi meno importanti e non prioritari possono essere delegati ai capidivisione. Al contrario, l'intervallo delle riunioni di coaching e controlling dovrebbe essere ridotto per i casi chiave e prioritari.

Per quanto riguarda i documenti di base, attualmente il MPC non dispone di una gerarchia delle norme tra i suoi manuali, regolamenti e direttive. Ciò comporta incertezze nella pratica

dei procuratori. L'AV-MPC raccomanda al procuratore generale di prestare attenzione a una maggiore uniformità e di stabilire una gerarchia interna delle norme. I singoli atti procedurali all'interno del MPC richiedono l'approvazione delle autorità superiori. Come ha osservato l'AV-MPC, il sistema di approvazione è applicato in modo incoerente all'interno del MPC. L'AV-MPC raccomanda che gli atti procedurali che richiedono approvazione siano definiti in modo uniforme in un documento centrale che valga per le varie divisioni.

In attuazione della raccomandazione dell'AV-MPC sulla documentazione dei colloqui con le parti o altri partecipanti al procedimento ai fini degli atti del procedimento, il MPC ha redatto un modulo speciale. Tuttavia, il suo utilizzo non è stato dichiarato vincolante. Sebbene la volontà di attuare la raccomandazione sia riconoscibile tra i procuratori, non c'è accordo all'interno del MPC su quali colloqui debbano essere documentati per gli atti del procedimento. L'AV-MPC raccomanda al nuovo procuratore generale di definire in modo uniforme quali parti partecipino al procedimento.

Per quanto riguarda il controllo della qualità degli atti d'accusa e dei decreti d'accusa, l'ex procuratore generale ha costituito un gruppo di lavoro interno al MPC. Secondo l'AV-MPC il gruppo di lavoro è giunto a conclusioni giuste.

Il MPC non ha criteri per classificare un caso come caso chiave. Per stabilire le priorità delle procedure il MPC ha creato il modulo speciale «Criteri di valutazione». Secondo l'AV-MPC i criteri per la definizione delle priorità sono incompleti. Inoltre, il modulo non viene utilizzato da tutti i procuratori. L'AV-MPC raccomanda di integrare ovvero specificare in modo uniforme i criteri di priorità delle procedure (per esempio, età, detenzione e prescrizione) e di applicare criteri comuni per classificare un caso come caso chiave.

4 Einführung

4.1 Ausgangslage

Ziel einer ordentlichen Inspektion der AB-BA ist die Verminderung von möglichen systemischen Risiken der BA. Innerhalb der BA bildet der Coaching- und Controlling-Prozess das zentrale Instrument der übergeordneten Fallsteuerung. Die AB-BA entschied deshalb, das Coaching- und Controlling-System der BA zu inspizieren. Zudem sollten aufgrund von erfolgten Rückweisungen durch das Bundesstraßengericht innerhalb der Inspektion die Qualitätskontrolle der Anklageschriften sowie die Umsetzung der Empfehlung «AB-BA_02_2018 – Dokumentation von Gesprächen» geprüft werden.

Nicht zuletzt soll der vorliegende Inspektionsbericht dem neuen Bundesanwalt ermöglichen, sich im Dialog mit der AB-BA einen Überblick zu verschaffen und allenfalls nötige Anpassungen einzuleiten.

4.2 Methodik

Die AB-BA analysierte anhand von rund 40 Dokumenten, wie die BA den Coaching- und Controlling-Prozess ausgestaltete. Konkret prüfte die AB-BA den Prozess anhand von vier Strafverfahren.¹ Daneben befragte die AB-BA auf der Grundlage von Fragekatalogen zehn Mitarbeitende der BA. Die Befragungen fanden im Juni 2020 statt, kurz bevor der damalige Bundesanwalt seine Kündigung einreichte und die BA in die Übergangsphase unter der Co-Leitung der Stellvertretenden Bundesanwälte eintrat. Nach den Befragungen erhielten die Mitarbeitenden Gelegenheit, Korrekturen im schriftlichen Protokoll anzubringen und zu unterzeichnen. Mit Ausnahme des ehemaligen Bundesanwalts nahmen alle befragten Mitarbeitenden der BA die Gelegenheit wahr.

4.3 Konsultation der BA

Der Berichtsentwurf wurde der BA mit Datum vom 20. Mai 2022 zur Konsultation übermittelt. Die mit Datum vom 30. Juni 2022 eingegangene Stellungnahme ist im Bericht vermerkt.

Die AB-BA dankt der BA sowie den involvierten Mitarbeitenden für die konstruktive und engagierte Zusammenarbeit im Rahmen dieser Inspektion.

¹ Es handelte sich um die Strafverfahren HOMARD, KEFALI, SILVERSTONE und AURORA. Bei der Auswahl berücksichtigte die AB-BA folgende Parameter: Dauer, Sprache, Deliktsbereiche sowie Rückweisungen der Anklageschriften. Die Eröffnung des Verfahrens musste zudem mindestens vier Jahre zurückliegen. Ausgewählt wurden je zwei Verfahren in französischer und deutscher Sprache der Abteilungen WIKRI und SK.

5 Leitung der BA und Fallsteuerung

5.1 Charakteristiken der Leistungserbringung einer Staatsanwaltschaft

Die Leistungserbringung der BA zeichnet sich wie die Leistungen jeder anderen Staatsanwaltschaft durch zwei Hauptcharakteristika aus: Sie ist repressiv bzw. retrospektiv und sie ist einzelfallbezogen. Generalpräventive Wirkungen kann die BA als Folge ihrer Produkte erzielen. Die Produkte der BA sind gesetzlich definiert: Nichtanhandnahme, Einstellung, Strafbefehl, Anklage, Überweisung an eine andere Behörde. Sodann bestehen Zwischenprodukte wie Sisierung, Abtrennung oder Vereinigung.

5.2 Coaching, Leitung und Fallsteuerung

Der Coaching- und Controlling-Prozess ermöglicht den Diskurs zwischen den verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sowie anderen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten. Er verhindert, dass sich die Verfahren in eine unerwünschte Richtung entwickeln. Zudem wird die Einheit der Verfahrensführung gefördert. Der BA-Leitung bietet der Prozess einen Überblick über die laufenden Verfahren.

Die BA versteht unter «Coaching» im Rahmen des Prozesses ein Begleiten und Anleiten der verfahrensführenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten durch die im Deliktfeld erfahrenen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte oder die Stellvertretenden Bundesanwälte. Der Begriff inkludiert keine spezifische interne Aus- oder Weiterbildung.

Der zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen amtierende Bundesanwalt betonte gegenüber der AB-BA mehrfach, er habe zwischen Führung bzw. Leitung der BA sowie dem Coaching und Controlling scharf getrennt. Die Fallsteuerung delegierte er im Rahmen des Coaching- und Controlling-Prozesses weitgehend an die Stellvertretenden Bundesanwälte.

Bezüglich des Deliktfelds V nimmt die BA wie folgt Stellung: «Bereits im Rahmen der im Projekt UNAVOCE vorgenommenen strategischen Analyse des Deliktfelds Völkerstrafrecht vom Februar 2019 wurde festgehalten, dass für Verfahren des Bereichs V innerhalb der BA eine spezielle Governance gilt, indem wichtige Entscheide stets in Rücksprache mit der Geschäftsleitung getroffen werden, was zum damaligen Zeitpunkt in operativen Belangen der heutigen Leitung (Bundesanwalt und Stv. Bundesanwälte) entsprach. Weiter führte besagte Analyse zum Schluss, dass Verfahren des Bereichs V immer prioritär zu behandeln sind (Priorität 1

oder 2, aber nie 3).»²

5.3 Einschätzung der AB-BA

Die BA als Behörde bedarf einer Leitung, die sicherstellt, dass die gesetzlich definierte Leistungserbringung funktioniert und die End- und Zwischenprodukte mit der nötigen Qualität erarbeitet werden. Unbestrittenermaßen benötigt die Leitung der BA dafür übergeordnete Steuerungsinstrumente, wie durch das Coaching- und Controlling-System dargestellt. Dieses Verständnis teilte auch der ehemalige Bundesanwalt. Jedoch wird in keinem der von der AB-BA gesichteten Dokumente der Zusammenhang zwischen der Leitung einerseits und der mit dem Coaching- und Controlling-Prozess vorgenommenen übergeordneten Fallsteuerung andererseits hergestellt.

Eine strikte Trennung der Leitung der BA und dem Coaching- und Controlling-Prozess ist nach Ansicht der AB-BA nicht sinnvoll. Vielmehr handelt es sich bei der übergeordneten Fallsteuerung in Form des Coaching- und Controlling-Prozesses um einen untrennbaren Bestandteil der Leitungstätigkeiten des obersten Kaders der BA. Gegenüber dem neuen Bundesanwalt regt die AB-BA an, sich aktiv und persönlich in die Schlüsselfälle einzubringen.

Die Stellungnahme der BA zum vorliegenden Inspektionsbericht macht deutlich, dass die Einschätzung zutrifft, da dies zumindest im Deliktfeld V bereits so gehandhabt wird und nun (seit 2020) keine strikte Trennung zwischen Führung und Fach mehr besteht.³

6 Personelle Ressourcen

6.1 Planung der Ressourcen

Wie das Konzept «operatives Controlling» (Controlling-Konzept) ausführt, ist mit dem Controlling eine geeignete Planung, ein optimaler Ressourceneinsatz sowie eine klare Auftragsvergabe sicherzustellen. Zu Beginn eines Strafverfahrens wird der Ressourceneinsatz thematisiert. Dabei geht es primär um den Personaleinsatz (weitere Staatsanwältinnen oder Staatsanwälte, Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte, Beizug der FFA oder Polizei, gutachterliche Unterstützung, usw.). Die Ressourcen werden bei Bedarf, insbesondere bei längeren Verfahren, angepasst (durch die Stellvertretenden Bundesanwälte). Über den Ressourceneinsatz entscheidet die Standortleitung (nur Abteilung WIKRI) oder die Abteilungsleitung. Die Durchführung der Strafverfahren ist an keine budgetären Vorgaben gebunden.

² Stellungnahme BA vom 30. Juni 2022, S. 2.

³ A. a. O.

In den letzten Jahren änderte die Ressourcenplanung grundlegend. Früher verfügte die Verfahrensleitung über fix zugeteilte Assistenzstaatsanwältinnen und Assistenzstaatsanwälte sowie Verfahrensassistenzen. Heute werden diese Personen mit Unterstützungsfunktionen den verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten gemäss der jeweiligen Verfahrensgrosse aus einem Pool zugeteilt.

Wie die AB-BA feststellte, entschied im Bereich Terrorismus – abweichend vom Controlling-Konzept – die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin über den Ressourceneinsatz. In ihrem Deliktfeld führte sie den Grossteil der Verfahren zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen selber.

6.2 Coaching- und Controlling-Sitzungen

Die Coaching- und Controlling-Sitzungen für einen bestimmten Fall finden unter Leitung eines Stellvertretenden Bundesanwalts in der Regel zwei Mal pro Jahr, in den Deliktfeldern S, T und K dreimal pro Jahr, statt. Bei hochprioritären Verfahren werden je nach Bedürfnis mehr Coaching- und Controlling-Sitzungen durchgeführt.

Der Stellvertretende Bundesanwalt Ruedi Montanari gab gegenüber der AB-BA an, im Rahmen des Coaching- und Controlling-Prozesses ca. 400 Strafverfahren zu betreuen. Der Stellvertretende Bundesanwalt Jacques Rayroud betreute 150 Strafverfahren. Dies ergibt ca. 50 Sitzungen pro Jahr, für die in der Regel jeweils zwei bis vier Stunden eingeplant werden. Die Lektüre, Korrektur bzw. Ergänzung einer Anklageschrift von mehreren hundert Seiten kann wiederum bis zu zehn Arbeitstage in Anspruch nehmen.

Damit wandten die beiden Stellvertretenden Bundesanwälte zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen einen Drittel bis die Hälfte ihres Jahrespensums für das Coaching und Controlling im weiteren Sinn auf. Innerhalb der Übergangsphase bis zum Amtsantritt des neuen Bundesanwalts sahen sich die beiden Stellvertretenden Bundesanwälte wegen der geteilten Leitungsfunktion gezwungen, das Coaching und Controlling teils zu delegieren bzw. neu aufzuteilen.

Aufgrund ihrer Befragungen stellte die AB-BA fest, dass die beiden Stellvertretenden Bundesanwälte im Rahmen ihres jeweiligen Coachings und Controllings unterschiedliche Methoden anwenden. Im Endeffekt bestehen innerhalb der BA faktisch zwei unterschiedliche Coaching- und Controlling-Systeme. Gemäss den Stellvertretenden Bundesanwälten wurde diese Tatsache von Bundesanwalt Blättler erkannt und erste Massnahmen zur Vereinheitlichung bereits eingeleitet.

6.3 Doppelfunktionen

Anlässlich der Inspektionsbefragungen thematisierte die AB-BA die Leitungsfunktionen innerhalb der Abteilungen WIKRI, SK und RTVC. Die Abteilungsleitungen, Standortleitungen und deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nehmen neben ihren Kernaufgaben der Leitung, der Fachverantwortung, des Coachings und Controllings sowie den in diversen Reglementen festgelegten Aufgaben teils auch Doppelfunktionen wahr:⁴

- Die grossmehrheitlich am Standort Bern tätige Abteilungsleiterin WIKRI übt zusätzlich seit geraumer Zeit die Leitung des Standorts Lugano aus;
- der Abteilungsleiter SK ist zusätzlich deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt Staatsschutz und leitete zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen mindestens 35 Strafverfahren selber;
- die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin und der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt der Bereiche Terrorismus sowie organisierte Kriminalität führten je über 30 Strafverfahren, vor allem im Deliktfeld Terrorismus konnten es zeitweise jedoch deutlich mehr sein;
- der Leiter des Standortes Lausanne führte selbständig rund zehn Strafverfahren.

6.4 Einschätzung der AB-BA

Der hohe Anteil des Coaching- und Controlling-Prozesses am Arbeitspensum der Stellvertretenden Bundesanwälte erstaunt. Angesichts ihrer sonstigen Aufgaben und ihrer Funktionsstufe sollten sie sich nach Ansicht der AB-BA auf das Coaching und Controlling in den Schlüsselfällen und prioritären Fällen beschränken. Speziell diesen ist im Rahmen der fachlichen Führung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte hohes Gewicht beizumessen. Dazu ist ein geeignetes Instrument nötig, das etwa die Altersstruktur und Wichtigkeit der Fälle übersichtlich ausweist. Das Coaching und Controlling der weniger wichtigen und nicht prioritären Fälle sollten die beiden Stellvertretenden Bundesanwälte nach Ansicht der AB-BA an die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bzw. die Deliktfeldverantwortlichen und Standortleitenden (der Abteilung WIKRI) delegieren. Der neue Bundesanwalt teilt diese Einschätzung. Im Sinne der AB-BA hat er eine Konzentration auf die Schlüsselfälle eingeleitet, womit sich der Aufwand der Stellvertretenden Bundesanwälte reduzierte.

Aufgrund von Governance-Aspekten, aber auch im Sinne ihrer Entlastung und Fokussierung, erscheint die konstante Wahrnehmung von Doppelfunktionen durch höhere Kader nicht optimal. Die AB-BA regt an, nach Möglichkeit auf die Wahrnehmung von Doppelfunktionen durch höhere Kader zu verzichten.

⁴ In der Abteilung WIKRI wurden zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen insgesamt ca. 480 Verfahren geführt, in der Abteilung SK ca. 303, in der Abteilung RTVC ca. 248.

AB-BA_1_2022 – Instrument zur Erkennung der Fallstruktur

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, innerhalb des Coachings und Controllings ein einheitliches Instrument anzuwenden, um erkennen zu können, auf welcher Stufe Fälle behandelt werden müssen und welche Priorität sie aufweisen.

AB-BA_2_2022 – Coaching und Controlling durch die Stellvertretenden Bundesanwälte

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, dass sich die Stellvertretenden Bundesanwälte auf das Coaching und Controlling in den Schlüsselfällen und den prioritären Fällen fokussieren.

Stellungnahme der BA: «Seit dem Amtsantritt des Bundesanwalts wurde diese Empfehlung umgesetzt.»⁵

7 Handbücher, Reglemente und Weisungen

7.1 Grundlagen

Mit den Grundlagen des Coachings und Controllings befassen sich verschiedene Dokumente der BA: Relevante Informationen und Regelungen finden sich im Controlling-Konzept, in den Reglementen der Abteilungen sowie im veralteten Organisationshandbuch aus dem Jahr 2013.⁶ In keinem dieser Dokumente wird der Begriff «Coaching und Controlling» definiert. Eine Normenhierarchie zwischen Organisationshandbuch, Controlling-Konzept und Abteilungsreglementen fehlt.

Das Controlling-Konzept erklärt das Ziel, die Einordnung, Abgrenzung und den Inhalt des Controllings, benennt die Mittel und regelt die Zuständigkeiten. Das Organisationshandbuch legt über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehend fest, welche Entscheide der Verfahrensleitung der Genehmigung bedürfen. Nebst dem Controlling-Konzept regeln die Abteilungsreglemente verschiedene Detailpunkte. Eine systematische und einheitliche «Kodifikation» des Coaching- und Controlling-Prozesses über alle Abteilungen der BA besteht nicht.

Das Controlling-Konzept hält fest, dass an den Coaching- und Controlling-Sitzungen der zuständige Stellvertretende Bundesanwalt, die jeweilige Abteilungsleitung und die Verfahrensleitung sowie die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder der deliktfeldverantwortliche

⁵ Stellungnahme BA vom 30. Juni 2022, S. 7.

⁶ Mit ihrem Inspektionsbericht zum Generalsekretariat der BA hat die AB-BA dem neuen Bundesanwalt empfohlen, das Organisationshandbuch zu revidieren (Empfehlung AB-BA_05_2020).

Staatsanwalt teilnehmen sollen. Im Widerspruch dazu schreiben die Reglemente SK⁷ und RTVC⁸ einzig vor, das Coaching und Controlling werde durch die Abteilungsleitung zusammen mit der Verfahrensleitung durchgeführt.

Aufgrund des Detaillierungsgrades der Coaching- und Controlling-Prozesse der drei operativen Abteilungen lässt sich unschwer erkennen, dass das systematische Fall-Controlling ursprünglich vor allem für die Fälle der Abteilung WIKRI konzipiert wurde.

Die BA ergänzt diese Feststellungen in ihrer Stellungnahme wie folgt: «Die allgemeinen Weisungen und damit übergeordneten Regelungen des Bundesanwalts können von den Abteilungsleitenden aufgrund des hierarchischen Aufbaus der BA grundsätzlich nicht derogiert werden. Eine Individualisierungsmöglichkeit auf Abteilungsebene ist damit aber nicht ausgeschlossen: Wenn es die konkreten Bedürfnisse einer einzelnen Abteilung rechtfertigen, kann in deren Reglement auch eine Ausnahmeregelung definiert werden. Da sämtliche Abteilungsreglemente durch den Bundesanwalt genehmigt werden müssen, sind allfällige Ausnahmeregelungen stets hierarchisch abgedeckt.»⁹

7.2 Weisungen

Die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt, die Stellvertretenden Bundesanwältinnen und Bundesanwälte sowie die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte können den Verfahrensleitenden im Einzelfall Weisungen erteilen (Art. 13 StBOG).

Das Organisationshandbuch der BA regelt das Weisungsrecht der Bundesanwältin oder des Bundesanwaltes.¹⁰ Kapitel 4 führt die Zuständigkeiten und Kompetenzen im operativen Bereich auf und weist darauf hin, dass die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt aufgrund von Artikel 13 StBOG allen Mitarbeitenden der BA Weisungen erteilen kann, auch über die Einleitung, Durchführung und den Abschluss einzelner Verfahren sowie über die Vertretung der Anklage und die Ergreifung von Rechtsmitteln.

Das Controlling-Konzept delegiert das Weisungsrecht der Bundesanwältin oder des Bundesanwalts innerhalb des Coaching- und Controlling-Prozesses an die Stellvertretenden Bundesanwälte.¹¹ Ziffer 3 des Konzepts hält fest, dass die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt aus eigenem Antrieb Einfluss auf die Verfahren nimmt oder als letzte Instanz, falls dies von

⁷ Reglement SK, Ziffer 8.

⁸ Reglement RTVC, Ziffer 7.

⁹ Stellungnahme BA vom 30. Juni 2022, S. 3.

¹⁰ Organisationshandbuch BA, S. 9.

¹¹ Konzept «operatives Controlling», S. 1

den Betroffenen in begründeten Fällen gewünscht wird. Vorgängig ist der Fachdienstweg via die Abteilungsleitung und die Stellvertretenden Bundesanwälte einzuhalten.

Gegenüber der AB-BA äusserten sich befragte verfahrensleitende Staatsanwältinnen und Staatsanwälte dahingehend, dass ihre Handlungsfreiheit eingeschränkt werden könne, wenn eine beteiligte vorgesetzte Person ihre Entscheidung durchsetze. Da die Entscheide mit den verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in der Regel konsensual im Dialog getroffen würden, haben die Stellvertretenden Bundesanwälte innerhalb des Coaching- und Controlling-Prozesses bisher jedoch nie formell eine Weisung zur Führung eines konkreten Verfahrens erteilt.

Der jeweiligen Standortleitung kommt keine Weisungsbefugnis zu. Den deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten war hingegen nicht in jedem Fall klar, ob sie weisungsbefugt sind, wie die AB-BA anlässlich der Inspektionsbefragungen feststellte. In Erkennung der Situation hat der neue Bundesanwalt festgelegt, dass die fallbezogene Weisungsbefugnis innerhalb der Abteilungen einzig der jeweiligen Abteilungsleitung zukommt.

7.3 Einschätzung der AB-BA

Die mangelnde abteilungsübergreifende Einheitlichkeit des Coaching- und Controlling-Prozesses erschwert die übergeordnete Fallsteuerung durch die Leitung der BA. Zudem führt die fehlende Normenhierarchie zwischen den Handbüchern, Abteilungsreglementen und Weisungen zu Rechtsunsicherheiten bei den Mitarbeitenden. Dies kann wiederum aus Governance-Sicht problematische Einzellösungen fördern. Eine Übersicht ergibt, dass sich nebst dem in der Systematischen Rechtssammlung veröffentlichten Organisationsreglement das zur Revision anstehende Organisationshandbuch als grundlegende Rechtsnorm innerhalb der BA anbietet.

AB-BA_3_2022 – Reglemente und Handbücher der BA

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, bei der Revision der Grundlagendokumente eine abteilungsübergreifende Einheitlichkeit sicherzustellen und ausgehend vom Organisationsreglement der BA eine interne Normenhierarchie festzulegen.

8 Genehmigungspflichtige Verfahrenshandlungen

8.1 Grundlagen

Für einzelne Zwischen- und Endprodukte der BA hat der Gesetzgeber eine Genehmigungspflicht festgelegt. Die Aussicht auf eine erforderliche Genehmigung lädt zum vorangehenden Dialog mit der Genehmigungsstelle ein. Das Resultat des Dialogs beeinflusst die künftigen verfahrensrelevanten Handlungen.

Nach Artikel 14 StBOG bedürfen Einstellungs-, Nichtanhandnahme- und Sistierungsverfügungen der Genehmigung durch die Leitende Staatsanwältin oder den Leitenden Staatsanwalt bzw. durch die Bundesanwältin oder den Bundesanwalt. Wie die Botschaft zum StBOG ausführt, soll die Genehmigung durch die übergeordnete Stelle gewährleisten, dass der Verfahrensabbruch bzw. der Verzicht auf die Eröffnung eines Verfahrens aus rein sachlichen Gründen erfolgt.¹²

Der BA steht es frei, die im Gesetz der Genehmigungspflicht unterworfenen Verfahrenshandlungen zu ergänzen.¹³ Entsprechend regelte die BA die Genehmigung der Verfahrenshandlungen über das Gesetz hinaus. Im Organisationshandbuch erweiterte sie die Genehmigungspflicht auf zusätzliche Handlungen der Verfahrensleitung. Daneben finden sich in den Abteilungsreglementen WIKRI, SK und RTVC abteilungsspezifische Verfahrenshandlungen, die der Genehmigung bedürfen. Dabei handelt es sich unter anderem um:

- Die Eröffnung eines Strafverfahrens;
- die verdeckte Ermittlung;
- die Ausdehnung eines Verfahrens;
- die Verfahrensvereinigung und -trennung;
- das abgekürzte Verfahren;
- die Delegation des Verfahrens;
- der Strafbefehl;
- die Anklageschrift.

Die genehmigende Stelle ist je nach Handlungsart und nach Abteilung verschieden. Sie kann bei der deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältin oder beim deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalt liegen, bei der Abteilungsleitung oder bei der Bundesanwältin bzw. dem Bundesanwalt. Wie das Organisationshandbuch festlegt, genehmigt die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt zusätzlich zu den Verfahrenshandlungen der Leitenden Staatsanwältinnen oder Staatsanwälten das abgekürzte Verfahren und die Anklageschrift sowie die Erhebung eines Rechts-

¹² Botschaft zum Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes, BBl 08.066, S. 8155.

¹³ A. a. O.

mittels.¹⁴ Den Parteien eröffnet die BA die Verfügung erst, wenn die interne Genehmigung vorliegt. Gemäss Stellungnahme der BA existiert zudem eine Grafik, welche die Genehmigungsvorgänge präzisiert.¹⁵ Diese sei bekannt und werde eingehalten.

8.2 Einschätzung der AB-BA

Das in den Handbüchern und den Abteilungsreglementen statuierte Genehmigungswesen wird gemäss den Feststellungen der AB-BA innerhalb der BA angewandt. Dies bedeutet, dass gesetzlich vorgesehene Genehmigungen aus der Verfügung selbst ersichtlich sein müssen, denn die Parteien müssen erkennen können, ob den gesetzlichen Vorgaben nachgelebt worden ist. Entsprechend regt die AB-BA an, die Genehmigungen auch im Fallinfo-Blatt zu erfassen, soweit die BA dieses im Rahmen des Coachings und Controllings als nützliches Instrument erachtet. Die Erfüllung von nur in BA-internen Dokumenten (Handbücher, Reglemente) statuierten Genehmigungserfordernissen muss nach Auffassung der AB-BA den Parteien hingegen nicht eröffnet werden, da sie daraus keine rechtlichen Schritte ableiten können. Es erscheint ausreichend, wenn interne Erfordernisse wie ergangene Weisungen im Fallinfo-Blatt festgehalten werden.

Die AB-BA konnte nicht abschliessend feststellen, welche Verfahrenshandlungen innerhalb der BA der Genehmigung bedürfen. Die genehmigungspflichtigen Verfahrenshandlungen sollten in der Einschätzung der AB-BA deshalb vereinheitlicht und abteilungsübergreifend in einem zentralen Dokument definiert werden.

AB-BA_4_2022 – Genehmigungspflichtige Verfahrenshandlungen

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, genehmigungspflichtige Verfahrenshandlungen abteilungsübergreifend in einem zentralen Dokument einheitlich zu definieren.

9 Umsetzung der Empfehlung AB-BA_02_2018 – Dokumentation von Gesprächen

9.1 Aufsichtssitzungen der AB-BA

Mit Datum vom 22. November 2018 formulierte die AB-BA die Empfehlung «AB-BA_02_2018 – Dokumentation» von Gesprächen zuhanden des damaligen Bundesanwalts und ersuchte um sofortige Umsetzung:

¹⁴ Organisationshandbuch der BA, S. 9 ff.

¹⁵ A. a. O.; Stellungnahme BA vom 30. Juni 2022, S. 4.

AB-BA_02_2018 – Dokumentation von Gesprächen

Die AB-BA empfiehlt dem Bundesanwalt, Gespräche mit Parteien oder anderen Verfahrensbeteiligten im Sinne der Strafprozessordnung zuhanden der Verfahrensakten zu dokumentieren (Ort, Zeit, Datum; Beschreibung der Funktionen anwesender Personen; Ziel und wesentlicher Inhalt der Gespräche).

Hintergrund der Empfehlung war, innerhalb der StPO-Verfahren keine Geheimakten zuzulassen und Kontakte mit Verfahrensbeteiligten zuhanden der Verfahrensparteien zu dokumentieren.

An der Aufsichtssitzung der AB-BA vom 18. Dezember 2018 informierte der damalige Bundesanwalt die AB-BA dahingehend, dass die BA die Empfehlung der AB-BA im Sinne einer Sofortmassnahme umsetzen werde. Falls sich jedoch das Bundesstrafgericht abweichend zur Empfehlung der AB-BA äussern sollte, werde die BA die Empfehlung nicht umsetzen können.

An der Aufsichtssitzung vom 25. März 2019 wiederholte der damalige Bundesanwalt, die BA werde die Empfehlung im Sinne einer Sofortmassnahme umsetzen. Im Hinblick auf die definitive Umsetzung der Empfehlung der AB-BA warte die BA seit über zwei Monaten auf Entscheide der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts. Letztlich sei es jedoch, wie der damalige Bundesanwalt ausführte, unmöglich, alles zu protokollieren.

An der Aufsichtssitzung vom 9. Dezember 2019 führte ein Stellvertretender Bundesanwalt aus, die Empfehlung sei im Sinne einer Sofortmassnahme umgesetzt und entsprechend intern kommuniziert worden. Neu verfüge die BA zu diesem Zweck über ein Formular im Geschäftsverwaltungssystem JURIS, das die Mitarbeitenden benutzen könnten, um ihre Dokumentation festzuhalten.

9.2 Feststellungen der AB-BA

Wie die AB-BA feststellte, werden Gespräche mit Verfahrensbeteiligten durch die BA in der Regel protokolliert und in die Verfahrensakten aufgenommen. Innerhalb der BA ist bekannt, dass die Gespräche mit Verfahrensbeteiligten protokolliert werden müssen. Anlässlich der Befragungen war für die AB-BA der Wille der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zur Protokollierung erkennbar. Die Ausführungen der Mitarbeitenden gegenüber der AB-BA zeigten jedoch ebenfalls, dass innerhalb der BA keine Einigkeit besteht, welche Art von Gesprächen mit Dritten zuhanden der Verfahrensakten protokolliert werden muss. Koordinationssitzungen mit anderen Behörden und strategische Entscheide, die in einem Ermittlungsteam auch mit ausländischen Behörden getroffen werden, werden beispielsweise regelmässig nicht zu den Verfah-

rensakten genommen. Gespräche dieser Art führte auch der frühere Bundesanwalt. Ausser im Bereich der internationalen Rechtshilfe, für den das Bundesstraengericht entschieden hatte, dass Absprachen mit Eurojust nicht protokolliert werden müssen, wurde die Frage der Protokollierung bisher noch nicht ausjudiziert.

Anlässlich einer Staatsanwältekonferenz der BA ist die Umsetzung der Empfehlung «AB-BA_02_2018 – Dokumentation» von Gesprächen sowie die Art und Weise der Protokollierung innerhalb der Verfahren der BA thematisiert worden. Ein deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt schlug vor, für die Protokollierung ein Standardformular im Geschäftsverwaltungssystem JURIS zu schaffen. Diesen Vorschlag setzte die BA Anfang 2020 um. Die Verwendung des Formulars wurde innerhalb der BA jedoch nicht verbindlich erklärt, folglich wird es nicht von allen verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten verwendet.

Gemäss Stellungnahme der BA wurde dies zwischenzeitlich geändert und als verbindlich qualifiziert: «Das Verfahrenshandbuch der BA hält im Übrigen in Kap. 6.3.2. fest: "Aktennotizen sind auch über mündliche oder telefonische Besprechungen mit Parteien, Experten und der Verteidigung zu erstellen und zu den Akten zu nehmen."»¹⁶

Auf dem JURIS-Formular sind folgende Punkte festzuhalten:

- Ort;
- Zeit;
- Datum;
- Beschreibung der Funktionen anwesender Personen;
- Ziel und wesentlicher Inhalt der Gespräche.

Auf die Frage der AB-BA, wie die Anwendung des Formulars innerhalb der BA überprüft werde, erklärte der damalige Bundesanwalt, es handle sich nicht um eine Weisung. Er könne im Einzelfall keine Weisung erteilen. Es sei eine Frage des Respekts; die Umsetzung der Empfehlung werde im Rahmen des Controllings überprüft. Wie Artikel 13 StBOG festhält, kann die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt jedoch Weisungen gegenüber allen Mitarbeitenden der BA erlassen; dies gilt auch für den Einzelfall bzgl. der Durchführung eines Verfahrens. Entgegen der Aussage des damaligen Bundesanwalts stellte die AB-BA zudem fest, dass die Umsetzung der Empfehlung *AB-BA_02_2018 – Dokumentation von Gesprächen* innerhalb der BA nicht systematisch kontrolliert wurde.

¹⁶ Stellungnahme BA vom 30. Juni 2022, S. 5.

9.3 Einschätzung der AB-BA

Die mit der Protokollierung der Gespräche mit Drittparteien verbundene Unsicherheit sollte durch den neuen Bundesanwalt aktiv geklärt werden. Dazu ist im Sinne der Rechtssicherheit zu definieren, welche Art von Gesprächen zu protokollieren sind. Die AB-BA begrüsst dabei die Schaffung einer Formularvorlage für die ganze BA.

Vor dem Hintergrund des Amtsantritts des neuen Bundesanwalts verzichtet die AB-BA zum jetzigen Zeitpunkt auf den Erlass einer Weisung, formuliert jedoch eine ergänzende Empfehlung:

AB-BA_5_2022 – Dokumentation von Gesprächen: Definition der Verfahrensbeteiligten

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, Verfahrensbeteiligte einheitlich zu definieren, so dass für die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nachvollziehbar wird, welche Gespräche zuhanden der Verfahrensakten zu protokollieren sind.

10 Qualitätskontrolle der Anklageschriften und Strafbefehle

10.1 Anklageschriften

Die Anklageschriften werden von der jeweiligen Verfahrensleitung grundsätzlich selbständig redigiert. Da dafür teils mehr als die zwei ordentlichen Sitzungen pro Jahr benötigt werden, findet die Überprüfung der Anklageschrift ausserhalb des Coaching- und Controlling-Rhythmus' statt. In der Regel prüfen jedoch dieselben Personen die Anklageschrift, die auch in den Coaching- und Controlling-Prozess eingebunden sind. Als erstes werden die Anklageschriften von der deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältin oder dem deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalt geprüft (Verständlichkeit, Vollständigkeit, Begründung). Die Korrekturen werden mit der Verfahrensleitung besprochen. Schliesslich genehmigt der zuständige Stellvertretende Bundesanwalt die Anklageschrift.

Bei Verfahren der Abteilung WIKRI wird die Anklageschrift durch die Standortleitung, die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder den deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalt (teils auch abhängig von der Muttersprache), die Abteilungsleitung oder den zuständigen Stellvertretenden Bundesanwalt überprüft. Pro Person kann die Überprüfung bis zu zehn Arbeitstage in Anspruch nehmen. Die Überprüfung der Anklageschrift wird nicht separat dokumentiert. Die Rückweisung einer Anklageschrift wird analysiert, eine Abwägung getroffen und entschieden, ob Beschwerde erhoben wird.

Auf Grund von Rückweisungen von Anklageschriften durch das Bundesstraengericht setzte die BA die Arbeitsgruppe «Anklageschriften» ein. Mitglieder dieser Arbeitsgruppe waren der damalige Bundesanwalt, die Stellvertretenden Bundesanwälte, die Abteilungsleiterin WIKRI, der Abteilungsleiter SK sowie die deliktfeldverantwortlichen Staatsanwälte der Abteilung WIKRI. Die Analyse der Anklageschriften erlaubte einen Überblick über die Leitentscheide. Basierend auf den Erkenntnissen beabsichtigte die BA zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen, Muster für Anklageschriften zu erarbeiten.

10.2 Strafbefehle

Die Qualitätskontrolle der Strafbefehle erfolgt grundsätzlich analog derjenigen der Anklageschriften, stützt sich aber weniger auf Grundlagendokumente als auf eine Praxis ab. Es wird eine Mustersammlung gepflegt, um das Know-how zu erhalten und zu verbreiten.

Stellungnahme der BA: «In Bezug auf Strafbefehle gilt gemäss Organisationshandbuch (S. 10) grundsätzlich eine Informationspflicht zuhanden der Linie. Dies schliesst eine Eingriffsmöglichkeit der weisungsbefugten Linie, d. h. der Abteilungsleitung (LStA) und / oder der BA-Leitung (namentlich der mit dem Controlling befassten Stv. Bundesanwälte) indes nicht aus.»¹⁷

In der Abteilung WIKRI müssen die Strafbefehle von der Abteilungsleiterin genehmigt werden. Im Deliktfeld Terrorismus wurden Strafbefehle mit der damals deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältin besprochen. Sie selber leitete allerdings einen Grossteil der Verfahren. Für die Abteilung RTVC besteht auf Grund des hohen Aufkommens keine Genehmigungspflicht. Die Stellvertretenden Bundesanwälte prüfen die RTVC-Strafbefehle bei Einsprachen oder falls es sich um einen komplexen bzw. sensiblen Fall handelt.

Entsprechend diesen Feststellungen beabsichtigt die BA gemäss ihrer Stellungnahme anlässlich der Revision des Organisationshandbuchs eine für alle verfahrensführenden Abteilungen geltende Genehmigungspflicht für Strafbefehle einzuführen (vorbehältlich der Massengeschäfte).¹⁸

10.3 Aus- und Weiterbildung

Für die Einführung in das Handwerk einer Staatsanwältin oder eines Staatsanwaltes, das Verfassen von Strafbefehlen und Anklageschriften sowie das Halten von Plädoyers dient das Verfahrenshandbuch der BA als Basis. Die Einführung geschieht primär «on the job». Die Staats-

¹⁷ Stellungnahme BA vom 30. Juni 2022, S. 5.

¹⁸ A. a. O.

anwältin oder der Staatsanwalt wird bei den ersten Redaktionen begleitet. Für das Verfassen von Anklageschriften und Strafbefehlen stehen zusätzlich Muster zur Verfügung.

Anlässlich des ersten Auftritts vor Gericht wird die neue Staatsanwältin oder der neue Staatsanwalt von einer im Plädieren erfahrenen Staatsanwältin oder einem Staatsanwalt angeleitet. Falls notwendig, kann die neue Staatsanwältin oder der neue Staatsanwalt externe Rhetorik-ausbildungen besuchen.

Eine BA-weite einheitliche Ausbildung bzw. Einführung neuer Staatsanwältinnen oder Staatsanwälte besteht nicht. Gegenüber der AB-BA wies der damalige Bundesanwalt darauf hin, dass neue Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in der Regel schon über fachliches Vorwissen verfügten. Der neue Bundesanwalt hat zwischenzeitlich die Ausarbeitung eines Aus- und Weiterbildungskonzepts für die ganze BA angeordnet.

Stellungnahme BA: Bereits vorgesehen ist, dass neue Staatsanwälte, die nicht schon den Kurs CAS MAP-PP an der «Haute Ecole ARC de Neuchâtel», die Staatsanwaltsakademie an der Hochschule in Luzern oder an der Universität St. Gallen besucht haben, einen solchen absolvieren müssen.

10.4 Einschätzung der AB-BA

Die Reaktion auf die Zahl zurückgewiesener Anklageschriften erfolgte durch den ehemaligen Bundesanwalt inhaltlich und vom Prozess her richtig: Mittels einer Arbeitsgruppe wurden die Problemstellung erfasst und Konsequenzen abgeleitet. Die Triage in Rückweisungen (a) aus nicht verallgemeinerungsfähigen bzw. systematisierbaren Partikulargründen, (b) wegen Elementarfehler wie fehlenden Angaben zu Tatort und Tatzeit und (c) wegen diskutabler Anforderungen seitens des Bundesstrafgerichts erscheint plausibel.

Korrekterweise wurde die gebildete Arbeitsgruppe zwischenzeitlich wieder aufgelöst. Deren Erkenntnisse sollen nun in die tägliche Arbeit, aber auch in den Coaching- und Controlling-Prozess einfließen. Der damit verbundene hohe Aufwand der verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie der mit dem Coaching und Controlling befassten Stellen scheint grundsätzlich gerechtfertigt. Neben dem Strafbefehl oder der Einstellung ist die Anklageschrift ein Endprodukt des Vorverfahrens. Das hier gelegte Schwergewicht scheint angemessen. Begrüssenswert ist die Aufnahme von erfolgreichen Anklageschriften in Muster-sammlungen sowie die beabsichtige Ausarbeitung eines Aus- und Weiterbildungskonzepts für die ganze BA.

Die AB-BA regt an, die BA-interne Qualitätskontrolle auch formell in den Coaching- und Controlling-Prozess aufzunehmen, d. h. konkret im Fallinfo-Blatt festzuhalten, sollte die BA das Blatt für sich weiterhin als nützlich erachten. Dass das Anklageschäfts-Controlling in zeitlicher Hinsicht nicht dem sonstigen Coaching- und Controlling-Rhythmus folgt, erscheint sachgerecht.

Hingegen sollten die Genehmigungen, inklusive der Strafbefehle, über die ganze BA einer einheitlichen Genehmigung durch vorgesetzte Stellen unterliegen.

AB-BA_6_2022 – Einheitliche Regelung von Genehmigungen

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, für eine einheitliche Regelung der Genehmigungen über die ganze BA, inklusive der Strafbefehle, zu sorgen.

11 Verfahrenspriorisierungen

Die Priorisierung der Strafverfahren bildet ein wichtiges Instrument der Fallsteuerung. Sie hat namentlich Einfluss auf die Verteilung der Personalressourcen, auf die Einsätze der FFA, der Kommunikation, den Beizug der Polizei sowie auf die Häufigkeit der Durchführung der Coaching- und Controlling-Sitzungen. Die Bewertung erfolgte früher per JURIS-Formular; neu soll die Bewertung im Portfoliotool (VBoard) eingetragen werden.

Die Strafverfahren werden in höchste (1), mittlere (2) und keine Priorität (3) eingestuft. Die Verfahrenspriorisierung kann sich ändern, namentlich auf Grund der Verfahrensdauer, von Haft oder des medialen Interesses. Haftverfahren werden nicht per se als höchst prioritär eingestuft. Die Haft resp. deren Dauer wird jedoch anlässlich des Coachings und Controllings besprochen. In der Abteilung SK, in welcher Haftfälle häufig sind, werden sie nicht speziell priorisiert. Der ehemalige Bundesanwalt sprach hingegen gegenüber der AB-BA davon, dass Haftfälle, unabhängig vom Deliktfeld, prioritär eingestuft würden. Zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen galten neu alle Verfahren, die älter als fünf Jahre waren, als höchst prioritär.

Gemäss Controlling-Konzept¹⁹ erfolgt die Priorisierung durch die Verfahrensleitung im Sinne eines Vorschlags an die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder den deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalt, der diese im VBoard erfasst. Die Validierung der Priorisierung nimmt die Abteilungsleitung vor. In der Folge kann die Priorisierung im Rahmen des Coachings und Controllings mit den Stellvertretenden Bundesanwälten angepasst werden. Für die Priorisie-

¹⁹ Konzept «operatives Controlling», Ziffer 7.1., S. 3.

rung des Strafverfahrens muss gemäss dem Controlling-Konzept das Formular «Bewertungskriterien» verwenden werden. Vier Kriterien werden darauf zur Vornahme der Priorisierung aufgeführt:

- Komplexität (hoch, mittel, keine Komplexität);
- Risiko (hoch, mittel, kein Risiko);
- strategische Bedeutung (ja oder nein);
- Aktivitätsstatus (bspw.: aktiv oder passiv aufgrund Ressourcenmangels bzw. ausstehenden Führungsentscheiden).

Eine Anleitung, wie die Verfahrensleitung und die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt die Kriterien, z. B. anhand einer Skala, objektiv gewichten müssen, um die Verfahren in eine hohe, mittlere oder keine Priorität einzustufen, besteht nicht. Inwiefern das Kriterium «Aktivitätsstatus» einen Einfluss auf die Priorisierung hat, konnte die AB-BA nicht feststellen. Insgesamt wirken die Anwendung der Kriterien und die daraus resultierenden Resultate wenig nachvollziehbar. Diese Wahrnehmung wird dadurch untermauert, dass nach den Kriterien für die Priorisierung befragte Mitarbeitende nicht auf das vorhandene Formular «Bewertungskriterien» Bezug nahmen. Vielmehr zählten sie Kriterien wie Haft, Gefährlichkeit, Wichtigkeit und Verfahrensdauer auf. Ausser der Verfahrensdauer finden sich die genannten Kriterien auf dem besagten Formular nicht.

Wie der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt Geldwäscherei gegenüber der AB-BA ausführte, überprüfte er die vorgeschlagene Priorisierung der Verfahrensleitung und leitete den Préavis an die Abteilungsleitung WIKRI weiter, die definitiv entschieden habe. Die Standortleitung war nicht involviert. Im Deliktfeld Terrorismus entschied zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen hingegen die damalige Verfahrensleiterin, die zugleich deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin war, alleine. Der für das Coaching und Controlling in den Deliktfeldern Terrorismus und Kriminelle Organisationen zuständige Stellvertretende Bundesanwalt führte gegenüber der AB-BA aus, die Verfahrensleitung nähme die Priorisierung vor und die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt überprüfe und korrigiere sie allenfalls.

11.1 Schlüsselfälle

Damit das Weisungsrecht im Einzelfall gegebenenfalls ausgeübt werden kann, legt das Controlling-Konzept fest, dass die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt über Schlüsselfälle zu informieren sei. Schlüsselfälle müssen sodann in der Geschäftsleitung behandelt werden. Für die Einstufung eines Falles als Schlüsselfall sind primär die Stellvertretenden Bundesanwälte zuständig.

Aufgrund welcher Kriterien Fälle zu Schlüsselfällen erklärt werden, hat die BA nicht einheitlich geregelt. Gemäss dem früheren Bundesanwalt handelte es sich um Strafverfahren, die auf Grund der Aktualität, der möglichen politischen Brisanz, der Schwierigkeit oder der tatsächlichen oder rechtlichen Komplexität der Rechtsfrage, von Auslandabhängigkeiten, von Partnern, der Masse der Vermögen, oder aufgrund der Gesamtsituation als Schlüsselverfahren angesehen wurden. Der Stellvertretende Bundesanwalt Ruedi Montanari führte gegenüber der AB-BA aus, Schlüsselfälle seien Strafverfahren, an denen die BA in der Öffentlichkeit gemessen werde. Für den Stellvertretenden Bundesanwalt Jacques Rayroud handelte es sich bei Schlüsselfällen um Verfahren, die sensibel seien, das heisst die Reputation der BA betreffen.

11.2 Einschätzung der AB-BA

Prioritäre Fälle bedürfen vor allem aufgrund des Zeitfaktors einer regelmässigen Kontrolle. Schlüsselfälle sind hingegen aufgrund ihrer Wichtigkeit auf der Stufe Bundesanwalt zu behandeln. Nicht ausgeschlossen ist, dass ein Fall sowohl ein Schlüsselfall als auch ein prioritärer Fall sein kann. Die bisherige Unterscheidung zwischen «Schlüsselfall» und der Verfahrenspriorität überzeugt die AB-BA deshalb nicht, zumal es bei den Schlüsselfällen auch an einheitlichen Definitionskriterien mangelt.

Im Rahmen des Coaching- und Controlling-Prozesses sind gewisse «soft factors» zuzulassen. Die bisher offiziell verwendeten Priorisierungskriterien sind in der Einschätzung der AB-BA jedoch nicht ausreichend. Teilweise handelt es sich nicht um die richtigen. Unter anderem müssten bei der Fallpriorisierung standardmässig das Alter, die Haft oder die Verjährung berücksichtigt werden. Hinsichtlich der Priorisierung scheint es deshalb geboten, so weit wie möglich präzise Kriterien zu formulieren und für die ganze BA einheitlich zur Anwendung zu bringen. Für die Fallpriorisierung sollte durchgehend das gleiche Formular mit einheitlichen Kriterien, bzw. neu das VBoard, verwendet werden.

Die Kriterien für die Einstufung von Fällen als Schlüsselfälle kann die BA nach Ansicht der AB-BA zwanglos aus der kantonalen Praxis, etwa der Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich, übernehmen bzw. ergänzen.

AB-BA_7_2022 –Kriterien für die Verfahrenspriorisierung

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, die Kriterien für die Verfahrenspriorisierung zu präzisieren bzw. ergänzen (etwa Alter, Haft, Verjährung).

AB-BA_8_2022 – Kriterien für Schlüsselfälle

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, folgende Kriterien für Schlüsselfälle anzuwenden:

Schlüsselfälle sind diejenigen Fälle, die aufgrund ihrer Besonderheit für die BA systemisch relevant werden können. Dazu werden Verfahren gezählt,

- die für die Wirtschaft besonders massgebend und mit hohem wirtschaftlichen Schaden oder von anderweitiger aussergewöhnlicher Natur sind;
- die in der Bevölkerung und in den Medien besonderes Aufsehen erregen, wie Kapitalverbrechen, Unfälle oder Katastrophen;
- politisch und gesellschaftlich besonders relevant sind, wie z. B. Organisierte Kriminalität oder Korruption;
- die Straftaten gegen oder durch Personen beinhalten, die in der Öffentlichkeit stehen;
- die ein potentiell erhöhtes Reputationsrisiko bergen.

12 Funktionen innerhalb des Coachings und Controllings

12.1 Verfahrensleitende Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

Die verfahrensleitende Staatsanwältin oder der verfahrensleitende Staatsanwalt führt das jeweilige Verfahren. Sie oder er koordiniert die Verfahrenshandlungen, ordnet sie an und erteilt Aufträge.

12.2 Standortleitungen Abteilung WIKRI

Die Leitungen der Standorte Zürich, Bern und Lausanne sind der Abteilungsleiterin WIKRI direkt unterstellt. Sie tragen die administrative und die Linienverantwortung für den Standort. Der Standortleitung unterstehen die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie die Kanzleichefin oder der Kanzleichef. Daneben führt die Standortleitung auch selbständig Strafverfahren. Sie ist jedoch primär für Ressourcenfragen verantwortlich. Aufgrund ihrer räumlichen Nähe kann sie die Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden einschätzen. Falls sich in der Abteilung WIKRI mit Ressourcen verbundene Probleme ergeben, wendet sich die Standortleitung an die Abteilungsleitung.

Das Coaching und Controlling der Fälle ohne Priorität delegiert die Abteilungsleitung WIKRI an die Standortleitung. Diese Coaching- und Controlling-Sitzungen führt die Standortleitung selbständig durch. Der Unterschied zum Coaching und Controlling der höher priorisierten Fälle

liegt im reduzierten Teilnehmerkreis. Die deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte können gemäss Abteilungsreglement WIKRI bei Bedarf teilnehmen. An den Coaching- und Controlling-Sitzungen der Verfahren von mittlerer und höchster Priorität nimmt die Standortleitung wiederum standardmässig teil.

12.3 Deliktfeldverantwortliche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

Jedes einer Abteilung zugewiesene Deliktfeld verfügt über eine spezifische deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder einen deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalt. Sie oder er nimmt immer an den Coaching- und Controlling-Sitzungen teil. Die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder der Staatsanwalt trägt die Fachverantwortung. Deshalb ist die Lohnklassen-Einstufung dieselbe wie diejenige der Abteilungsleitung, welche die Linienverantwortung innehat. Der ehemalige Bundesanwalt bezeichnete den Mehrwehrt der Deliktfeldverantwortlichen als die «Sicht aus dem Portfolio». Die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder Staatsanwalt führt ebenfalls eigene Verfahren in der Rolle der Verfahrensleitung.

Die Abteilung WIKRI verfügt für die Bereiche Geldwäscherei, internationale Korruption und allgemeine Wirtschaftsdelikte je über eine deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder einen deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalt. Sie sind der Abteilungsleiterin WIKRI unterstellt und gehören der Leitung WIKRI an. Die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt ist für die Strategie sowie die Qualität der Verfahren verantwortlich. Zudem leitet sie oder er Task Forces und steht der Verfahrensleitung bei Fragen zur Verfügung.

Die Rolle der deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in den Abteilungen SK und RTVC konnte die AB-BA im Rahmen der Inspektion nicht abschliessend klären, zumal es sich nicht selten um dieselben Personen wie die fallführenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte handelt. Ihr Beitrag im Rahmen des Coaching- und Controlling-Prozesses ist unklar. Die AB-BA gewann den Eindruck, als sei die Rolle der deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältin oder des deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalts ursprünglich vor allem für die Abteilung WIKRI angedacht gewesen.

12.3.1 Deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt des Bereichs Geldwäscherei

Die AB-BA befragte innerhalb der Inspektion den damaligen deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalt Geldwäscherei. Bei Geldwäschereidelikten sind die Verfahren sehr aufwendig, vor allem, weil sie in der Regel einen Konnex mit dem Ausland aufweisen. Entsprechend ist die Dauer des Verfahrens relevant, da die Verjährung gegebenenfalls nach altem Recht bereits

nach sieben Jahren eintreten kann.

Der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt des Bereichs Geldwäscherei betreute innerhalb des Coachings und Controllings zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen 138 sogenannte «reine Geldwäschereiverfahren»; daneben nahm er auch am Coaching und Controlling von Verfahren teil, bei denen ein möglicher Zusammenhang mit Geldwäscherei bestand. Dies betraf insgesamt etwa 450 Verfahren der BA. Er war zudem verantwortlich, das «Portefeuille» der Geldwäschereiverfahren im Tool VBoard à jour zu halten.

12.3.2 Deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt Kriminelle Organisationen

Der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt des Bereiches Kriminelle Organisationen verfügt über ein Verfahrensportfolio der Artikel 260^{ter} StGB-Fälle (Kriminelle und terroristische Organisationen). Die meisten dieser Verfahren führt er selber. Mit dem Voranschlag 2023 beantragt der neue Bundesanwalt zusätzliche Stellen für das Deliktfeld.

Anlässlich der Befragung durch die AB-BA ging der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt Kriminelle Organisationen davon aus, dass er gegenüber den verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten Weisungen erteilen könne.

12.3.3 Deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin Terrorismus

Die zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen als deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin Terrorismus tätige Person führte als Verfahrensleiterin einerseits eigene Verfahren und betreute einen weiteren Staatsanwalt.

12.4 Abteilungsleitung

Die Abteilungsleitung hat die Führungsverantwortung, inklusive der Ressourcenverteilung, inne. Die deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte trugen zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen hingegen die Fachverantwortung. Die Abteilungsleitung ist in das Coaching und Controlling eingebunden.

12.4.1 Abteilungsleitung WIKRI

Die Abteilungsleiterin WIKRI ist für das Coaching und Controlling ihrer Abteilung verantwortlich. Dies betrifft die Verfahren von mittlerer oder höchster Priorität. Am Coaching und Controlling nehmen die Abteilungsleiterin, der deliktfeldverantwortliche Staatsanwalt des tangierten Bereiches, die Standortleitung sowie der zuständige Stellvertretende Bundesanwalt teil. Selber führt die Abteilungsleiterin keine Strafverfahren, hat jedoch zusätzlich die Funktion als Leiterin des Standortes Lugano inne.

12.4.2 Abteilungsleitung SK

Neben der Führung der Abteilung hat der Abteilungsleiter SK auch die Funktion als deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt für den Bereich Staatsschutz inne. Zudem führt er etliche Strafverfahren als Verfahrensleiter. Ansonsten bespricht die Verfahrensleitung das Vorgehen mit dem deliktfeldverantwortlichen Staatsanwalt und der Abteilungsleitung. Die Abteilung SK führt im Vergleich mehr abgekürzte Verfahren als andere Abteilungen. Die abgekürzten Verfahren werden ebenfalls im Rahmen des Coachings und Controllings besprochen. Während der Inspektion wurde gegenüber der AB-BA erwähnt, auch für die Staatsschutzfälle könne ein Achtaugenprinzip diskutiert werden. Das Spezielle im Deliktfeld Staatsschutz sei die Spezialgesetzgebung, v. a. die Güterkontrolle, die funktionieren müsse.

12.5 Stellvertretende Bundesanwälte

Die Stellvertretenden Bundesanwälte sind mit dem Coaching und Controlling betraut. Die Deliktfelder innerhalb des Coaching- und Controlling-Prozesses haben die Stellvertretenden Bundesanwälte wie folgt aufgeteilt:

- Stellvertretender Bundesanwalt Ruedi Montanari: S, K, T, V
- Stellvertretender Bundesanwalt Jacques Rayroud: WIKRI, R, C, V

Innerhalb des Coachings und Controllings weist die Funktion eines Stellvertretenden Bundesanwalts verschiedene Aspekte auf. Unter anderem geht es darum, die Strafverfahren in einer dem Beschleunigungsgebot entsprechenden Zeit durchzuführen und nicht verjähren zu lassen. Eine Fokussierung ist in der Einschätzung der BA unverzichtbar, sodass die Anklageerhebung grundsätzlich zwei Jahre vor Eintritt der Verjährung erfolgen soll. Die «unité de doctrine» innerhalb der BA bildet ebenfalls einen wichtigen Bestandteil des Coachings und Controllings. Dabei fördern die Stellvertretenden Bundesanwälte auch den horizontalen Wissensaustausch.

Nach einem ergangenen Urteil des Bundesstrafgerichts findet im Rahmen des Coachings und Controllings eine Art Debriefing statt. Über die Ergreifung von Rechtsmitteln entscheidet gemäss dem Organisationshandbuch primär die Verfahrensleitung. Sie unterbreitet ihren Vorschlag der Abteilungsleitung. Gegebenenfalls genehmigte zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen ein Stellvertretender Bundesanwalt oder der damalige Bundesanwalt die Ergreifung eines Rechtsmittels.

Falls ein Stellvertretender Bundesanwalt bei der Verfahrensleitung Handlungsbedarf erkennt, der in ein Mitarbeitergespräch einfließen sollte, informiert er die jeweilige Abteilungsleitung. Für die Fachbeurteilung der Verfahrensleitung werden Feedbacks aus den Coaching- und Controlling-Sitzungen herangezogen.

Wie die AB-BA feststellte, haben sich die Stellvertretenden Bundesanwälte im Rahmen des Coachings und Controllings persönlich stark engagiert.

12.6 Bundesanwalt

Neben der Genehmigungspflicht für einzelne Verfahrenshandlungen besteht zusätzlich eine Informationspflicht: Die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt ist über die Eröffnung, die Sistierung, Einstellung, Nichtanhandnahme, Verfahrensvereinigung und -trennung, den Strafmassantrag, den Strafbefehl, die verdeckte Ermittlung und die Beschwerdeantwort in Kenntnis zu setzen.²⁰

Wie der frühere Bundesanwalt gegenüber der AB-BA ausführte, habe er auf die Verfahrensleitung Einfluss genommen, wenn sich anlässlich des Coachings und Controllings Anzeichen ergeben hätten, dass die festgelegte Strategie nicht mehr eingehalten worden sei. Zu Beginn seiner Tätigkeit als Bundesanwalt sei dies öfters nötig gewesen als zuletzt. Als Extremvariante hätte eine neue Verfahrensleitung bestimmt werden können. Da dies jeweils einen grossen Verlust, auch im Sinne der Prozessökonomie, bedeutete, hat der ehemalige Bundesanwalt dies nur in Ausnahmefällen getan.

12.7 Einschätzung der AB-BA

Wie die AB-BA im Rahmen der Befragungen feststellte, wird die Entscheidungsfindung innerhalb des Coaching- und Controlling-Prozesses bei einer zu grossen Anzahl von beteiligten Personen erschwert. Die Organisation war so konzipiert, dass insbesondere der ehemalige Bundesanwalt die einzige Schnittstelle in einer matrixähnlichen Organisation war.

Aufgrund der Befragungen innerhalb der Inspektion wurde deutlich, dass der Coaching- und Controlling-Prozess in der BA grundsätzlich verankert, aber für jede Abteilung unterschiedlich ausgestaltet ist. Gleichzeitig wurde deutlich, dass die Ausgangslagen in SK mit einem erheblichen Teil an Massengeschäften, RTVC als disparat zusammengesetzter Abteilung und WIKRI mit teilweise grossen Verfahren unterschiedlich sind. Für die längerfristige Akzeptanz und den kontinuierlichen Erfolg des Coachings und Controllings scheint es aber wichtig, dass der

²⁰ A. a. O.

Kreis der teilnehmenden Funktionen möglichst einheitlich definiert wird. Dieser muss mindestens die Verfahrensleitung, die deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin oder den Staatsanwalt, die Abteilungsleitung und bei Schlüsselfällen sowie prioritären Fällen den zuständigen Stellvertretenden Bundesanwalt umfassen. Die Vereinheitlichung bzw. das Führen einer Liste mit Schlüsselfällen und einer Liste mit priorisierten Verfahren führt wiederum zu einer vereinfachten Handhabung des Coaching- und Controlling-Prozesses.

Das Intervall der Coaching- und Controlling-Sitzungen sollte nach Ansicht der AB-BA vor allem bei prioritären Fällen unter anderem aufgrund ihrer zeitlichen Dringlichkeit generell verkürzt werden. Dringliche Fälle bedürfen einer Kontrolle mit kürzeren zeitlichen Intervallen.

AB-BA_9_2022 – Vereinheitlichung des Coaching- und Controlling-Prozesses

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, den Coaching- und Controlling-Prozess über die Abteilungen WIKRI, SK und RTVC zu vereinheitlichen und das Intervall der Coaching- und Controlling-Sitzungen generell zu verkürzen.

13 Instrumente des Coachings und Controllings

Innerhalb des Coachings und Controllings werden je nach Abteilung oder Bereichen unterschiedliche Instrumente für die Dokumentation verwendet. Gegenüber der AB-BA wurde dies mit den verschiedenen Bedürfnissen der Stellvertretenden Bundesanwälte begründet. Wie oben erwähnt, bestanden zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen de facto zwei unterschiedliche Coaching- und Controlling-Systeme.

13.1 Protokollierung / Formular C&C

Die Abteilung WIKRI hat das C&C-Formular im Jahr 2016 eingeführt. Es dient zur Vorbereitung der Coaching- und Controlling-Sitzungen und zur Dokumentation. Die Verwendung des C&C-Formulars führte neben dem Fallinfo-Blatt zu einem zusätzlichen administrativen Aufwand. Die Verfahrensleitungen formulieren in den Formularen ihre Ziele, ihre Strategie und ihre Fragen. Es werden zeitliche Vorgaben aufgeführt, die einzuhalten sind. Vor der Einführung des C&C-Formulars wurde eine Tabelle namens «cockpit» verwendet.

Die Abteilung WIKRI verwendet für die Protokollierung der Coaching- und Controlling-Sitzungen ausschliesslich das Formular C&C. In den Abteilungsreglementen SK und RTVC wird die Protokollierung der Sitzungen hingegen nicht geregelt bzw. kein Formular vorgegeben. Der für die meisten Deliktfelder dieser Abteilungen zuständige Stellvertretende Bundesanwalt macht sich an den Coaching- und Controlling-Sitzungen Notizen. Teilweise hält er die Ziele und Ent-

scheide in einer Excel-Liste fest, die er der Verfahrensleitung im Nachgang zustellt.

Bis Anfang 2020 wurde das C&C-Formular der Abteilung WIKRI vor und nach der Coaching- und Controlling-Sitzung durch die Verfahrensleitung ausgefüllt und unterschrieben. Seither werden die gefällten Entscheide während der Coaching- und Controlling-Sitzung im Formular erfasst. Für jede Coaching- und Controlling-Sitzung wird ein neues Formular ausgefüllt. Nebst dem, dass so ersichtlich ist, was anlässlich der Coaching- und Controlling-Sitzung entschieden wurde, ist es auch möglich, die Entwicklungen aufzuzeigen.

13.2 Fallinfo-Blatt

Das Fallinfo-Blatt gibt Auskunft über das Verfahren, über den aktuellen Stand der Verfahren und über die getätigten Verfahrenshandlungen. Innerhalb des Coaching- und Controlling-Prozesses dient es teils zur Vorbereitung der Gespräche. Die am Coaching und Controlling teilnehmenden Personen erhalten dadurch einen Überblick über das Verfahren und gegebenenfalls über die getätigten Verfahrenshandlungen. Ausgefüllt wird das Blatt je nach Priorisierung des Verfahrens. Das Controlling-Konzept schreibt vor, dass gewisse Rubriken wie «Ergänzende Infos», «Ablauf des Verfahrens» und «Presse-Info» nur bei mittlerer oder höchster Priorität auszufüllen sind.²¹

13.3 VBoard

Neben dem Fallinfo-Blatt besteht seit dem Frühling 2020 das VBoard. Dabei handelt es sich um eine Software, die der Fallpriorisierung dient und damit unter anderem eine effiziente Gesamtsteuerung der Fälle ermöglichen soll. In der Abteilung WIKRI wurde das VBoard zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen bereits angewendet. Die deliktfeldverantwortlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sind verantwortlich, das VBoard à jour zu halten. Sie verfügen dafür über Zugang zu den Portfolios der Verfahrensleiterinnen und Verfahrensleiter.

Die Verwendung des VBoard fand keinen Eingang in die überarbeiteten Reglemente WIKRI, SK und RTVC oder in das Controlling-Konzept. Über die Bedeutung des Begriffs «VBoard» herrschte zum Zeitpunkt der Inspektionsbefragungen bei den Mitarbeitenden noch keine abschliessende Klarheit.

²¹ Konzept «operatives Controlling», Ziffer 7.2, S. 3.

13.4 Excelliste

Gemäss Ziffer 7.2 des Controlling-Konzepts führen die Stellvertretenden Bundesanwälte in geeigneter Form eine Liste über die Verfahren, die ihrem Controlling unterzogen wurden. Darin sollen die wichtigsten Erkenntnisse und Entscheide für alle Beteiligten nachvollziehbar festgehalten werden.

Der Stellvertretende Bundesanwalt, der für die Umsetzung des Coachings und Controllings in den Deliktfeldern S, T, K und V verantwortlich ist, verwendet für das Coaching und Controlling eine Excelliste, die er laufend führt. Diese enthält die Verfahrensnummer, den Verfahrensstand, den Inhalt des Gespräches und die nächsten Schritte, respektive die Vereinbarungen, die getroffen wurden.

13.5 Einschätzung der AB-BA

Das Coaching und Controlling wird in der Abteilung WIKRI anders angewendet als in den Abteilungen RTVC und SK. Begründet wird dies u. a. durch die Andersartigkeit der Verfahren. Zudem seien WIKRI-Verfahren tendenziell umfangreicher und wiesen komplexe Sachverhalte auf. In der Abteilung WIKRI würden zudem Task Forces eingesetzt. Die in der Task Force tätigen Verfahrensleitenden tauschen sich einmal pro Woche oder alle zwei Wochen in einer Telefonkonferenz mit den im Coaching und Controlling involvierten Personen aus.

Die gegenüber der AB-BA angegebenen Begründungen überzeugen jedoch nicht. In den Abteilungen RTVC und SK sind die Einheitlichkeit und Nachvollziehbarkeit des Inhalts des Coachings und Controllings nicht gegeben; es existiert keine eigentliche Dokumentation. In der Abteilung WIKRI besteht hingegen mit dem C&C-Formular ein gutes und von allen befragten Beteiligten als tauglich erachtetes Arbeitsinstrument.

Bei Rechtshilfeverfahren gestaltet sich das Coaching und Controlling wiederum anders. In diesem Bereich führt der zuständige Stellvertretende Bundesanwalt mit der Verfahrensleitung ein jährliches Gespräch.

Für die AB-BA ist die Frage der Dokumentation generell im Zusammenhang mit den Instrumenten des Coachings und Controllings zu sehen. Dass das Fallinfo-Blatt einige Tage vor der Coaching- und Controlling-Sitzung aufdatiert werden sollte, erscheint zweckmässig. Dieses Erfordernis hat einen positiven Effekt, indem die Verfahrensleitung Rechenschaft über die von ihr betreuten Fälle ablegen muss und so zu einer Gesamtschau angehalten wird. Der Mehrwert ist nicht nur für das Coaching und Controlling zu sehen, sondern auch für den Wissensaustausch unter den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten. Deshalb ist es richtig, dass für jedes Verfahren ab einer zu definierenden Mindestdauer ein Fallinfo-Blatt oder ein ähnliches Formu-

lar vollständig ausgefüllt wird. Im Verlauf der Inspektion wurde deutlich, dass sich Fragen des Coachings und Controllings auch während des erstinstanzlichen Hauptverfahrens und allfälliger Rechtsmittelverfahren stellen. Das betrifft namentlich taktische und technische Fragen (Fokus des Plädoyers, Vorbereitung der Replik, Ressourcen für allfällige fristgebundene Rechtsmittel, Litigation-PR, usw.). Diese wären ebenfalls in der Dokumentation festzuhalten. Innerhalb der bisherigen Rubrik «Verjährungsfristen» regt die AB-BA an, aufzuführen, auf welche Straftatbestände sich die Verjährungsfristen beziehen.

Aus einer Gesamtbetrachtung ergibt sich, dass das bestehende Fallinfo-Blatt fast alle erforderlichen Angaben enthält. Falls die BA das Fallinfo-Blatt weiterhin im Rahmen des Coaching- und Controlling-Prozesses verwenden möchte, wäre es sinnvoll, die Dokumentation darauf aufzubauen. Der Mehrwert des C&C-Formulars, das auf dem Fallinfo-Blatt basiert, ist derzeit in den zusätzlichen Rubriken zu erkennen. Jedoch ergibt sich durch die teilweise Doppelspurigkeit zum Fallinfo-Blatt ein weiterer administrativer Aufwand und auch eine Fehlerquelle. Es wäre zu prüfen, ob das Fallinfo-Blatt mit den im aktuellen C&C-Formular aufgenommenen zusätzlichen Rubriken für das Controlling zu ergänzen ist, so dass ein für die ganze BA einheitliches Formular Anwendung finden könnte.

Dem Bundesanwalt steht es frei, ein anderes Formular – auch in elektronischer Form – als das Fallinfo-Blatt für das Coaching und Controlling zu verwenden. Nach Ansicht der AB-BA ist v. a. die Verwendung eines einfach handhabbaren und über die ganze BA einheitlichen Coaching- und Controlling-Formulars wichtig. Auf diesem sollten die Historie eines Falles sowie die zu einem bestimmten Zeitpunkt getroffenen Entscheidungen, Zielsetzungen und Fragestellungen nachvollziehbar ersichtlich sein.

AB-BA_10_2022 – Vereinheitlichung und Vereinfachung der Coaching- und Controlling-Instrumente

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, die im Coaching- und Controlling-Prozess angewandten Instrumente über die ganze BA im Sinne der AB-BA-Empfehlungen 1_2022 bis 9_2022 zu vereinheitlichen und für die Coaching- und Controlling-Sitzungen standardmässig ein Formular zu verwenden.

14 Überblick zu den Empfehlungen der AB-BA an die Bundesanwaltschaft

AB-BA_1_2022 – Instrument zur Erkennung der Fallstruktur

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, innerhalb des Coachings und Controllings ein einheitliches Instrument anzuwenden, um erkennen zu können, auf welcher Stufe Fälle behandelt werden müssen und welche Priorität sie aufweisen.

AB-BA_2_2022 – Coaching und Controlling durch die Stellvertretenden Bundesanwälte

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, dass sich die Stellvertretenden Bundesanwälte auf das Coaching und Controlling in den Schlüsselfällen und den prioritären Fällen fokussieren.

AB-BA_3_2022 – Reglemente und Handbücher der BA

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, bei der Revision der Grundlagendokumente eine abteilungsübergreifende Einheitlichkeit sicherzustellen und ausgehend vom Organisationsreglement der BA eine interne Normenhierarchie festzulegen.

AB-BA_4_2022 – Genehmigungspflichtige Verfahrenshandlungen

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, genehmigungspflichtige Verfahrenshandlungen abteilungsübergreifend in einem zentralen Dokument einheitlich zu definieren.

AB-BA_5_2022 – Dokumentation von Gesprächen: Definition der Verfahrensbeteiligten

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, Verfahrensbeteiligte einheitlich zu definieren, so dass für die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nachvollziehbar wird, welche Gespräche zuhanden der Verfahrensakten zu protokollieren sind.

AB-BA_6_2022 – Einheitliche Regelung von Genehmigungen

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, für eine einheitliche Regelung der Genehmigungen über die ganze BA, inklusive der Strafbefehle, zu sorgen.

AB-BA_7_2022 – Kriterien für die Verfahrenspriorisierung

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, die Kriterien für die Verfahrenspriorisierung zu präzisieren bzw. ergänzen (etwa Alter, Haft, Verjährung).

AB-BA_8_2022 – Kriterien für Schlüsselfälle

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, folgende Kriterien für Schlüsselfälle anzuwenden:

Schlüsselfälle sind diejenigen Fälle, die aufgrund ihrer Besonderheit für die BA systemisch relevant werden können. Dazu werden Verfahren gezählt,

- die für die Wirtschaft besonders massgebend und mit hohem wirtschaftlichen Schaden oder von anderweitiger aussergewöhnlicher Natur sind;
- die in der Bevölkerung und in den Medien besonderes Aufsehen erregen, wie Kapitalverbrechen, Unfälle oder Katastrophen;
- politisch und gesellschaftlich besonders relevant sind, wie z. B. Organisierte Kriminalität oder Korruption;
- die Straftaten gegen oder durch Personen beinhalten, die in der Öffentlichkeit stehen;
- die ein potentiell erhöhtes Reputationsrisiko bergen.

AB-BA_9_2022 – Vereinheitlichung des Coaching- und Controlling-Prozesses

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, den Coaching- und Controlling-Prozess über die Abteilungen WIKRI, SK und RTVC zu vereinheitlichen und das Intervall der Coaching- und Controlling-Sitzungen generell zu verkürzen.

AB-BA_10_2022 – Vereinheitlichung und Vereinfachung der Coaching- und Controlling-Instrumente

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) empfiehlt dem Bundesanwalt, die im Coaching- und Controlling-Prozess angewandten Instrumente über die ganze BA im Sinne der AB-BA-Empfehlungen 1_2022 bis 9_2022 zu vereinheitlichen und für die Coaching- und Controlling-Sitzungen standardmässig ein Formular zu verwenden.

Die AB-BA ersucht den Bundesanwalt, die Empfehlungen bis Ende 2022 umzusetzen.

Bern, 15. September 2022

Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA):

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

Der Sekretär AB-BA: Patrick Gättelin

Anhang 1: Durch die AB-BA befragte Mitarbeitende der Bundesanwaltschaft

Michael Lauber	Ehemaliger Bundesanwalt (bis 31. August 2020)
Jacques Rayroud	Stellvertretender Bundesanwalt
Ruedi Montanari	Stellvertretender Bundesanwalt
Dounia Rezzonico	Leitende Staatsanwältin WIKRI
Gérard Sautebin	Ehemaliger Leiter Standort Lausanne
Patrick Lamon	Ehemaliger deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt Geldwäscherei
Sergio Mastroianni	Deliktfeldverantwortlicher Staatsanwalt Kriminelle Organisationen
Juliette Noto	Ehemalige deliktfeldverantwortliche Staatsanwältin Terrorismus
Graziella de Falco Haldemann	Staatsanwältin des Bundes
Frédéric Schaller	Ehemaliger Staatsanwalt des Bundes

Anhang 2: Abkürzungsverzeichnis

AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
BA	Bundesanwaltschaft
BBl	Bundesblatt
C	Deliktfeld Cybercrime
CAS MAP-PP	Certificate of Advanced Studies pour la Magistrature pénale, option Poursuite pénale
C&C	Coaching und Controlling
FFA	Abteilung Forensische Finanzanalyse
GS	Generalsekretariat
K	Deliktfeld Kriminelle Organisationen
LStA	Leitende Staatsanwältin bzw. Staatsanwalt
R	Rechtshilfe
RTVC	Abteilung Rechtshilfe, Terrorismus, Völkerstrafrecht und Cybercrime
S	Deliktfeld Staatsschutz
SK	Abteilung Staatsschutz und Kriminelle Organisationen
SR	Systematische Rechtssammlung
StBOG	Strafbehördenorganisationsgesetz (SR 173.71)
StGB	Strafgesetzbuch (SR 311)
StPO	Strafprozessordnung (SR 312)
T	Deliktfeld Terrorismus
V	Deliktfeld Völkerstrafrecht
WIKRI	Abteilung Wirtschaftskriminalität