



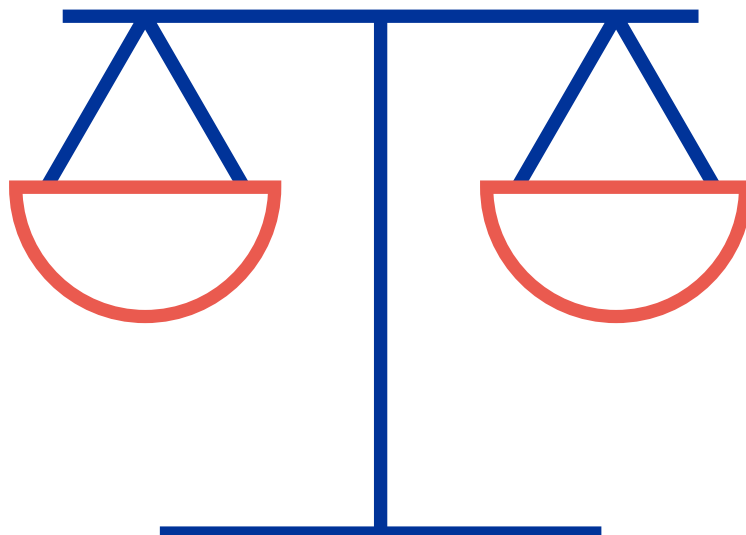
Prüfung der Führung des Sekretariats

Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft

EFK-25253

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

13.10.2025



DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
ADRESSE DE COMMANDE	Monbijoustrasse 45
INDIRIZZO DI ORDINAZIONE	3003 Bern
ORDERING ADDRESS	Schweiz

BESTELLNUMMER	109.25253
NUMÉRO DE COMMANDE	
NUMERO DI ORDINAZIONE	
ORDERING NUMBER	

ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN	www.efk.admin.ch
COMPLÉMENT D'INFORMATIONS	info@efk.admin.ch
INFORMAZIONI COMPLEMENTARI	+ 41 58 463 11 11
ADDITIONAL INFORMATION	

ABDRUCK	Gestattet (mit Quellenvermerk)
REPRODUCTION	Autorisée (merci de mentionner la source)
RIPRODUZIONE	Autorizzata (indicare la fonte)
REPRINT	Authorized (please mention source)

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN	Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering. Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).
-------------------------------------	--

INHALTSVERZEICHNIS

Das Wesentliche in Kürze	4
L'essentiel en bref	5
L'essenziale in breve	6
Key facts	7
1 Auftrag und Vorgehen	9
1.1 Ausgangslage.....	9
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	9
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze.....	9
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung.....	10
1.5 Schlussbesprechung.....	10
2 Eigenaufwand des Sekretariats	11
2.1 Personalaufwand im Bundesvergleich adäquat.....	11
2.2 Keine Notwendigkeit für Notebook-Wechselgeräte und «VIP-Service».....	12
3 Beschaffungswesen der AB-BA	13
3.1 Verträge weitgehend marktgerecht – Grundpauschalen sind zu vermeiden.....	13
3.2 Unabhängigkeits- und Unbefangenheitserklärungen fehlen.....	14
4 Bescheidenes Effizienzsteigerungspotential	15
Anhang 1 – Rechtsgrundlagen und parlamentarische Vorstöße.....	17
Anhang 2 – Abkürzungen.....	17

Prüfung der Führung des Sekretariats

Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) besteht aus sieben Mitgliedern, welche die Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Tätigkeit der Bundesanwaltschaft (BA) beaufsichtigen. Sie wurde 2011 gegründet, konstituiert sich selbst, ist unabhängig und direkt der Bundesversammlung zur Rechenschaft verpflichtet. Die AB-BA verfügt über ein ständiges Sekretariat. Dessen Hauptaufgabe ist die Unterstützung der nebenamtlich tätigen Mitglieder der AB-BA. Im Jahr 2024 betrug der Funktionsaufwand der AB-BA 1,38 Millionen Franken. Davon entfielen rund 60 Prozent auf Personalausgaben, einschliesslich der Entschädigungen für die Behördenmitglieder.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat bei der AB-BA erstmals eine Prüfung durchgeführt. Diese konzentrierte sich auf das Sekretariat. Nicht geprüft wurde die Aufsichtstätigkeit der Behörde, da sich eine Vorlage für die Anpassung der rechtlichen Grundlagen für die BA und die AB-BA zu Händen des Bundesrats in Erarbeitung befindet.

Die Prüfergebnisse fallen insgesamt positiv aus. Der Eigenaufwand des Sekretariats ist angemessen. Die Beschaffungen erfolgen mehrheitlich wirtschaftlich. Dennoch hat die EFK Verbesserungspotentiale identifiziert.

Einsatz von Künstlicher Intelligenz und Beschaffung optimieren

Die EFK hat ein geringes Effizienzsteigerungspotential beim künftigen Einsatz von Künstlicher Intelligenz und bei der Protokollierung identifiziert. Zudem enthält ein Dienstleistungsvertrag monatliche Grundpauschalen, die nicht immer ausgeschöpft werden. Die Notwendigkeit des Vertrags sollte die AB-BA kritisch prüfen. Bei Beschaffungen sind künftig Bedarfsanalysen und Leistungsbeschreibungen systematisch kurz zu dokumentieren, um Transparenz und Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten.

Unabhängigkeits- und Unbefangenheitserklärungen sind erforderlich

Weder die Mitarbeitenden des Sekretariats noch die Mitglieder der AB-BA unterzeichnen berufsrechtliche Unabhängigkeits- und Unbefangenheitserklärungen. Für eine unabhängige Aufsichtsbehörde ist das Vorliegen entsprechender Erklärungen aus Sicht der EFK für die Mitarbeitenden des Sekretariats zwingend und für die Mitglieder der AB-BA empfehlenswert. Auch nur der Anschein von Befangenheit oder Abhängigkeit birgt das Risiko eines erheblichen Reputationsschadens.

Notebook-Wechselgeräte und VIP-Service sind nicht notwendig

Die Informatikausgaben beinhalten einen VIP-Service beim Bundesamt für Informatik und Telekommunikation sowie Kosten für Wechsel-Notebooks für sechs der sieben Mitglieder der AB-BA. Diese im Bundesumfeld untypischen Leistungen sind unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Überlegungen einzusparen.

AUDIT

Audit de la gestion du secrétariat

Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération

L'ESSENTIEL EN BREF

L'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération (AS-MPC) se compose de sept membres, qui sont chargés d'examiner la légalité, la régularité, l'opportunité, l'efficacité et l'efficacité économique des activités du Ministère public de la Confédération (MPC). Entrée en fonction en 2011, l'AS-MPC se constitue elle-même. Elle est indépendante et rend compte directement à l'Assemblée fédérale. Elle dispose d'un secrétariat permanent. Celui-ci a pour tâche principale d'assister les membres de l'AS-MPC, qui exercent leur activité à titre accessoire. En 2024, les charges de fonctionnement de l'AS-MPC se sont élevées à 1,38 million de francs, dont près de 60 % sont allés aux dépenses de personnel, qui incluent les indemnités versées aux membres de l'AS-MPC.

C'est la première fois que le Contrôle fédéral des finances (CDF) soumet l'AS-MPC à un audit. Dans le cadre de celui-ci, le CDF s'est intéressé essentiellement au secrétariat de l'AS-MPC. Il ne s'est par contre pas penché sur l'activité de surveillance de l'AS-MPC, car un projet de modification des bases légales relatives au MPC et à l'AS-MPC est en cours d'élaboration à l'intention du Conseil fédéral.

L'audit a livré des résultats globalement positifs. Ainsi, le secrétariat de l'AS-MPC présente des charges propres dont la proportion est convenable, et les acquisitions sont pour la plupart économiques. Le CDF a toutefois aussi observé que l'AS-MPC pourrait apporter certaines améliorations.

Optimiser l'utilisation de l'intelligence artificielle et les procédures d'acquisition

Le CDF a constaté qu'il y a un petit potentiel d'augmentation de l'efficacité dans l'utilisation de l'intelligence artificielle et dans l'établissement des procès-verbaux. Par ailleurs, un contrat de prestation de services comprend le versement de forfaits mensuels de base pour des prestations qui ne sont pas toujours fournies dans leur intégralité. L'AS-MPC devrait vérifier d'un œil critique si ce contrat est nécessaire ou non. Pour ce qui est des acquisitions, elle doit à l'avenir systématiquement documenter de manière succincte les analyses des besoins et les descriptifs des prestations à des fins de transparence et de traçabilité.

Nécessité de faire signer une déclaration d'indépendance et une déclaration d'impartialité

Ni les membres de l'AS-MPC ni le personnel du secrétariat qui les assiste ne signent une déclaration d'indépendance ou d'impartialité professionnelle. Le CDF estime que si l'AS-MPC veut assurer son indépendance, elle doit impérativement faire signer une telle déclaration aux collaborateurs de son secrétariat, et il lui recommande d'en exiger la signature également de la part de ses membres. Car même en donnant seulement l'impression qu'elle n'est pas impartiale et indépendante, l'AS-MPC pourrait se retrouver fortement entachée dans sa réputation.

Service VIP et appareils de remplacement superflus

Les dépenses informatiques comprennent des dépenses liées à un service VIP fourni par l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication ainsi que des dépenses relatives au remplacement des ordinateurs portables de six des sept membres de l'AS-MPC. Ces prestations ne sont pas habituelles dans l'environnement de l'administration fédérale, et il s'agit pour l'AS-MPC d'en faire l'économie au vu de leur rapport coûts-utilité.

VERIFICA

Verifica della gestione della segreteria

Autorità di vigilanza Ministero pubblico Confederazione

L'ESSENZIALE IN BREVE

L'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) è composta da sette membri ed esercita la vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (MPC) secondo criteri di legalità, regolarità, opportunità, efficacia ed economicità. È stata istituita nel 2011, si autocostruisce, è indipendente ed è tenuta a informare direttamente l'Assemblea federale. L'AV-MPC dispone di una segreteria permanente, il cui compito principale consiste nel supportare i membri dell'autorità di vigilanza che operano a titolo accessorio. Nel 2024 le spese di funzionamento dell'AV-MPC hanno raggiunto 1,38 milioni di franchi. Di questi, circa il 60 per cento era attribuibile alle spese per il personale, comprese le indennità per i membri di autorità.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha eseguito la sua prima verifica presso l'AV-MPC. L'attenzione era posta sulla gestione della segreteria. L'attività di vigilanza dell'autorità non era oggetto della verifica, poiché attualmente è in fase di elaborazione un progetto di modifica delle basi legali per il MPC e l'AV-MPC, da presentare al Consiglio federale.

Nel complesso, i risultati della verifica sono positivi. Le spese proprie della segreteria sono ragionevoli. La maggior parte degli acquisti è adeguata dal punto di vista economico. Ciononostante il CDF ha identificato potenziale di miglioramento.

Gli acquisti e l'impiego dell'intelligenza artificiale devono essere ottimizzati

Il CDF ha rilevato un leggero potenziale di ottimizzazione dell'efficienza nell'ambito del futuro impiego dell'intelligenza artificiale e della redazione dei verbali. Inoltre, un contratto relativo a prestazioni di servizi prevede importi forfettari mensili, che non sempre vengono sfruttati. L'AV-MPC dovrebbe valutare criticamente la necessità di tale contratto. In futuro, dovranno essere documentate sistematicamente le analisi del fabbisogno e le descrizioni delle prestazioni relative agli acquisti, al fine di garantire la trasparenza e la tracciabilità.

Le dichiarazioni di indipendenza e di imparzialità sono necessarie

Né i collaboratori della segreteria né i membri dell'AV-MPC firmano dichiarazioni di indipendenza e di imparzialità concernenti la professione. Secondo il CDF, per un'autorità di vigilanza indipendente la presenza di simili dichiarazioni è imperativa per i collaboratori della segreteria ed è consigliata per i membri dell'AV-MPC. Anche il solo sospetto di parzialità o di dipendenza può comportare il rischio di un notevole danno di reputazione.

I notebook sostitutivi e il servizio VIP non sono necessari

Le uscite per l'informatica comprendono un servizio VIP presso l'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione nonché i costi per i notebook sostitutivi destinati a sei dei sette membri dell'AV-MPC. Queste prestazioni atipiche in ambito federale devono essere economizzate sulla base di considerazioni legate al rapporto tra costi e benefici.

AUDIT

Audit of secretariat management

Supervisory authority for the Office of the Attorney General

KEY FACTS

The Supervisory Authority for the Office of the Attorney General of Switzerland (SA-OAG) consists of seven members who supervise the legality, compliance, fitness for purpose, effectiveness and cost-effectiveness of the activities of the Office of the Attorney General of Switzerland (OAG). Established in 2011, it is independent, determines its own organisation and is directly accountable to the Federal Assembly. The SA-OAG has a permanent secretariat. The main task of this body is to support the authority's members, who perform this role on a part-time basis. In 2024, the SA-OAG's functional expenses were CHF 1.38 million. Around 60% of this amount was personnel expenditure, including remuneration for the authority's members.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) conducted its first-ever audit of the SA-OAG, focusing on the secretariat. The authority's supervisory activities were not examined, as a bill to amend the legal basis of the OAG and the SA-OAG is currently being drawn up for the attention of the Federal Council.

The audit findings are generally positive. The secretariat's operating expenses are reasonable, and most procurements are carried out cost-effectively. Nevertheless, the SFAO identified scope for improvement.

Optimise use of AI and procurement

The SFAO identified some slight potential to enhance efficiency in the future use of artificial intelligence (AI) and in logging. In addition, there is a service contract in which monthly basic flat rates are not always fully utilised. The SA-OAG should take a critical look at whether this contract is necessary. As regards procurement, there must be systematic and succinct documentation of needs analyses and specifications in future to ensure transparency and traceability.

Declarations of independence and impartiality required

Neither secretariat staff nor SA-OAG members sign declarations of professional independence and impartiality. Given the SA-OAG's status as an independent supervisory authority, the SFAO considers that such declarations should be mandatory for secretariat staff and recommended for SA-OAG members. Even the mere appearance of partiality or lack of independence carries the risk of significant reputational damage.

Replacement notebooks and VIP service unnecessary

IT expenditure includes a VIP service at the Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication and the cost of replacement notebooks for six of the seven members of the SA-OAG. These benefits, which are not the norm in a federal government context, must be cut back, taking cost-benefit considerations into account.



GENERELLE STELLUNGNAHME DER AB-BA

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) dankt der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) für die sorgfältige Durchführung der Prüfung, die sehr gute Zusammenarbeit und die Möglichkeit der Stellungnahme. Die AB-BA nimmt die Empfehlung 1 an und lehnt die Empfehlung 2 ab.

Wie die EFK feststellt, ist die AB-BA vom Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1) nicht erfasst. Die AB-BA ist jedoch bestrebt, die Bestimmungen des BöB analog anzuwenden. Im Bericht schlägt die EFK vor, künftig vor Vertragsabschluss drei Offerten einzuholen. Bei Dienstleistungen, für die es auf dem Markt verschiedene ersichtliche Angebote gibt, ist das Einholen verschiedener Offerten möglich. Die AB-BA schliesst hingegen die meisten Dienstleistungsverträge spezifisch ab (z. B. mit einer bestimmten Rechtsexpertin oder einem a. o. Staatsanwalt). Das Einholen mehrerer Offerten scheint diesbezüglich wenig sinnvoll.

Derzeit dokumentiert die AB-BA ihre Prozesse. Ein Prozess betrifft die Beschaffung. Das Sekretariat wird dazu, wie von der EFK angeregt, den Grundkurs des Bundesamtes für Bauten und Beschaffung besuchen.

Weiter regt die EFK an, bei Abschluss von Dienstleistungsverträgen auf die Entrichtung von Grundpauschalen zu verzichten. Betroffen ist ein Vertrag. Die AB-BA wird dem Dienstleister eine Vertragsänderung unterbreiten.

Für den Leiter Sekretariat hat die AB-BA zwischenzeitlich wieder eine Stellvertretung bestimmt.

Abschliessend schlägt die EFK vor, zu prüfen, ob mit dem Einsatz von künstlicher Intelligenz Effizienzgewinne realisiert werden können. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren auf der Plattform des BIT nur wenige Tools verfügbar. Das Sekretariat wird die Entwicklung jedoch weiterhin eng verfolgen.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) basiert auf Artikel 23 ff. des Strafbehördenorganisationsgesetzes (StBOG). Sie nahm ihre Tätigkeit am 1. Januar 2011 auf. Die AB-BA ist eine Behörde eigener Art (sui generis) und ist direkt der Bundesversammlung rechenschaftspflichtig¹. Sie ist unabhängig vom Bundesrat, der Bundesverwaltung und den Gerichten.

Kernaufgabe der AB-BA ist die Aufsicht über die Tätigkeit der Bundesanwaltschaft (BA). Dabei übt sie sowohl eine Fach- als auch eine Dienstaufsicht über die BA aus. Die Aufsicht erfolgt anhand der Kriterien Rechtmässigkeit, Ordnungsmässigkeit, Zweckmässigkeit, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit. Die AB-BA veröffentlicht jährlich einen Tätigkeitsbericht.

Die Ausgaben der Behörde betragen jährlich rund 1,5 Millionen Franken. Ihre Organisation und Arbeitsweise sind in der Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft² sowie im entsprechenden Reglement³ geregelt. Die AB-BA besteht aus sieben Mitgliedern, die von der Gerichtskommission vorgeschlagen und von der Vereinigten Bundesversammlung für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt werden. Die Mitglieder üben ihre Tätigkeit gemäss Verordnung im Nebenamt aus.

Die AB-BA verfügt gemäss Art. 27 StBOG über ein ständiges Sekretariat. Dessen Leitung sowie das weitere Personal werden von der Aufsichtsbehörde angestellt. Ende 2024 umfasste das Sekretariat 4 Mitarbeitende respektive 3,6 Vollzeitstellen. Das Sekretariat fungiert als Verwaltungseinheit der Aufsichtsbehörde und unterstützt diese sowohl in fachlicher als auch in administrativer Hinsicht.

Die vorliegende Prüfung ist die erste, welche die EFK bei der AB-BA durchgeführt hat. Der Fokus lag auf dem ständigen Sekretariat. Die Beurteilung der Führung des Sekretariats erfolgte unabhängig von einer Prüfung der Aufsichtstätigkeit der Behörde. Die im Bericht erwähnten punktuellen Verbesserungsvorschläge und Effizienzsteigerungspotentiale sind unter der Annahme formuliert, dass die AB-BA mit der Vorlage zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen Ende 2025 weiterhin einen gesetzlichen Auftrag und Zweck zu erfüllen hat (siehe Kapitel 1.3).

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist zu beurteilen, ob das Sekretariat der AB-BA ordnungsgemäss und wirtschaftlich geführt wird. Dazu werden folgende Fragen beantwortet:

1. Ist der Eigenaufwand des Sekretariats angemessen?
2. Erfolgen externe Beschaffungen des Sekretariats rechtmässig und wirtschaftlich?
3. Gibt es Effizienzsteigerungspotenzial?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) überprüfte ausschliesslich das Sekretariat der AB-BA. Die AB-BA selbst sowie deren Tätigkeiten waren nicht Gegenstand der Prüfung. Der Fokus auf das Sekretariat begründet sich darin, dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement den Auftrag hat, für den Bundesrat bis Ende 2025 eine Vorlage zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen für die BA und die AB-BA zu erarbeiten. Der Auftrag basiert auf drei Komponenten:

¹ Art. 29 Abs. 1 StBOG

² SR 173.712.24

³ SR 173.712.243

- Dem Schlussbericht der Geschäftsprüfungskommissionen des Ständerates und des Nationalrates vom Juni 2021 zum Aufsichtsverhältnis zwischen der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsichtsbehörde.
- Den vom Bundesrat angenommenen Motionen 21.3970 und 21.3972 betreffend die Reform der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsicht.
- Dem Bericht des Bundesrats vom Oktober 2023 in Erfüllung des Postulats 19.3570 zur Überprüfung von Struktur, Organisation, Zuständigkeit und Überwachung der Bundesanwaltschaft.

Um die Einschätzung der Mitglieder der AB-BA zur Qualität und Quantität der Arbeiten des Sekretariats zu erfahren, führte die EFK Interviews mit vier der sieben Mitglieder. Die Prüfung der rechtmässigen und wirtschaftlichen Beschaffung bezog sich auf den Zeitraum 2021 bis 2024.

Die Prüfung wurde von Patrik Lüthi (Revisionsleiter) und Jean-Marc Blanchard zwischen dem 15. Mai und dem 19. Juni 2025 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Prisca Freiburghaus. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von den Mitarbeitenden des Sekretariats und den befragten Mitgliedern der AB-BA umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

In Übereinkunft mit allen Beteiligten wurde entschieden, auf eine Schlussbesprechung zu verzichten.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung dem Präsidium der AB-BA obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 EIGENAUFWAND DES SEKRETARIATS

Die Ausgaben der AB-BA betragen jährlich rund 1,5 Millionen Franken. Davon entfallen zwischen 55 und 60 Prozent auf Personalausgaben, hauptsächlich Löhne und Arbeitgeberbeiträge (Sozialversicherungsabgabe, Pensionskasse) für die Mitarbeitenden des Sekretariats. Die Personalausgaben beinhalten auch die Entschädigungen für die Mitglieder der Aufsichtsbehörde inklusive Arbeitgeberbeiträge sowie übrige Personalausgaben (bspw. Aus- und Weiterbildung oder Kinderbetreuung).

Die Sach- und Betriebsausgaben basieren zwischen 40 und 50 Prozent auf Dienstleistungsvereinbarungen mit Bundesämtern. Die höchsten Ausgaben ausserhalb der Dienstleistungsvereinbarungen entfallen einerseits auf Beratungskosten, insbesondere für rechtliche Abklärungen und Kommunikation, und andererseits auf externe Dienstleistungen. Die externen Dienstleistungen beinhalten Ausgaben für Protokollführung, Übersetzungen, externe Personaldienstleistungen sowie die Entschädigung von a. o. Staatsanwältinnen und Staatsanwälten. Der Einsatz der a. o. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte wurde im April 2023 neu organisiert. Seither wird ein grösserer Anteil der Fälle an die BA delegiert. Die neue Vorgehensweise hat zu einer deutlichen Reduktion der Kosten für a. o. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte geführt, insbesondere ab dem Jahr 2024.

Ausgaben (Tsd. CHF)	2024	2023	2022	2021
Personalausgaben	835	940	936	831
<i>davon für Behörde</i>	159	141	140	172
Sach- und Betriebsausgaben	544	620	683	700
<i>davon Miete/ Betriebsaufwand Liegenschaft</i>	101	100	97	93
<i>davon Informatik</i>	143	136	122	147
<i>davon Beratung</i>	98	128	143	139
<i>davon externe Dienstleistungen</i>	82	170	227	234
Total Ausgaben	1379	1560	1619	1531
Vollzeitstellen (Ø)	3,3	3,4	3,6	3,7

Tabelle 1: Funktionsaufwand AB-BA, Quellen Staatsrechnungen und Saldobilanzen AB-BA, Darstellung EFK

2.1 Personalaufwand im Bundesvergleich adäquat

Ende Dezember 2024 umfasste das Sekretariat der AB-BA vier Mitarbeitende respektive 3,6 Vollzeitstellen. Neben dem Leiter des Sekretariats waren zwei wissenschaftliche Mitarbeitende sowie eine Kanzleileiterin angestellt. Der Personalbestand hatte sich per 2021 um zwei Vollzeitstellen erhöht.

Die Lohnklassen der vier Mitarbeitenden entsprechen den jeweiligen Stellenbeschreibungen. Die Lohnklasseneinreichungen sind vom Eidgenössischen Personalamt genehmigt. Ein Vergleich mit ähnlichen Organisationseinheiten bestätigt die Angemessenheit der Einordnung.

Die Entschädigungen der Mitglieder AB-BA erfolgen gemäss Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft. Die Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung findet keine Anwendung, da die AB-BA nicht zur Bundesverwaltung gehört und direkt der Vereinigten Bundesversammlung untersteht.

Q BEURTEILUNG

Die Entwicklung der Personalausgaben in den vergangenen vier Jahren sowie der Rückstellungen für Ferien und Überzeit in diesem Zeitraum sind unter Berücksichtigung der Veränderung der Vollzeitstellen

nachvollziehbar. Die Lohnklassen der Sekretariatsmitarbeitenden sind unter Einbezug der erforderlichen Qualifikationen und nach Konsultation der Stellenbeschreibungen im bundesweiten Quervergleich angemessen. Die quartalsweisen Abrechnungen der Mitglieder der AB-BA zeigen keine Anomalien.

2.2 Keine Notwendigkeit für Notebook-Wechselgeräte und «VIP-Service»

Im Jahr 2024 macht der Aufwand für Dienstleistungsvereinbarungen rund 50 Prozent des gesamten Sach- und Betriebsaufwands aus. Dazu zählen Ausgaben für die Liegenschaftsmiete sowie zentrale Dienstleistungen in den Bereichen Informatik, Finanzen, Personalwesen sowie Post- und Kurierdienste.

Ein Vergleich der Sach- und Betriebsausgaben der AB-BA mit dem jährlich von der Eidgenössischen Finanzverwaltung erstellten Kennzahlenbericht zum Eigenaufwand des Bundes zeigt Folgendes:

- Die Bürofläche pro Vollzeitstelle liegt bei der AB-BA mit rund 48 Quadratmetern deutlich über dem bundesweiten Durchschnitt von 18,4 Quadratmetern. Diese überdurchschnittlich grosse Fläche führt zu einem hohen Unterbringungsaufwand pro Vollzeitstelle. Das geschätzte jährliche Einsparpotential für die AB-BA beträgt 30 000 Franken, sofern die Fläche pro Vollzeitstelle auf den Bundesdurchschnitt reduziert würde. Bemühungen, überflüssige Flächen an das Bundesamt für Bauten und Logistik zurückzugeben, sind gescheitert. Zusätzlich erschweren Sicherheitsvorgaben, auch für die anderen Mieter im Gebäude, die Wahl eines geeigneten Standorts.
- Der Beratungsaufwand und die externen Dienstleistungen im Verhältnis zum Personalaufwand sowie der Beratungsaufwand gemessen in internen Vollzeitstellen zeigen im bundesweiten Vergleich keine Auffälligkeiten.

Im Informatikaufwand ist neben den vom Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) angebotenen Standardlösungen auch ein VIP-Service für die Präsidentin der AB-BA enthalten. Die Kosten dafür betragen jährlich 13 200 Franken. Zudem verfügen sechs der sieben Mitglieder der AB-BA über zwei Notebooks. Die zusätzlichen Notebooks hat die AB-BA beschafft, damit das Sekretariat die grösseren Software-Updates am Bundesnetz für die Mitglieder erledigen kann. Die Kosten für diese Wechselgeräte betragen jährlich geschätzt 14 400 Franken. Obwohl die Mitglieder nicht primär für den Bund tätig sind, müssen sie aus Sicherheitsgründen mit der Bundesinformatik arbeiten.

BEURTEILUNG

Das Sekretariat verursacht Fixkosten u. a. für die Räumlichkeiten, die Informatik und die externen Dienstleistungen im Bereich der Finanzen. Die Entwicklung der Sach- und Betriebsausgaben der vergangenen vier Jahren ist nachvollziehbar.

Mit Ausnahme der Liegenschaftskosten gibt es im bundesweiten Vergleich keine auffälligen Kostenpositionen. Aus Sicht des Gesamtbundes handelt es sich um ein Nullsummenspiel, da die bestehenden Räumlichkeiten aufgrund von Sicherheitsvorgaben nicht an beliebige Interessenten vermietet werden können. Es handelt sich somit um bundesinterne Verschiebungen von Kosten oder Leerkosten (keine Drittmieten).

Die bestehenden Wechselgeräte und der VIP-Service weichen vom bundesweiten Standard ab und stellen eine Luxuslösung dar.

Die EFK empfiehlt der AB-BA, auf den BIT-VIP-Service sowie auf die Notebook-Wechselgeräte für die Mitglieder der Aufsichtsbehörde zu verzichten.

📍 **STELLUNGNAHME DER AB-BA**

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Das Problem der grösseren Computer-Updates für die Mitglieder der AB-BA kann situativ gelöst werden, indem das Integrationsmanagement GS-EFD das Sekretariat AB-BA frühzeitig auf anstehende Updates hinweist. Einzelne Updates müssen jedoch zwingend am Bundesnetz durchgeführt werden, was für die Mitglieder der AB-BA mit Mehraufwand verbunden ist. Der «BIT VIP Service» für die Präsidentin wird durch den «BIT Premium Support» ersetzt. Dabei handelt es sich um ein neues, kostengünstigeres Support-Angebot.

3 BESCHAFFUNGSWESEN DER AB-BA

Die AB-BA untersteht nicht dem Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB). Zwischen 2021 und 2024 hat die AB-BA 86 Beschaffungen (davon fünf Einladungsverfahren) mit einem Vertragsvolumen von insgesamt 1,87 Millionen Franken getätigt. Gut 40 Prozent des Beschaffungsvolumens fallen auf Verträge mit a. o. Staatsanwältinnen und Staatsanwälten. Die im Kapitel 2 erwähnte Praxisänderung bezüglich des Einsatzes von a. o. Staatsanwälten zeigt ab 2023 deutliche Auswirkungen.

	2024	2023	2022	2021
Beschaffungen (Anzahl Fälle)	18	12	19	37
<i>davon a. o. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte</i>	9	9	10	16
Beschaffungsvolumen (Tsd. CHF)	333	128	464	950
<i>davon a. o. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte</i>	80	75	286	319
<i>Vertrag mit dem höchsten Vertragsvolumen (ohne a. o. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte)</i>	86	32	27	243

Tabelle 2: Anzahl Beschaffungen und Volumen in Tausend Franken, Quelle: Vertragsmanagement Bund, Darstellung EFK

3.1 Verträge weitgehend marktgerecht – Grundpauschalen sind zu vermeiden

Die Analyse der in den Jahren 2023 und 2024 abgeschlossenen Verträge zeigt, dass keine Beschaffungen vorgenommen wurden, die für die Tätigkeiten des Sekretariats und der AB-BA nicht notwendig sind. Die in den Verträgen vereinbarten Stundensätze (für Anwälte, Protokollierung, Übersetzung) sind marktkonform und mit Ausnahme des nachfolgend genannten Vertrags nicht überteuert. Es werden jedoch nicht systematisch mindestens drei Offerten eingeholt.

Ein Vertrag für ein Beratungsmandat sieht monatlich zu bezahlende Grundpauschalen vor, unabhängig davon, ob die Leistungen bezogen werden oder nicht. Im Jahr 2024 wurde die Pauschale in fünf Monaten nicht erreicht. Die Grundpauschale beinhaltet monatlich u. a. fünf Stunden für Medienbeobachtung zu einem Preis von 1750 Franken. Dem Sekretariat wird für diese Kosten kein Produkt abgegeben.

Q BEURTEILUNG

Bei den Beschaffungen der AB-BA ist rechtlich und betragsmässig die freihändige Vergabe zulässig. Trotzdem ist aus Gründen der Sparsamkeit zukünftig nur in Ausnahmefällen auf die Einholung von mindestens drei Offerten zu verzichten. Grundpauschalen sind künftig zu vermeiden und der erwähnte Beratervertrag ist zeitnah auf dessen Notwendigkeit und spezifisch hinsichtlich dem Medienmonitoring kritisch zu hinterfragen. Je nach Ergebnis der Analyse ist eine Kündigung in Betracht zu ziehen. Spätestens per Ende 2025 ist die Ausgestaltung anzupassen und von Grundpauschalen abzusehen oder die Kündigung zu vollziehen.

3.2 Unabhängigkeits- und Unbefangenheitserklärungen fehlen

Das Sekretariat der AB-BA beschafft nach bestem Wissen und Gewissen und strebt an, die Vorgaben des BÖB einzuhalten. Eine rechtliche Verpflichtung dazu besteht nicht. Die Mitarbeitenden im Sekretariat der AB-BA verfügen nicht über spezifisches Wissen im öffentlichen Beschaffungswesen. Die Überprüfung von drei Beschaffungen, bei denen jeweils eine Vertragsverlängerung erfolgte, hat die nachfolgenden Feststellungen ergeben:

- Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sind in der Unterschriften- und Kompetenzregelung festgehalten. In einer der Stichproben wurde diese Regelung nicht eingehalten.
- Der Beschaffungsprozess ist nicht definiert; es bestehen keine internen Vorgaben oder Orientierungshilfen zum Beschaffungswesen.
- Für Beschaffungen werden Bedarfsanalysen und Leistungsbeschreibungen nicht systematisch erfasst. Bei den drei überprüften Stichproben liegen keine entsprechenden Dokumentationen vor.
- Die Auftragnehmer der AB-BA müssen Geheimhaltungserklärungen unterzeichnen und werden schriftlich aufgefordert, Interessenkonflikte zu melden. Die Mitarbeitenden des Sekretariats wie auch die Mitglieder der AB-BA unterzeichnen jedoch weder berufsrechtliche Unabhängigkeits- noch Unbefangenheitserklärungen.

Q BEURTEILUNG

Die EFK begrüsst, dass bis Ende 2025 ein Handbuch für das Sekretariat erarbeitet werden soll, in dem auch das Thema Beschaffung behandelt wird. Ein dokumentierter Beschaffungsprozess sorgt dafür, dass Beschaffungen nach einheitlichen Vorgaben und den gängigen beschaffungsrechtlichen Standards durchgeführt werden. Hinsichtlich der Handbucherstellung ist aus Sicht der EFK erforderlich, dass jemand aus dem Sekretariat den Grundkurs des Bundesamts für Bauten und Logistik zum öffentlichen Beschaffungswesen absolviert. Das damit angeeignete Wissen unterstützt das Bestreben des Sekretariats, die Vorgaben des BÖB (freiwillig) einzuhalten.

Die fehlenden schriftlichen Bedarfsanalysen und Leistungsbeschreibungen bergen das Risiko, dass falsche, unnötige oder unwirtschaftliche Beschaffungen getätigt werden. In den AB-BA-Protokollen ist künftig der Bedarfsgegenstand klar zu definieren und eine erste Kostenschätzung vorzunehmen. Kurze Leistungsbeschreibungen können in weiteren Vergabeverfahren verwendet werden, um die Transparenz und Vergleichbarkeit der Angebote sicherzustellen.

Auch wenn die AB-BA nicht dem BÖB unterstellt ist, hat sie eine Sorgfaltspflicht und muss bei Beschaffungen und ihrer Aufsichtstätigkeit unabhängig und unbefangen handeln. Erklärungen zur berufsrechtlichen Unabhängigkeit sowie Unbefangenheit für die Mitarbeitenden des Sekretariats sind aus Sicht der EFK zwingend und für die Mitglieder der AB-BA, die bei Beschaffungsverfahren involviert sind, empfehlenswert. Ein Verdacht von Befangenheit oder fehlender Unabhängigkeit, auch nur dem Anschein nach, kann zu erheblichem Reputationsschaden führen.



Die EFK empfiehlt der AB-BA, von allen Mitarbeitenden des Sekretariats wie auch von den Mitgliedern der AB-BA jährlich Unabhängigkeits- und generelle Unbefangenheitserklärungen unterschreiben zu lassen.

**STELLUNGNAHME DER AB-BA**

Die Empfehlung ist abgelehnt.

Für von der Vereinigten Bundesversammlung gewählte Personen hat der Gesetzgeber die Vereidigung bzw. das Gelöbnis auf gewissenhafte Pflichterfüllung vorgeschrieben. Vor Amtsantritt legt jedes Mitglied der AB-BA den Eid oder das Gelöbnis ab (Art. 2 der Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft; SR 173.712.24). Weitere Erklärungen der Mitglieder erachtet die AB-BA als unnötig. Die Mitarbeitenden des Sekretariats haben die Unabhängigkeits- und Unbefangenheitserklärungen zwischenzeitlich unterzeichnet.

Die EFK nimmt die Ablehnung der Empfehlung 2 zur Kenntnis.

4 BESCHEIDENES EFFIZIENTZSTEIGERUNGSPOTENTIAL

Die Aufgaben des ständigen Sekretariats der AB-BA sind in Artikel 14 des Reglements der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft festgelegt. Das Aufgabenspektrum des Sekretariats ist vielfältig und umfasst die fachliche, organisatorische und administrative Unterstützung der Behörde, u. a. die Organisation der AB-BA Sitzungen. Bei Inspektionen ist das Sekretariat von der Inspektionsidee über die Erarbeitung eines Konzepts und der Fragekataloge, die Durchführung bis hin zur Erstellung des Berichtsentwurfs involviert. Weitere Aufgaben sind die Kontaktpflege zur BA und zu parlamentarischen Kommissionsssekretariaten, die Erarbeitung des Voranschlags sowie die Finanzplanung der Aufsichtsbehörde. Die Bearbeitung von Eingaben Dritter und die damit verbundene Beurteilung, ob der Einsatz eines a. o. Staatsanwalts oder einer a. o. Staatsanwältin notwendig ist, stellt eine weitere Tätigkeit des Sekretariats dar.

Mitglieder AB-BA durch Arbeiten des Sekretariats entlastet

Die Mitarbeitenden des Sekretariats erfassen ihre Arbeitszeit nicht detailliert auf einzelne Tätigkeiten und gemäss den jeweiligen Tätigkeiten. Eine kritische Durchsicht eines Mustertätigkeitsrapports für einen Monat zeigt, dass das Sekretariat der AB-BA nicht überbesetzt ist. Die Mitarbeitenden des Sekretariats sind ausreichend beschäftigt. Die Tätigkeiten entsprechen den Aufgaben des Reglements der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft. Die Durchsicht der Sitzungsunterlagen, der Dokumentationen im Zusammenhang mit Inspektionen sowie der Korrespondenz der Sekretariatsmitarbeitenden mit den AB-BA Mitgliedern zeigt einen hohen Qualitätsstandard. Die vom Sekretariat erbrachten Leistungen werden von den Mitgliedern AB-BA genutzt und bieten diesen einen Mehrwert. Allfällige zeitliche Engpässe gründen oftmals in der nebenamtlichen Tätigkeit der sieben Mitglieder der AB-BA oder der Verfügbarkeit der «Geprüften». Arbeitsrückstände im Sekretariat sind nicht erkennbar.

Der Leiter des Sekretariats stellt sowohl eine zentrale Stärke als auch eine potenzielle Schwachstelle dar. Einerseits ist er die Konstante in der Behörde bzw. im Sekretariat und verfügt über vertiefte Kenntnisse der Abläufe sowie einen historischen Gesamtüberblick. Andererseits stellt er ein Risiko dar, da viel Wissen bei ihm konzentriert ist und keine schriftliche Dokumentation besteht.

Effizienzsteigerungspotential durch den Einsatz von Künstlicher Intelligenz

Für die Administration und Finanzen werden die Bundesapplikationen genutzt (bspw. Acta Nova, Kreditorenworkflow). Abgesehen vom BIT-VIP-Service handelt es sich bei den vom BIT bezogenen Leistungen um Standardlösungen. Die Protokollierung der AB-BA Sitzungen wie auch der Befragungen im Rahmen von Inspektionen ist zeitaufwändig und mit entsprechenden Kosten verbunden. Der Sekretariatsleiter hat Initiativen gestartet, um durch eine verbesserte Digitalisierung (bspw. Spracherkennung, GovGPT) Effizienzsteigerungen zu erreichen. Eine Lösung und damit verbundene Effizienzgewinne sind jedoch derzeit noch nicht vorhanden.

BEURTEILUNG

Das bestehende Milizsystem der AB-BA setzt ein gut funktionierendes Sekretariat voraus, damit die AB-BA ihren gesetzlichen Auftrag erfüllen kann. Das Sekretariat arbeitet im Auftrag der sieben Mitglieder der AB-BA und entlastet diese bestmöglich. Die Durchsicht der Arbeiten des Sekretariats zeigt keine unangemessenen Kosten-Nutzenverhältnisse.

Das Klumpenrisiko in der Person des Sekretariatsleiters ist durch die zeitnahe Einarbeitung der Stellvertreterin sowie der vorgesehenen Erstellung des Handbuchs, das die wesentlichen Prozesse und Arbeitsschritte des Sekretariats festhält, zu verringern.

Im Bereich der Protokollführung ist zu prüfen, ob mit dem Einsatz von Künstlicher Intelligenz zukünftig Effizienzgewinne erzielt werden können. Da entsprechende Initiativen bereits gestartet wurden, verzichtet die EFK auf die Abgabe einer Empfehlung.

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

RECHTSTEXTE

Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 21. Juni 2019 (Stand am 1. April 2025), SR 172.056.1

Verordnung der Bundesversammlung über die Taggelder und über die Vergütungen für Dienstreisen der Bundesrichter und Bundesrichterrinnen vom 23. März 2007 (Stand am 1. Januar 2007), SR 172.121.2

Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG) vom 19. März 2010 (Stand am 1. Januar 2024), SR 173.71

Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom 1. Oktober 2010 (Stand am 1. Januar 2011), SR 173.712.24

Reglement der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom 15. Februar 2021 (Stand am 15. Juli 2024), SR 173.712.243

PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

19.3570 Überprüfung von Struktur, Organisation, Zuständigkeit und Überwachung der Bundesanwaltschaft. Postulat von Jositsch Daniel, Ständerat, 11.06.2019

21.3970 Reform der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsicht. Motion der Kommission für Rechtsfragen, Ständerat, 10.08.2021

21.3972 Reform der Bundesanwaltschaft und ihrer Aufsicht. Motion der Kommission für Rechtsfragen, Nationalrat, 19.08.2021

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

AB-BA Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft

BA Bundesanwaltschaft

BIT Bundesamt für Informatik und Telekommunikation

EFK Eidgenössische Finanzkontrolle
