



Das Bundesstrafgericht

Von den Anfängen, oder: Die Bundesjustiz reformiert sich

Bis zum Jahr 2004 gab es nur zwei selbständige zivile (d.h. nicht militärische) Gerichte auf eidgenössischer Ebene: das im Jahr 1848 nach dem Sonderbundkrieg und dem Übergang der Eidgenossenschaft vom Staatenbund zum Bundesstaat gegründete Bundesgericht mit – seit 1875 – Sitz in Lausanne sowie das 1917 im Zusammenhang mit der Schaffung der obligatorischen Unfallversicherung gegründete Eidgenössische Versicherungsgericht mit Sitz in Luzern. Im Jahr 2007 wurden diese beiden Gerichte zum Schweizerischen Bundesgericht mit zwei Standorten fusioniert.

Im Laufe der Jahre und insbesondere in der jüngeren Zeit nahm die Geschäftslast des Bundesgerichts allerdings ständig zu. Seit den 80er-Jahren war dessen Überlastung ein Dauerthema der politischen Diskussion. Der Handlungsbedarf war unbestritten.

Mit der im Jahr 2007 in Kraft gesetzten *Justizreform* wurden diverse Massnahmen zur Entlastung des Bundesgerichts und zur Verbesserung des Rechtsschutzes umgesetzt. In institutioneller Hinsicht wurden auf Bundesebene drei neue Gerichte geschaffen, welche in ihrem jeweiligen Arbeitsgebiet als neue gerichtliche Vorinstanzen des Bundesgerichts konzipiert wurden: vorgezogen im Jahr 2004 das Bundesstrafgericht, 2007 das Bundesverwaltungsgericht und schliesslich 2012 das Bundespatentgericht, letztere mit definitiven Sitzen in St. Gallen. Unter anderem sollte damit das Bundesgericht entlastet und dessen Rolle als oberstes Gericht des Landes gestärkt werden. Im Bereich des Strafrechts wollte man das Bundesgericht insbesondere von den erstinstanzlichen Direktprozessen befreien. Zur Entlastung des Bundesgerichts wurde ausserdem dessen Anklagekammer zugunsten der Beschwerdekammer des neuen Bundesstrafgerichts aufgehoben. Weitere Ziele der Justizreform waren die Erhöhung des Rechtsschutzes für die Rechtssuchenden und die Vereinfachung der Beschwerdewege.

Darüber hinaus sprach ein kriminalpolitisches Motiv für den Ausbau der Bundesstrafrechtspflege und damit für ein eigenständiges Strafgericht des Bundes. Mit dem neuen Gericht sollten auf Bundesebene Kompetenzen und Kapazitäten für die Verfolgung komplexer Strafverfahren mit internationalen Bezügen geschaffen werden. Deshalb wurde mit der so genannten *Effizienzvorlage* gleichzeitig auch die Bundesanwaltschaft als untersuchende und anklagende Behörde stark um- und ausgebaut.

Die für die Realisierung der Justizreform erforderliche Verfassungsgrundlage nahmen Volk und Stände am 12. März 2000 mit deutlichen Mehrheiten an. Am 1. August 2003 trat das Bundesgesetz über das Bundesstrafgericht in Kraft, das inzwischen durch das Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes abgelöst wurde. Am 1. Oktober 2003 wählte die Vereinigte Bundesversammlung schliesslich die ersten elf Mitglieder des neuen Gerichts, das seine Tätigkeit am 1. April 2004 in Bellinzona aufnahm. Im Jahre 2007 kam als

weitere Zuständigkeit die gerichtliche Beurteilung von Verfahren im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen dazu. Dafür bewilligte und besetzte die Bundesversammlung vier zusätzliche Richterstellen.

Im Oktober 2013 weihte das Bundesstrafgericht sein neues Gerichtsgebäude an der Viale Stefano Franscini 7 in Bellinzona ein. Das neue Gebäude löste die die seit 2004 angemieteten provisorischen Räumlichkeiten an zwei Standorten in Bellinzona ab und schaffte die für eine korrekte und zeitgemässe Verhandlungsabwicklung und Rechtsprechung notwendigen Rahmenbedingungen. Zugleich verlieh es der noch jungen Institution eine dezente und zugleich repräsentative Sichtbarkeit im Zentrum der Stadt Bellinzona.

Zuständigkeiten – ein breites Spektrum

Das neue Gericht ist zurzeit in zwei Kammern aufgeteilt. Die *Strafkammer*, das Strafgericht des Bundes, beurteilt erstinstanzlich Strafsachen, welche die Prozessordnung – in Abweichung der grundsätzlichen Zuständigkeit der Kantone im Bereich der Strafverfolgung – ausdrücklich der Gerichtsbarkeit des Bundes unterstellt. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von so genannten *Bundesstrafsachen*. Dabei handelt es sich namentlich um Verbrechen und Vergehen gegen Bundesinteressen (gewisse Straftaten von oder gegen Bundesbeamte, gegen eidgenössische Institutionen oder völkerrechtlich geschützte Personen, Korruptionsdelikte etc.) oder etwa um Sprengstoffdelikte sowie um Fälle von Wirtschaftskriminalität, organisiertem Verbrechen und Geldwäscherei mit interkantonalem oder internationalem Bezug. Zusätzlich beurteilt die Strafkammer als erste Instanz strafbare Handlungen gemäss diversen weiteren Bundesgesetzen, wie beispielsweise dem Luftfahrtgesetz, dem Kernenergiegesetz, den Finanzmarktgesetzen oder dem Kriegsmaterialgesetz.

Die Urteile der Strafkammer des Bundesstrafgerichts können beim Bundesgericht mit der Beschwerde in Strafsachen gemäss Bundesgerichtsgesetz angefochten werden, welche auch gegen zweitinstanzliche kantonale Strafurteile offen steht. Das bedeutet, dass das Bundesgericht die von der Strafkammer vorgenommene Beweiswürdigung und Sachverhaltsfeststellung lediglich auf Willkür hin überprüfen kann. Eine zweite Instanz, die wie ein kantonales Obergericht mit voller Kognition das Urteil eines erstinstanzlichen Gerichts überprüft, ist für Bundesstrafverfahren zurzeit nicht vorgesehen.

Die *Beschwerdekammer* beurteilt Beschwerden in Bundesstrafsachen gegen Verfahrenshandlungen der Polizei und der Bundesanwaltschaft sowie gegen Entscheide der Zwangsmassnahmengerichte. Letztere sind insbesondere für die Anordnung von Haft zuständig. Weiter entscheidet die Beschwerdekammer über die ihr nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht zugewiesenen Beschwerden und Anstände. Ferner beurteilt sie im Bereich des Strafrechts Zuständigkeitskonflikte zwischen verschiedenen Kantonen sowie zwischen Kantonen und dem Bund. Die Beschwerdekammer befindet schliesslich auch über Beschwerden im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um Beschwerden, welche die Auslieferung von strafrechtlich verfolgten oder verurteilten Personen, die Rechtshilfe im Rahmen ausländischer Strafverfahren, die Delegation der Strafverfolgung und des Vollzugs sowie den Vollzug ausländischer Strafurteile betreffen, wobei die einschlägigen internationalen und nationalen Rechtsnormen zu Anwendung gelangen.

Die Entscheide der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts sind teilweise, je nach Rechtsmaterie und unter bestimmten Bedingungen, beim Bundesgericht anfechtbar.

Obwohl das neue Gericht ein Gericht des Bundes, also ein Bundesgericht ist und gewisse Verfahren abschliessend in Bellinzona beurteilt werden, darf das Bundesstrafgericht nicht mit

dem Bundesgericht als *Supreme Court* der Schweiz verwechselt werden. Das Bundesstrafgericht ist, auch im Bereich des Strafrechts, nicht die höchste Rechtsüberprüfungsbehörde der Schweiz.

Von Fall zu Fall anders

Das Bundesstrafgericht erledigt heute pro Jahr rund 50 Straf- und 650 Beschwerdefälle. Schon aus den diversen Zuständigkeiten des Bundesstrafgerichts lässt sich erahnen, dass diese Zahlen für sehr unterschiedliche Geschäfte stehen.

In den Straffällen bilden die Vorbereitung und die Durchführung der öffentlichen Hauptverhandlung mit allen Verfahrensbeteiligten und insbesondere das häufig aufwändige Beweisverfahren einen zentralen Teil der richterlichen Tätigkeit. Auf die Hauptverhandlung folgen die Urteilsberatung und schliesslich die Urteileröffnung. Ist das Gericht zum Schluss gekommen, dass die in der Anklageschrift behaupteten Straftatbestände sowie die weiteren Voraussetzungen der Strafbarkeit erfüllt sind, setzt es im Urteil die dafür vorgesehenen Sanktionen sowie die Nebenfolgen (z. B. die Einziehung von Vermögenswerten und die Kostenfolgen) fest. Am Bundesstrafgericht sind, namentlich bei komplexen Wirtschaftsdelikten oder Fällen des organisierten Verbrechens, sehr umfangreiche Anklageschriften mit zahlreichen Beschuldigten und weiteren Beteiligten die Regel; in den Hauptverhandlungen muss häufig aus mehreren Sprachen übersetzt werden. Die Verhandlungen erstrecken sich nicht selten über mehrere Tage oder gar Wochen. Anschliessend sind in der Regel die Urteile schriftlich zu begründen. Urteile mit mehreren hundert Seiten sind dabei keine Seltenheit.

Im Gegensatz zur Strafkammer amtet die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts primär als Rechtsmittelinstanz. Dabei besteht ihre Aufgabe darin, Entscheide und Verfahrenshandlungen der Polizei, der Untersuchungsbehörden, der Strafkammer selbst oder, bei Rechtshilfe, des Bundesamtes für Justiz sowie der kantonalen bzw. eidgenössischen ausführenden Behörden auf die Verletzung von Bundesrecht und Staatsvertragsrecht hin zu überprüfen.

Sowohl vor der Straf- als auch der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts richtet sich das Verfahren grundsätzlich nach der schweizerischen Strafprozessordnung. Insbesondere im Bereich der internationalen Rechtshilfe sowie des Verwaltungsstrafrechts richtet sich das Beschwerdeverfahren allerdings nach den massgebenden Bestimmungen des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren bzw. des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht.

Da es sich beim Bundesstrafgericht um eine eidgenössische Institution handelt, ist eine der drei Amtssprachen die jeweilige Verfahrenssprache, in welcher die Akten angelegt und die öffentlichen Verhandlungen geführt werden.

Rechtsprechung erfordert Organisation

Die primäre Aufgabe eines jeden Gerichts besteht darin, *Recht zu sprechen*. Am Bundesstrafgericht obliegt diese Aufgabe den beiden Kammern beziehungsweise den diesen zugeteilten Richterinnen und Richtern, welche über die Fälle entweder in Dreierbesetzungen oder als so genannte Einzelgerichte urteilen. Dabei werden sie massgeblich von den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern unterstützt. Jeder Kammer steht ein jeweils für zwei Jahre gewähltes und zweimal wieder wählbares Präsidium vor.

Für die Organisation und die Verwaltung des Gerichts sind verschiedene Instanzen zuständig.

Das Generalsekretariat, welchem die administrative Leitung des Gerichts obliegt, leitet die Dienste (Kanzlei, Finanzwesen, Personalwesen, Bibliothek, Informatik sowie Logistik & Sicherheit). Diese erbringen die für den Gerichtsbetrieb und die Rechtsprechung erforderlichen Dienstleistungen und stellen die Rahmenbedingungen sicher. Das Generalsekretariat hat mit beratender Stimme Einsitz in den Leitungsgremien, führt dort Protokoll und bereitet deren Beschlüsse vor. Die Generalsekretärin bzw. der Generalsekretär ist auch Presseverantwortliche bzw. Presseverantwortlicher des Gerichts.

Als gesetzlich vorgesehene Leitungsgremien verfügt das Bundesstrafgericht über das Plenum aller Richterinnen und Richter, das Gesamtgericht, und die Verwaltungskommission – beide unter dem Vorsitz des Gerichtspräsidenten oder der -präsidentin. Das Plenum ist für den Erlass wichtiger Reglemente sowie für verschiedene Sach- und Wahlgeschäfte zuständig. Das Gerichtspräsidium vertritt im Übrigen das Gericht gegen aussen, insbesondere auch gegenüber den Aufsichtsbehörden und den parlamentarischen Kommissionen. Zuständig für die Administration des Gerichts ist schliesslich die Verwaltungskommission, die sich aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten sowie maximal drei weiteren Richtern zusammensetzt. Die Verwaltungskommission ist für sämtliche Verwaltungsgeschäfte zuständig, soweit es diese keinem anderen Organ, insbesondere dem Generalsekretariat, übertragen hat.

Während die Richterinnen und Richter sowie Präsidium und Vizepräsidium durch die Vereinigte Bundesversammlung gewählt werden, ist es das Gesamtgericht, welches die beiden Kammern aus den gewählten Richterinnen und Richter jeweils für zwei Jahre bestellt und deren Präsidien wählt.

Am 1. Januar 2015 waren am Bundesstrafgericht rund 70 Personen tätig, davon 18 Richterinnen und Richter sowie 21 Gerichtsschreiberinnen und -schreiber.

Rechtsprechung muss unabhängig und unvoreingenommen sein

Nur gut ausgebildete, erfahrene und vor allem unabhängige Richterinnen und Richter sind in der Lage, nüchtern, unvoreingenommen und frei von äusseren sachfremden Einflüssen zu entscheiden. Die Ausübung der richterlichen Tätigkeit erfordert darüber hinaus den Mut, bisweilen auch unpopuläre Entscheidungen zu fällen. Die Entscheidungen müssen auf einem fairen, unparteiischen und transparenten Verfahren beruhen. Die Beachtung solch fundamentaler Grundsätze am Bundesstrafgericht ist nicht eine rein äusserliche Formalität; sie beruht vielmehr auf der Überzeugung aller Mitglieder, dass die Justiz die Glaubwürdigkeit gegenüber den Verfahrensbeteiligten und der Öffentlichkeit nur so verdienen kann und beanspruchen darf.

Information und Rechenschaft schaffen Transparenz

Jedes Gericht wird in erster Linie an der Akzeptanz seiner Urteile bei den Verfahrensbeteiligten und in der Öffentlichkeit gemessen. Darum nimmt das Bundesstrafgericht auch die Kommunikation als wichtige Aufgabe wahr. Es informiert die Öffentlichkeit zunächst durch die öffentlichen Urteilsverkündungen, insbesondere aber integral über seine Rechtsprechung durch die regelmässige Veröffentlichung seiner Entscheide im Internet und die jährliche Publikation einer Auswahl der wichtigsten Entscheide in einer amtlichen Sammlung (*Entscheide des Schweizerischen Bundesstrafgerichts*). Darüber hinaus gibt der jährlich dem Parlament zu erstattende und öffentlich einsehbare Geschäftsbericht detaillierte Auskunft über die wesentlichen Aspekte des Gerichtsbetriebs.