PRÜFUNG

Prozessprüfung des Vollzuges von Entscheiden der Strafbehörden des Bundes

Bundesanwaltschaft

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Die Bundesanwaltschaft (BA) vollzieht die von ihr erlassenen Strafbefehle und die Entscheide des Bundesstrafgerichts; davon ausgenommen sind die an die Kantone delegierten Strafen und Massnahmen. Den Vollzug der in die Zuständigkeit der BA fallenden Aufgaben übernimmt die beim Generalsekretariat (GS) angegliederte Sektion Urteilsvollzug (UV). Diese Sektion hatte Rückstände in der Bearbeitung von Dossiers angehäuft. Ende 2022 waren 2000 Urteile – so viele Urteile werden insgesamt in ungefähr vier Jahren gesprochen – noch nicht vollzogen. Die BA hat im April 2023 innerhalb des GS die Organisationseinheit «BA Operationen» geschaffen. Der Vollzug von Entscheiden der Strafbehörden des Bundes ist mit komplexen juristischen Aufgaben verbunden. Die Sektion UV verwaltet die in der Schweiz und im Ausland beschlagnahmten Güter und setzt die Ersatzforderungen sowie die Inkassoverfahren bei den kantonalen Betreibungsämtern und Justizbehörden durch. Zum Vollzug von Entscheiden gehören die Festsetzung und das Inkasso der Gerichtskosten. Die BA wird die Organisationseinheit «BA Operationen» frühestens im April 2025 aus dem GS ausgliedern. Die Sektion UV wird vom GS abgekoppelt und in eine neue Abteilung integriert, in der sämtliche Verfahrenssupportleistungen gebündelt werden. Die neue Abteilung ist unabhängig von den Abteilungen für die Verfahrensleitung.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat den Vollzug von Entscheiden der Strafbehörden des Bundes auf seine Effizienz und Wirksamkeit geprüft. Sie hat die Organisation und die Prozesse des Vollzuges sowie eine Auswahl besonders risikobehafteter Aufgaben analysiert. Zu Vergleichszwecken hat sich die EFK zudem mit Vertreterinnen und Vertretern des Kantons Zürich über die Praxis beim Vollzug von Strafurteilen ausgetauscht.

Die Prüfungsergebnisse fallen gemischt aus. Die Organisation zur Verwaltung von Pendenzen und zur Verhinderung der Verjährung von älteren Fällen erwies sich als wirksam. Durch die regelmässige Nachverfolgung der Dossiers konnten die Schwächen eines stark fragmentierten Informationssystems ausgeglichen werden. Allerdings binden diese manuellen Ausgleichsmassnahmen erhebliche Ressourcen innerhalb der Sektion UV.

Eine wirksame, aber nicht sehr ressourceneffiziente Organisation des Urteilsvollzugs

Ab 2023 hat die BA Massnahmen ergriffen, um die angehäuften Rückstände in der Bearbeitung von Dossiers abzubauen. Seit Ende 2024 stellt die Organisation des Vollzuges von Entscheiden der Strafbehörden des Bundes eine effiziente Bearbeitung der Dossiers sicher. Die Effizienz beruht in erster Linie auf einer engen Nachverfolgung der Arbeit der Mitarbeitenden durch einen regelmässigen bilateralen Austausch. Für komplexe Dossiers ist eine spezifische und koordinierte Bearbeitung vorgesehen. Die BA verwaltet die Strafuntersuchung und den Vollzug von Entscheiden mit einer alten Anwendung über zwei getrennte Module. Diese beiden Module sind nicht über eine automatische Schnittstelle oder eine eindeutige Dosierkennung miteinander verbunden. Ein Teil der Strafuntersuchungsaufgaben wird seit Ende 2022 in der neuen digitalen Umgebung Core-Link verwaltet. Das Fehlen einer Schnittstelle zu SAP und anderen Finanz- und Fachanwendungen erschwert den Vollzug von Entscheiden. Dies führt zu Effizienzverlusten.

Die BA sollte für den Vollzug von Entscheiden der Strafbehörden des Bundes eine moderne und integrierte digitale Umgebung zur Verfügung stellen. Die EFK empfiehlt der BA, die fachlichen und technischen Anforderungen festzulegen, die notwendig sind, um den Vollzug von Entscheiden der Strafbehörden des Bundes schnell und effizient in die elektronische Dokumenten- und Fallverwaltungsumgebung (Core-Link) einzugliedern. Die EFK legt der BA zudem nahe, ähnliche strategische Führungsinstrumente wie für die Strafuntersuchung einzurichten.

Notwendige Anpassungen beim Verfahren für den Vollzug von Entscheiden der Strafbehörden des Bundes

Die BA verfolgt die Erstattung der Gesundheitskosten der in den Kantonen inhaftierten Beschuldigten von BA-Verfahren. Die Regeln und die Modalitäten für die Kostenübernahme sind nicht im Bundesrecht, sondern analog in interkantonalen Konkordaten festgelegt. Die BA hat die Kantone im Februar 2024 angewiesen, die Kosten in ihren Rechnungen aufzuschlüsseln und deren Richtigkeit zu belegen. Diese Anweisung der BA wurde nicht von allen Kantonen umgesetzt. Die BA muss den Kantonen verdeutlichen, warum es einer strikten Trennung zwischen den Gesundheitskosten und den sonstigen Strafvollzugskosten sowie einer ausdrücklichen Bestätigung der Verweigerung einer Kostenübernahme durch die Krankenkasse bedarf.

Die individuelle Nachverfolgung von Forderungen für die Kosten der amtlichen Verteidigung, deren Rückerstattung von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Beschuldigten abhängt, erweist sich als effizient. Sie benötigt jedoch erhebliche Ressourcen, insbesondere bei Fällen und/oder Ländern, bei denen die Wahrscheinlichkeit für die Eintreibung der Forderungen gering ist. Die gezielte Anwendung eines Opportunitätsprinzips bei der Inanspruchnahme von internationaler Rechtshilfe zum Eintreiben von Forderungen könnte zu Ressourceneinsparungen führen.

Die Stärkung der Unabhängigkeit des Vollzuges von Entscheiden der Strafbehörden des Bundes, wie sie von der BA vorgesehen ist, ist begrüssenswert. Dadurch lassen sich weitere Effizienzgewinne umsetzen. Die BA sollte die Reorganisation nutzen, um die Rollen zu klären und die Verwaltung der beschlagnahmten Güter zu vereinheitlichen. Die Sektion UV hat Massnahmen ergriffen, um ihre Beteiligung am Informationsaustausch mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) hinsichtlich der Teilung eingezogener Vermögenswerte (Sharing) auf ein absolutes Minimum zu beschränken.

Die BA hat in den letzten Jahren einen bedeutenden Anstieg des finanziellen Umfangs der durchzusetzenden Ersatzforderungen festgestellt. Die Sektion UV leitet bei den kantonalen Betreibungsämtern Massnahmen ein, um die Gesamtheit oder zumindest einen Teil dieser Beträge einzutreiben. Die Forderungen können sich auf mehrere hundert Millionen Franken belaufen, wie der im Bericht dargelegte Fall zeigt. Ende 2024 hat die BA entschieden, die Rollen der Sektion UV und der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte neu zu definieren. Das Ziel ist es, das Inkassoverfahren sowohl in der Schweiz als auch im Ausland effizienter zu gestalten.