



**Änderung des Bundesgesetzes über die Bundesrechts-
pflege;
Abgeltung der ausserordentlichen Kosten kantonaler Or-
gane bei ihrer Tätigkeit als gerichtliche Polizei des Bundes
Erläuternder Bericht vom 16. Juni 2005**

Inhalt	Seite
1. Ausgangslage	3
2. Grundzüge der Regelung	3
2.1. Regelungsziele	3
2.2. Regelungsinhalt	3
2.3. Verfassungsmässigkeit und Rechtsetzungsdelegationen	4
2.4. Verhältnis zum internationalen Recht	4
2.5. Personelle, finanzielle und volkswirtschaftliche Folgen i	4
2.6. Frein aux dépenses	4
3. Zu den einzelnen Bestimmungen	5
Zu Art. 17 Abs. 4-6	5
Zu Art. 106 Abs. 2	6
Zu Art. 257	6

1. Ausgangslage

Bei der Umsetzung der Effizienzvorlage hat sich gezeigt, dass die Organe der kantonalen Polizei für gerichtspolizeiliche Aufgaben des Bundes in wesentlich höherem Masse beansprucht werden, als dies früher der Fall war. Beim Aufbau der Bundeskriminalpolizei wurde auf gewisse polizeiliche Elemente sowohl in personeller als auch in ausrüstungsmässiger Hinsicht verzichtet (z.B. sicherheitspolizeiliche Einheiten zum Schutz bei Hausdurchsuchungen, Interventionseinheiten bei Verhaftungen, Hunde zum Aufspüren von Drogen und Sprengstoffen etc.). Die Bundesbehörden gingen davon aus, dass diese Elemente nur sporadisch verwendet würden und eine solche Investition in keinem vernünftigen Verhältnis zum Bedürfnis stehen würde. Andere Elemente wurden nur in einer Grösse geplant, die für die laufenden Angelegenheiten genügt; man ging davon aus, dass der allfällige ausserordentliche Bedarf durch die Polizeikorps der Kantone abgedeckt werden kann. Der entsprechende ausserordentliche Aufwand ist zwar für die Kantone nicht unerheblich, doch fehlt im heutigen Bundesrecht eine formellgesetzliche Grundlage, die es ermöglicht, diesen Aufwand hinreichend abzugelten. Das geltende Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege¹ (BStP) sieht Abgeltungen in zwei Fällen vor: Abgegolten werden heute ausserordentliche Aufwendungen der Kantone bei Verfahren, die von den Bundesbehörden eingestellt werden (Art. 106 Abs. 2 BStP) sowie ausserordentliche Kosten für Ermittlungen bei Verfahren, welche von der Bundesanwaltschaft an die kantonalen Behörden übertragen worden sind (Art. 257 BStP). Dies hat zur Folge, dass für den Beizug kantonalen Organe zu den ordentlichen Verfahren des Bundes keine Abgeltungen geleistet werden bzw. dass im Zeitpunkt der Erbringung der kantonalen Leistung offen ist, ob später - etwa bei späterer Einstellung - noch Abgeltungen erfolgen. Nach längeren Verhandlungen mit den zuständigen kantonalen Behörden hat die Bundesanwaltschaft dem Eidg. Justiz und Polizeidepartement beantragt, eine gesetzliche Grundlage für die Abgeltung der ausserordentlichen Kosten der Kantone in diesem Bereich zu schaffen.

2. Grundzüge der Regelung

2.1. Regelungsziele

Mit der vorliegenden Regelung soll der Bund die Möglichkeit erhalten, die ausserordentlichen Kosten abzugelten, die den Kantonen beim Einsatz ihrer Organe als gerichtliche Polizei des Bundes anfallen. Um eine mehrfache Abgeltung derselben Kosten auszuschliessen, soll der Bundesrat zudem regeln, wie die Auferlegung von Kosten an Parteien oder eine anderweitige Deckung - etwa über Einziehungen - zu berücksichtigen ist.

2.2. Regelungsinhalt

Die Abgeltung der oben erwähnten Kosten hängt stark von der jeweiligen Entwicklung eines Verfahrens ab. Die Einzelheiten der Abgeltung können daher nicht auf der Stufe des formellen Gesetzes geregelt werden. Der Entwurf beschränkt sich darauf, eine generelle Grundlage für die Abgeltung zu schaffen und den Grundsatz einzuführen, dass dabei die Auferlegung von Verfahrenskosten an Parteien oder eine anderweitige Kostendeckung zu berücksichtigen ist. Der Bundesrat wird dementsprechend ermächtigt, den Begriff der ausserordentlichen Kosten durch Verordnung

¹ SR 312.0

abzugrenzen sowie die Modalitäten der Abgeltung und die Berücksichtigung der Kostendeckung durch Dritte näher zu regeln.

2.3. Verfassungsmässigkeit und Rechtsetzungsdelegationen

Mit den vorgeschlagenen Regelungen wird das geltende Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege geändert. Die Änderungen stützen sich auf Artikel 123 der Bundesverfassung (BV)², der dem Bund die Zuständigkeit zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts zuspricht.

Der Entwurf enthält Rechtsetzungsdelegationen zu Gunsten des Bundesrats. Sie betreffen praktisch ausschliesslich organisatorische Belange; eine Übertragung der Zuständigkeit für die unmittelbare Regelung von Rechten und Pflichten Privater ist nicht vorgesehen.

2.4. Verhältnis zum internationalen Recht

Die vorgeschlagenen Regelungen stellen primär innerstaatliches Organisationsrecht dar; sie enthalten keinen unmittelbaren Bezug zum internationalen Recht.

2.5. Personelle, finanzielle und volkswirtschaftliche Folgen

Bei der heutigen gesetzlichen Grundlage kann der Bund die Kantone für ihre ausserordentlichen Leistungen von geschätzten 1,5 Millionen Franken, die sie jährlich zu Gunsten der Bundesverfahren erbringen, lediglich mit ca. 250'000 Franken zeitgerecht entschädigen. Mit der Schaffung der ergänzenden gesetzlichen Grundlage wird es ermöglicht, dass einerseits von den restlichen ca. 1'250'000 Franken ca. 1 Million zeitgerecht (und nicht erst nach Abschluss des Verfahrens bzw. nach mehreren Jahren) abgegolten werden kann und dass andererseits weitere ca. 250'000 Franken für Leistungen übernommen werden, die derzeit überhaupt nicht abgegolten werden können. Nach der neuen Regelung könnte somit der gesamte Aufwand für die vollumfängliche und zeitgerechte Abgeltung - im Rahmen der bewilligten Kredite - jährlich etwa 1,5 Millionen Franken betragen. Von diesem Betrag wären noch mindestens diejenigen Verfahrenskosten in Abzug zu bringen, die den Parteien auferlegt werden können. Ebenfalls in Abzug zu bringen wären nach der vorgeschlagenen Regelung die im Zusammenhang mit den Verfahren eingezogenen Vermögenswerte, welche nach Massgabe der Gesetzgebung zwischen Bund und Kantonen aufzuteilen sind.

Es ist zudem zu beachten, dass der Aufbau eigener Kapazitäten für die Wahrnehmung der angesprochenen Aufgaben den Bund um ein Vielfaches teurer zu stehen käme.

Besondere volkswirtschaftliche Auswirkungen sind für diese Gesetzesänderung nicht zu erwarten.

2.6. Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung bedürfen finanzielle Verpflichtungen dann der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder eines jeden der eidgenössischen Räte, wenn sie neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue, jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen.

Das vorliegende Projekt hat keine Ausgaben in dieser Höhe zur Folge. Die vorgesehene Abgeltung ausserordentlicher Kosten der Kantone durch den Bund werden sich nach den derzeitigen Berechnungen auf jährlich gesamthaft höchstens 1,5 Millionen

² SR 101

Franken belaufen. Davon gelten als neue Ausgaben im Sinne der Ausgabenbremse ca. 250'000 Franken.

3. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Art. 17 Abs. 4-6:

Zu Abs. 4:

Die Bestimmung legt fest, dass ausserordentlichen Kosten, welche den Kantonen infolge der Funktion ihrer Polizeiorgane als gerichtliche Polizei des Bundes unter Leitung der Bundesanwaltschaft entstehen, vom Bund im Rahmen der bewilligten Kredite abgegolten werden müssen. Der Kreditvorbehalt hat zur Folge, dass die Abgeltungen bei Überschreitung der bewilligten Kredite durch die nachgewiesenen Ansprüche entsprechend gekürzt werden müssen; für das entsprechende Verfahren ist Artikel 13 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen³ (Subventionengesetz) anwendbar.

Zu Abs. 5:

Der Bundesrat wird durch Verordnung einen Katalog der ausserordentlichen Leistungen und der Abgeltungssätze erstellen (Bst. a und b). Als ausserordentliche Leistungen könnten etwa gelten: Längere Observierungseinsätze, der Beizug von verwaltungsinternen Spezialisten (etwa im Informatikbereich), der Einsatz besonderer Anti-terror- und Interventionseinheiten, der Einsatz ganzer Sicherheitspolizeieinheiten, der Einsatz besonderer Diensthunde, der Einsatz von Fotodiensten, die Benutzung technischer Infrastrukturen im Bereich der Spurensicherung etc.

In einzelnen Fällen können die Verfahrenskosten oder Teile davon einer Partei auferlegt werden. Ferner besteht die Möglichkeit, dass gewisse Kosten über Einziehungen mittelbar gedeckt werden; sofern die gestützt auf Bundesrecht eingezogenen Vermögenswerte brutto mindestens 100'000 Franken betragen, findet unter den beteiligten Gemeinwesen ein Teilungsverfahren nach dem Bundesgesetz vom 19. März 2004 über die Teilung eingezogener Vermögenswerte⁴ statt. Um auszuschliessen, dass Abgeltungen dort erfolgen, wo die Kosten vom zuständigen Kanton anderweitig eingebracht werden oder eingebracht werden könnten, wird der Bundesrat daher auf der Ebene der Verordnung auch zu regeln haben, wie und wann die Möglichkeit der Kostendeckung durch Dritte oder aus Einziehungen an die Abgeltung anzurechnen ist. (Bst. c). Eine Rolle spielt ferner der Zeitpunkt der Anrechnung: Die Verurteilung zur Kostentragung bzw. die Einbringung von Verfahrenskosten erfolgt zeitlich oft erst lange nach der Leistungserbringung der kantonalen Untersuchungsorgane und der erfolgten Abgeltung des Bundes. Die Verordnung wird daher vorzusehen haben, dass eine Anrechnung der im Nachhinein anderweitig gedeckten Verfahrenskosten an die jeweils aktuelle Abgeltung des Bundes erfolgen kann.

Um eine Anrechnung zu ermöglichen, sollen die Kantone den Bundesbehörden diejenigen Urteile, Einziehungen etc. mitteilen, durch welche die vom Bund übernommenen Kosten anderweitig eingebracht werden können. Der Bundesrat wird durch Verordnung zu regeln haben, in welcher Weise diese Mitteilungen erfolgen müssen (Bst. d).

Zu Abs. 6:

Durch diese Bestimmung wird die Bundesanwaltschaft ermächtigt, die Einzelheiten der Leistungserbringung und der entsprechenden Abgeltungsmodalitäten im Rahmen

³ SR 616.1

⁴ SR 312.4

der Verordnung mit den betroffenen Kantonen durch Vereinbarungen zu regeln. Bei der Regelung allfälliger Differenzen findet das Subventionsgesetz unmittelbare Anwendung.

Zu Art. 106 Abs. 2:

Diese Bestimmung regelt heute den Ausnahmefall der Abgeltung ausserordentlicher Aufwendungen der Kantone bei Verfahren, die von den Bundesbehörden eingestellt werden. Diese Ausnahmeregelung wird durch die allgemeine Abgeltungsregelung von Artikel 17 Absätze 4-6 ersetzt und ist demzufolge aufzuheben.

Zu Art. 257:

Die Regelung erfasst den Fall der Abgeltung ausserordentlicher kantonaler Ermittlungsaufwendungen bei Verfahren, welche von der Bundesanwaltschaft an die kantonalen Behörden übertragen worden sind. Im Grundsatz soll diese Regelung aufrechterhalten werden. Für die Festlegung der Abgeltung und das Verfahren wird auf Artikel 17 Absätze 4-6 verwiesen.