

Regierungsrat

*Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch*

Eidg. Justiz- u. Polizeidepartement
p.A. Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

24. Oktober 2005

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege: Aufsicht über die Bundesanwaltschaft

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, uns zum Entwurf für eine Änderung des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege (BStP) betreffend die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft vernehmen zu lassen. Wir folgen der Einladung gerne.

1. Grundsätzliche Beurteilung

Mit der Vernehmlassungsvorlage vom 1. Juli 2005 schlagen Sie eine Zusammenführung der Aufsicht über die Bundesanwaltschaft beim Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) mit detaillierten Kompetenzregelungen im BStP vor. Wir begrüssen diesen Schritt, nachdem die bisherige zwischen dem EJPD (administrative Aufsicht) und dem Bundesstrafgericht (fachliche Aufsicht) aufgeteilte Aufsicht in der Praxis zu erheblichen Abgrenzungsproblemen und Kompetenzstreitigkeiten geführt hat, welche eine effiziente und kohärente Aufsichtsführung erschwerten.

Zu Recht wird auf die heute bestehende Problematik der dauernden und direkten Aufsicht eines Gerichts über ein staatliches Organ, dem vor eben diesem Gericht Parteistellung zukommt, hingewiesen. Die nun vorgeschlagene Zusammenlegung der Aufsicht bei der Verwaltung resultiert aus einer transparenten und schlüssigen Abwägung von Vor- und Nachteilen verschiedener Unterstellungsmodelle. Das vorgeschlagene Modell entspricht grundsätzlich der Aufsichtsregelung, wie sie auch im Kanton Solothurn besteht.

Die vom Bund nun in Vernehmlassung gesetzte Vorlage regelt die Aufsicht sehr detailliert, was zur Erlangung von Rechtssicherheit zweifellos vorteilhaft ist. Unter dem Titel der Dienstaufsicht klar auszuschliessen sind jedoch Eingriffe in die Strafverfolgungstätigkeit der Bundesanwaltschaft. Die fachliche Unabhängigkeit der Strafverfolgungsbehörde muss sichergestellt sein. Zu begrüssen, wenn

auch selbstverständlich, sind deshalb die klare Bindung der Strafverfolgung ans Recht (Art. 15 Abs. 1 BStP) und die ausdrückliche Vormerkung in Art. 15 Abs. 4 BStP, wonach der Bundesanwalt in seinen Entscheidungen *im Einzelfall* über die Einleitung, die Durchführung oder den Abschluss von Verfahren sowie für die Vertretung der Anklage vor Gericht und die Ergreifung von Rechtsmitteln keinen Weisungen von Bundesrat oder Departement untersteht.

In einem gewissen Spannungsverhältnis zur Unabhängigkeit der Strafverfolgung steht das in Art. 16 Abs. 4 BStP vorgesehene Einsichtsrecht des Departementes in die Akten konkreter Verfahren, verbunden mit der Verordnungsbefugnis des Bundesrates betreffend das Vorgehen der Bundesanwaltschaft bei der Einleitung, der Durchführung oder dem Abschluss von Verfahren sowie bei der Vertretung der Anklage vor Gericht, soweit in diesen Bereichen Mängel festgestellt worden sind (Art. 16a Abs. 1 Bst. a BStP). Dasselbe gilt bezüglich der Verordnungsbefugnis des Bundesrates betreffend den Einsatz finanzieller, personeller und infrastruktureller Mittel der Bundesanwaltschaft (Art. 16a Abs. 1 Bst. b BStP) sowie bezüglich der Weisungsbefugnis des Departementes über die Behebung von Mängeln in der Geschäftsführung, soweit sie sich nicht auf Einzelfälle beziehen (Art. 16a Abs. 2 BStP). Es ist offenkundig, dass über diese Befugnisse indirekt auch Einfluss genommen werden kann auf die konkrete Arbeit der Bundesanwaltschaft. Immerhin ist bei den genannten Instrumenten Schriftlichkeit und eine vorgängige Anhörung von Bundesanwaltschaft und Bundesstrafgericht vorgesehen. Sehr zu begrüßen wäre in diesem Zusammenhang die im erläuternden Bericht (S. 15 oben) erwähnte Möglichkeit, mit der Beurteilung der Fachfragen eine kleine Gruppe erfahrener verwaltungs-externer Personen (wie Richter oder Staatsanwälte im Ruhestand) zu beauftragen.

Wir befürworten ebenfalls die Aufhebung des Ermächtigungsvorbehaltes für die Strafverfolgung von Angestellten des Bundes bei Straftaten in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeiten.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 14a BStP

In Abs. 1 Bst. d sollte man noch einmal prüfen, ob es wirklich Sache des Bundesrates sein soll, sich im Rahmen einer Verordnung mit Themen wie der Geschäftszuteilung zu befassen; Normierungen dieser Art dürften sich bei genauerer Betrachtung kaum als verordnungswürdig erweisen.

Abs. 2 Bst. b: Die Grundzüge der „Orientierung der Öffentlichkeit über Verfahren“ wären in einem Gesetz im formellen Sinn zu regeln. Bei den Strafverfahren, über welche informiert wird, handelt es sich um eine Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten, deren Bekanntgabe nur im Rahmen eines Gesetzes im formellen Sinn zulässig ist (Art. 3 Bst. c Ziff. 4, Art. 17 Abs. 2 und Art. 19 des Datenschutzgesetzes, DSG, SR 235.1). Diesem Umstand hat auch der Kanton Solothurn Rechnung getragen, indem er die amtliche Information als Teilaspekt des Öffentlichkeitsprinzips in §§ 7 ff. des Informations- und Datenschutzgesetzes (InfoDG, BGS 114.1) und für Strafverfahren in § 30 der solothurnischen Strafprozessordnung geregelt hat (StPO, BGS 321.1). Inhaltlich könnte z.B. § 30 StPO SO auch in Art. 14a BStP übernommen werden.

Abs. 2 Bst. c: Sofern solche Verwaltungsvereinbarungen auch die Weitergabe von Personendaten an ausländische Stellen betreffen und nicht Spezialbestimmungen wie z.B. diejenigen im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen konkretisieren, sind Art. 6 sowie Art. 17 Abs. 2 und Art. 19 DSG zu beachten. Die Bekanntgabe von Personendaten an Staaten, die kein der Schweiz

vergleichbares Datenschutzniveau haben, ist unzulässig. Sind gar besonders schützenswerte Personendaten Gegenstand solcher Verwaltungsvereinbarungen, genügt eine Regelung in einer Verordnung des Bundesrates, geschweige denn in einer Verwaltungsvereinbarung der Bundesanwaltschaft nicht (Art. 17 Abs. 2 und 19 DSG), da die vorgeschlagene Delegationsnorm zu allgemein ist (Verstoss gegen das Erfordernis der Bestimmtheit der Delegationsnorm). In der Delegationsnorm wäre zumindest zu regeln, welche Personendaten die Bundesanwaltschaft zu welchen Zwecken ausländischen Behörden im Rahmen dieser Verwaltungsvereinbarungen bekanntgeben darf. Zu regeln wäre ausserdem, wie der datenschutzkonforme Datentransfer kontrolliert wird.

Art. 15a BStP

Die neu einzuführenden Weisungskompetenzen des Bundesanwaltes an seine Stellvertreter und die Staatsanwälte des Bundes im Einzelfall werden begrüsst. Dies entspricht der Regelung im Kanton Solothurn nach der Strafverfolgungsreform (§ 72 Abs. 2 Gesetz über die Gerichtsorganisation, BGS 125.12) und befördert eine kohärente Amtsführung und Rechtsanwendung (Rechtsmittel) innerhalb der Bundesanwaltschaft.

Art. 16 BStP

Die vorgeschlagene Regelung über die Aufsichtstätigkeit des EJPD und den Tätigkeitsbericht der Bundesanwaltschaft wird begrüsst. Bei der Bearbeitung von Personendaten im Rahmen der Aufsicht muss die vom EJPD beauftragte Stelle oder Person (Abs. 4) das Verhältnismässigkeitsprinzip beachten (Art. 4 Abs. 1 DSG). So wird in der Regel die stichprobeweise Einsichtnahme in Ermittlungsdossiers der Bundesanwaltschaft genügen, ausser es liegen z.B. konkrete Anhaltspunkte für nicht einzelfallbezogene grobe Mängel bei der Geschäftsführung der Bundesanwaltschaft vor. Diesfalls kann der Bundesrat wie angeführt immer noch eine Administrativuntersuchung veranlassen.

Im Gesetzesentwurf – insbesondere im Zusammenhang mit der Berichterstattung nach Art. 16 Abs. 2 und 3 – ist generell vom Departement die Rede. Es ist daher nicht konsequent, wenn in Abs. 4 von der Berichterstattung an den *Departementsvorsteher* gesprochen wird.

Art. 16a BStP

Die in Abs. 1 Bst. a enthaltene Verknüpfung der Verordnungskompetenz des Bundesrates mit dem Vorliegen von Mängeln erscheint uns fragwürdig und überflüssig.

In Analogie zum übrigen Gesetzestext (Art. 15 Abs. 4 und Art. 15a Abs. 1) sollte in Abs. 2 Bst. c zusätzlich die Ergreifung von Rechtsmitteln erwähnt werden.

Wir laden Sie ein, unsere Überlegungen bei der weiteren Behandlung der Vorlage angemessen zu berücksichtigen.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Walter Straumann
Landammann

sig. Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber