

Die Kündigung von Bundesanwalt Lauber

Nachdem nun feststeht, dass Bundesanwalt Michael Lauber zurücktritt, macht sich der Freiburger Staatsrechtler Peter Hänni in seinem Gastbeitrag Gedanken zur Zukunft der Institution Bundesanwaltschaft. Hänni fordert rasches Handeln.

Gastbeitrag

Peter Hänni



Vergangene Woche hat Bundesanwalt (BA) Michael Lauber die zuständige Parlamentskommission darüber informiert, dass er seine Kündigung auf den 31. Januar 2021 einreiche. Anfänglich hatte er davon gesprochen, er biete der Gerichtskommission im Interesse der Institutionen seinen Rücktritt an, dabei seien die Modalitäten des Rücktritts noch mit der Kommission zu verhandeln. Die schon seit Monaten schwelende Affäre kam damit zu einem Ende, was spätestens mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. Juli 2020 unausweichlich wurde, hatte doch das Gericht die Disziplinarverfügung der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) in zentralen Punkten bestätigt. Die AB-BA hatte festgestellt, dass der Bundesanwalt in schwerwiegender Weise gegen die ihm obliegenden Amtspflichten verstossen hatte, und ihn deswegen mit einer Lohnkürzung um 8 Prozent für die Dauer eines Jahres sanktioniert. Dem Bundesanwalt wurde insbesondere zum Verhängnis, dass er über ein sogenanntes informelles Treffen mit dem Präsidenten der Fifa sowie weiteren Personen unwahre Angaben gemacht hatte. Zwar reduzierte das Bundesverwaltungsgericht die verfügte Lohnkürzung von 8 auf 5 Prozent, was jedoch nichts an den Gründen für die Disziplinierung änderte. Weil der Bundesanwalt auf einen (möglichen) Weiterzug an das Bundesgericht verzichtete, ist das Urteil rechtskräftig. Offen bleiben noch die vom Bundesanwalt geltend gemachten Ferienguthaben von fünf

Monaten sowie die Frage, ob sich der Bundesanwalt aufgrund von mehreren Strafanzeigen auch noch strafrechtlich zu verantworten hat, was jedoch einen Beschluss der zuständigen Parlamentskommission zur Aufhebung seiner Immunität voraussetzt. Soeben hat der Sonderstaatsanwalt einen entsprechenden Antrag gestellt (und im Übrigen ein Strafverfahren gegen Giovanni Infantino, den Fifa-Präsidenten, und gegen den Walliser Oberstaatsanwalt, Rinaldo Arnold, eröffnet).

Die zuständigen Parlamentskommissionen haben nun zu entscheiden, ob die Immunität von Michael Lauber aufgehoben und so der Weg für eine strafrechtliche Untersuchung freigemacht werden soll. In diesem Zusammenhang wird auch darüber zu befinden sein, ob der Bundesanwalt von seinem Amt zu suspendieren ist, ob allenfalls das gegen ihn eingeleitete Amtsenthebungsverfahren weitergeführt werden soll und ob der geltend gemachte Ferienanspruch tatsächlich besteht. Die Entscheide dazu ändern allerdings am Abgang des Bundesanwalts nichts mehr.

Wie aber sieht die Zukunft der Bundesanwaltschaft insgesamt aus? Man könnte leichthin behaupten, der Rechtsstaat habe sich bewährt, denn die Aufsicht habe ihre Aufgabe ja entsprechend der ihr zugeordneten Rolle wahrgenommen, und mit dem Rücktritt des Bundesanwalts könne man nun zur Tagesordnung übergehen. Dem ist indessen nicht so. Es steht fest, dass sich die Institution der Bundesanwaltschaft als Ganzes in einer bedrohlichen Krise befindet: Das Vertrauen in ihr Funktionieren ist angeschlagen. Das betrifft zunächst die beiden (ebenfalls vom Parlament gewählten) stellvertretenden Bundesan-

wälte: Für keinen von ihnen kommt ein Nachrücken als Bundesanwalt in Frage, zu sehr haben sie sich mit dem «System Lauber» identifiziert und sich durch ihre bedingungslose Loyalität ebenfalls diskreditiert.

Es wird Aufgabe des Parlaments sein, tragfähige und krisenfeste Rahmenbedingungen für die Bundesanwaltschaft zu erarbeiten. Entsprechende Vorschläge reichen bis zur Aufhebung dieser Institution und die Rückübertragung ihrer Aufgaben an die kantonalen Staatsanwaltschaften, die BA wäre dann nur noch ein Koordinationsorgan. Bleibt es aber im Wesentlichen beim jetzigen System, gilt es zunächst, eine Nachfolgerin oder einen Nachfolger für den gescheiterten Bundesanwalt zu finden. Schon dies dürfte eine anspruchsvolle Herausforderung darstellen, denn die Attraktivität der Stelle hält sich derzeit in überschaubaren Grenzen. Sodann wird es darum gehen, das Verhältnis zwischen der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft und dem Bundesanwalt sowie den beiden Stellvertretern neu zu definieren. Dazu gehört insbesondere eine sorgfältige Analyse der Frage, wer den Bundesanwalt wählen soll. In Verlauf der Affäre Lauber hat sich nämlich gezeigt, dass das schwierige Verhältnis zwischen dem Bundesanwalt und der AB-BA auch eine Folge der vom Parlament geschaffenen grossen Autonomie der Bundesanwaltschaft insgesamt ist. Der Bundesanwalt hat sich im Grunde genommen immer nur gegenüber dem Parlament verantwortlich gefühlt, nicht aber gegenüber der AB-BA, deren Kompetenzen er nur widerwillig zu akzeptieren bereit war, was sich auch im Disziplinarverfahren stark bemerkbar gemacht hat. Vor diesem Hintergrund müsste wohl die Wahlbefugnis (wie früher) wieder an den Bundesrat

übertragen werden, während die Aufsicht bei der vom Parlament gewählten AB-BA verbleiben könnte. Allerdings müssten bei diesem Modell die personellen Ressourcen der AB-BA ausgebaut werden, und es müsste allen Beteiligten klar sein, dass Letztere den Takt bei der Aufsicht vorgibt. Schliesslich wird sich auch das Parlament selbstkritisch fragen müssen, wie eine Mehrheit vor einem Jahr die mit einer Wiederwahl des BA verbundenen Risiken derart unterschätzen konnte.

Es besteht ein erhebliches Interesse daran, dass nun rasch und umsichtig gehandelt wird, denn der im In- und Ausland angerichtete Reputationschaden für das schweizerische Strafverfolgungssystem und der damit einhergehende Vertrauensverlust lassen sich nicht von einem Tag auf den anderen kompensieren. Auf die Bundesanwaltschaft warten schwierige Zeiten.

Peter Hänni

Emeritierter Professor Uni Freiburg



Peter Hänni ist 69-jährig und wohnt in Murten. Nach Studien in Freiburg, Yale und Paris war er von 1992 bis 2017 Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Freiburg, wo er von 2008 bis zu seiner Pensionierung das Institut für Föderalismus leitete. Zuletzt amtierte Hänni im Auftrag der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft als externer Untersuchungsbeauftragter. Aufgrund des Fehlens einer Rechtsgrundlage wurde diese Berufung dann vom Bundesverwaltungsgericht als unzulässig beurteilt.