



Bewertungsentscheid Prospektive Bewertung Bundesanwaltschaft BA, Ordnungssystem 2018

| | |
|---|-----------------------|
| Aktenbildende Stelle | Bundesanwaltschaft BA |
| Anbietende Stelle | Bundesanwaltschaft BA |
| Datum Genehmigung durch die Direktion BAR | 23. April 2019 |

1 Das Wichtigste in Kürze

1.1 Gegenstand der Bewertung (siehe Kapitel 4)

Ordnungssystem (OS) 2018 der Bundesanwaltschaft (BA).

1.2 Ergebnis der Bewertung (siehe Kapitel 5)

Als Staatsanwaltschaft des Bundes ist die Bundesanwaltschaft (BA) zuständig für die Ermittlung und Anklage von Straftaten im Bereich der Bundesgerichtsbarkeit. Einerseits handelt es sich dabei um klassische Staatsschutzdelikte, also Straftaten, die sich vornehmlich gegen den Bund richten oder dessen Interessen stark berühren. Andererseits fällt darunter die Strafverfolgung komplexer interkantonalen bzw. internationaler Fälle von organisierter Kriminalität (einschliesslich Terrorismus und dessen Finanzierung), Geldwäscherei und Korruption. Die Bewertung des Ordnungssystems (OS) BA, das zur Ablage und Strukturierung der geschäftsrelevanten Informationen dient, sieht im Bereich der Kernaufgaben der BA eine Archivierung der Mehrheit der Unterlagen vor. Nicht archiviert werden Unterlagen, welche die administrativen Tätigkeiten aufzeigen oder aus Geschäften stammen, bei welchen BA keine Federführung hat.

1.3 Publikation

Der vorliegende Bewertungsentscheid wird auf der Webseite des BAR (www.bar.admin.ch) publiziert.

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|----------|
| 1 | Das Wichtigste in Kürze | 1 |
| 1.1 | Gegenstand der Bewertung (siehe Kapitel 4) | 1 |
| 1.2 | Ergebnis der Bewertung (siehe Kapitel 5)..... | 1 |
| 1.3 | Publikation..... | 1 |
| 2 | Analyse der aktenbildenden Stelle | 3 |
| 2.1 | Vorstellung | 3 |
| 2.2 | Organigramm..... | 3 |
| 2.3 | Geschichte..... | 4 |
| 2.4 | Aufgaben und Kompetenzen | 4 |
| 2.5 | Rechtliche Grundlagen..... | 4 |
| 2.6 | Partner..... | 5 |
| 3 | Analyse des Angebots | 5 |
| 3.1 | Anlass und Gegenstand der Bewertung | 5 |
| 3.2 | Inhaltliche Analyse | 5 |
| 3.3 | Überlieferungskontext..... | 6 |
| 3.4 | (Mögliche) Parallelüberlieferung | 7 |
| 4 | Bewertung der Archivwürdigkeit | 7 |
| 4.1 | Vorgehen..... | 7 |
| 4.2 | Ergebnis der Bewertung | 7 |

2 Analyse der aktenbildenden Stelle

2.1 Vorstellung

Die Bundesanwaltschaft (BA) steht unter der Gesamtverantwortung des Bundesanwalts, der von der Bundesversammlung gewählt wird. Er hat zwei Stellvertreter, deren Wahl ebenfalls der Bundesversammlung obliegt.

Gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA)¹ ist die BA anbieterpflichtig.

Die Bundesanwaltschaft ist in die folgenden Abteilungen gegliedert: **Staatsschutz, Terrorismus, kriminelle Organisationen (STK)**, **Wirtschaftskriminalität (WiKri)** sowie **Rechtshilfe, Völkerstrafrecht (RV)**. Diese führen die Strafverfahren in den entsprechenden Deliktsbereichen und erfüllen die Kernaufgaben der BA. Die Abteilung Wirtschaftskriminalität ist lokal in die Standorte Bern, Lausanne, Lugano und Zürich gegliedert. Hinzu kommt noch die Abteilung **Forensische Finanzanalyse (FFA)**, diese erbringt ihre Leistungen direkt in den Strafverfahren durch die Analyse spezifischer wirtschaftlicher Fragestellungen. Das **Generalsekretariat** umfasst Organisationseinheiten der Unterstützungsleistungen in den Bereichen BA Entwicklung, Finanzen, Human Resources (HR), Recht sowie IKT und Zentrale Dienste. Auch die für die Strafverfahren unmittelbar relevante Zentrale Eingangsbearbeitung (ZEB) und der Urteilsvollzug sind dem Generalsekretariat zugeordnet.²

Das Globalbudget der BA beträgt CHF 62 Mio., für die BA arbeiten rund 234 Mitarbeitende in 224 Stellenprozenten.³

2.2 Organigramm



Abb. 1: Organigramm Bundesanwaltschaft BA, (Stand 12.12.2017).

¹ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. Mai 2013), AS 1999 2243.

² Siehe Website der BA : Organisation, <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/die-bundesanwaltschaft/organisation-template-breit.html> (06.03.2019).

³ Angaben Stand 2017, siehe den letzten Tätigkeitsbericht von 2017 der BA unter: Tätigkeitsberichte, <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/taetigkeitsberichte/taetigkeitsberichte-der-ba.html> (06.03.2019).

2.3 Geschichte

Zur Geschichte der Bundesanwaltschaft siehe die ausführlichen Erläuterungen auf der Website der BA.⁴

2.4 Aufgaben und Kompetenzen

Als Staatsanwaltschaft des Bundes ist die Bundesanwaltschaft (BA) zuständig für die Ermittlung und Anklage von Straftaten im Bereich der Bundesgerichtsbarkeit, wie sie in Art. 23 und 24 der Strafprozessordnung⁵ sowie in besonderen Bundesgesetzen aufgeführt werden.

Einerseits handelt es sich dabei um klassische Staatsschutzdelikte, also Straftaten, die sich vornehmlich gegen den Bund richten oder dessen Interessen stark berühren. Andererseits fällt darunter die Strafverfolgung komplexer interkantonalen bzw. internationaler Fälle von organisierter Kriminalität (einschliesslich Terrorismus und dessen Finanzierung), Geldwäscherei und Korruption. Im Rahmen einer fakultativen Bundeskompetenz befasst sich die BA mit Fällen von Wirtschaftskriminalität gesamtschweizerischer oder internationaler Ausprägung. Auch fällt auch der Vollzug von Rechtshilfesuchen ausländischer Strafverfolgungsbehörden in die Zuständigkeit der BA.

Die Aufgaben der BA sind:

1. die Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs auf dem Gebiet der Bundesgerichtsbarkeit durch Führung von Strafuntersuchungen bei Vorliegen eines hinreichenden Tatverdachts;
2. die Initialisierung und Begleitung der Rechtsetzung im Bereich des materiellen und formellen Strafrechts, soweit dies im Interesse einer effizienten Kriminalitätsbekämpfung angezeigt ist;
3. die Unterstützung anderer Länder bei der Strafverfolgung durch Leistung von Rechtshilfe;
4. die Kooperation, Koordination, Zusammenarbeit und der Wissensaustausch mit Partnerbehörden innerhalb der Schweiz und mit internationalen Organisationen bezüglich Kriminalitätsformen.

Die Bundesanwaltschaft erfüllt diesen Auftrag als unabhängige, sich selbstverwaltende Behörde durch den Aufbau und Betrieb einer zweckmässigen Organisation, den wirksamen Einsatz von Personal sowie von Finanz- und Sachmitteln.⁶

2.5 Rechtliche Grundlagen

- Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) vom 5. Oktober 2007 (Stand am 1. Januar 2019), AS 2010 1881.
- Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB) vom 21. Dezember 1937 (Stand am 1. Januar 2019), AS 54 757.
- Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG) vom 20. März 1981 (Stand am 1. Januar 2013), AS 1982 846.
- Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen vom 12. Dezember 2014 (Stand am 1. Januar 2019), AS 2014 4565.
- Reglement über die Organisation und Verwaltung der Bundesanwaltschaft vom 11. Dezember 2012 (Stand am 1. Februar 2013), AS 2013 207.
- Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG) vom 19. März 2010 (Stand am 1. Januar 2019), AS 2010 3267.
- Reglement der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom 4. November 2010 (Stand

⁴ Geschichte, <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/die-bundesanwaltschaft/geschichte.html> (06.03.2019).

⁵ Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) vom 5. Oktober 2007 (Stand am 1. März 2019), AS 2010 1881.

⁶ Siehe hierzu: Art. 9 und 16 des Bundesgesetzes über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (StBOG) vom 19. März 2010 (Stand am 1. Januar 2019), AS 2010 3267. Die Erläuterung der Aufgaben stammen von der Website der BA: Gesetzlicher Auftrag, Aufgaben und rechtliche Grundlagen, <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/die-bundesanwaltschaft/aufgaben-breit11.html> (06.03.2019).

am 1. Januar 2011), AS **2010** 5801.

- Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom 1. Oktober 2010 (Stand am 1. Januar 2011), AS **2010** 4549.

2.6 Partner

Auf Bundesebene arbeitet die BA für die Führung von Strafuntersuchungen eng mit der Bundeskriminalpolizei (BKP) als Gerichtspolizei des Bundes zusammen. Im Bereich der Rechtshilfe ist das Bundesamt für Justiz (BJ) Partner der BA.

Auf kantonaler Ebene arbeitet die BA eng mit den kantonalen Strafverfolgungsbehörden zusammen. Weiter ist die Zusammenarbeit mit der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD), der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS), Konferenzen wie diejenige der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz (KSBS) sowie die Conférence des autorités de poursuite pénale de la Suisse romande et du Tessin (CAPP) von Bedeutung.

Da die BA regelmässig komplexe Verfahren mit internationalen Bezügen führt, ist die intensive Zusammenarbeit mit ausländischen Strafverfolgungsbehörden gleichermaßen wichtig.⁷

3 Analyse des Angebots

3.1 Anlass und Gegenstand der Bewertung

Die gesetzlichen Grundlagen für die Archivierung und die Bewertung von Unterlagen des Bundes sind im Bundesgesetz über die Archivierung BGA⁸ geregelt. Gemäss der Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung)⁹ prüft das Bundesarchiv (BAR) die Ordnungssysteme (OS) aller anbietepflichtigen Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung und nimmt diese ab. Dabei führt das BAR – in Zusammenarbeit mit der Verwaltungseinheit – auch eine vollständige prospektive Bewertung aller Rubriken des OS durch. In diesem Zusammenhang wurde das Ordnungssystem BA zur prospektiven Bewertung eingereicht.

3.2 Inhaltliche Analyse

Das Ordnungssystem (OS) BA bildet sämtliche Aufgaben der BA ab. Es ist die Grundlage für die Ablage und Strukturierung der im BA anfallenden geschäftsrelevanten Informationen. Das OS BA ist hierarchisch aufgebaut und gliedert sich in die folgenden Hauptgruppen:

0 Führung und Querschnittsaufgaben

1 Support und Ressourcen

2 Strafuntersuchungen führen

3 Urteile vollziehen

4 Passive Rechtshilfe leisten

5 Einsichtsgesuche bearbeiten, Urteilsöffentlichkeit sicherstellen

9 Verschiedenes, weitere Aufgaben (Reserve)

Im OS werden auch die Metadaten wie Aufbewahrungsfrist, Archivwürdigkeit, Datenschutz, Öffentlichkeitsstatus, Zugriffe und Federführung verwaltet. Zu OS und Infomanagement beim Bund im Allgemeinen vgl. [Webseite BAR](#).

⁷ Gesetzlicher Auftrag, Aufgaben und rechtliche Grundlagen,

<https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/de/home/die-bundesanwaltschaft/aufgaben-breit11.html> (05.02.2019).

⁸ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. Mai 2013), AS **1999** 2243.

⁹ Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung) vom 30. November 2013 (Stand am 1. Juli 2014), AS **2012** 6669.

Bis anhin werden die geschäftsrelevanten Unterlagen auf diversen Laufwerken aufgrund von alten Registraturplänen sowie in der Fachanwendung Juris abgelegt. 2021 soll das abgenommene OS BA in einer elektronischen Geschäftsverwaltung eingeführt werden und alle geschäftsrelevanten Unterlagen auf Grundlage des OS BA in der GEVER Anwendung registriert werden. Ausnahme bilden die Verfahrensdossiers, die gemäss gesetzlichen Vorgaben nach wie vor auf Papier geführt werden müssen. In den Organisationsvorschriften (OV) der BA werden alle autorisierte Ablagen ausserhalb von GEVER deklariert.

Zur Wahrnehmung seiner Aufgaben und Kompetenzen führt die BA mehrere **Fachanwendungen/Datenbanken**. Im Rahmen der OS-Abnahme wurden alle aktuell betriebenen Fachanwendungen/Datenbanken den Positionen im Ordnungssystem zugeordnet. Dabei handelt es sich mit einer Ausnahme (**Juris**) um Anwendungen mit rein operativen/temporären Inhalten.¹⁰ Die Fachanwendung Juris wird im Rahmen von Angebot und Übernahme AÜ gleich im Anschluss an die prospektive Bewertung bewertet.

3.3 Überlieferungskontext

Zur BA liegen mehrere Bewertungsentscheide von 2007/2008 zu Teilangeboten vor. Diese werden nun mit der prospektiven Bewertung des Ordnungssystems BA abgelöst.

Für die BA wurde ein **Bestand im Archivinformationssystem (AIS)** des BAR eröffnet:

Im Bestand E10105* Bundesanwaltschaft (1889-)

Teilbestände AIS

E4325* Bundesanwaltschaft: Zentrale Dienste (1889-1990)

E4320A* Bundesanwaltschaft: Polizeidienst (1889-1930)

E4320B* Bundesanwaltschaft: Polizeidienst (1931-1959)

E4320C* Bundesanwaltschaft: Polizeidienst (1960-1999)

E4320-01C* Bundesanwaltschaft: Fichen, Karteien und Sammlungen des Polizeidienstes (1960-1992)

E4327* Bundesanwaltschaft: Registraturfindmittel und diverse Unterlagen des Polizeidienstes (1935-1992)

E4321A* Bundesanwaltschaft: Rechtsdienst (1931-2003)

E4800.4* Bundesanwaltschaft: Handakten Werner Lüthi, Bundesanwalt (1890-1954)

E4800.7* Bundesanwaltschaft: Handakten Adrian Florian, Adjunkt (1931-2000)

E4800.3* Bundesanwaltschaft: Handakten Rudolf Gerber, Bundesanwalt (1974-1989)

Vom Bundesamt für Polizei sind folgende Teilbestände in AIS verzeichnet:

E4333-01* Bundesanwaltschaft: Sicherheitsdienst der Bundesverwaltung (1979-1999)

E4320C* Bundesanwaltschaft: Polizeidienst (1960-1999)

Vom Sonderbeauftragten für Staatsschutzakten sind folgende Teilbestände in AIS verzeichnet:

E4320C* Bundesanwaltschaft: Polizeidienst (1960-1999)

E4320-01C* Bundesanwaltschaft: Fichen, Karteien und Sammlungen des Polizeidienstes (1960-1992)

E4320-02C* Bundesanwaltschaft: Jura-Konflikt (1960-1992)

E4320-03C* Bundesanwaltschaft: Divine Light Zentrum (1960-1992)

E4320-04C* Bundesanwaltschaft: Ablage Gegenoperationen des Polizeidienstes (1960-1992)

E4320-05C* Bundesanwaltschaft: Ablage Internationales des Polizeidienstes (1960-1992)

E4320-06C* Bundesanwaltschaft: Ablage Ungarn des Polizeidienstes (1960-1992)

E4320-07C* Bundesanwaltschaft: Verbindungsbüro des Polizeidienstes (1960-1992)

E4327* Bundesanwaltschaft: Registraturfindmittel und diverse Unterlagen des Polizeidienstes (1935-1992)

¹⁰ Siehe hierzu die Organisationsvorschriften der BA, Liste der autorisierten Fachapplikationen. Die OV BA sind zum aktuellen Zeitpunkt noch in Erarbeitung.

3.4 (Mögliche) Parallelüberlieferung

Die Unterlagen zur Rechtshilfe (41 Passive Rechtshilfe) werden von der BA ans BJ übermittelt, die Bewertung folgt hier dem Prinzip der Federführung. Weitere mögliche Parallelüberlieferungen sind nicht bekannt.

4 Bewertung der Archivwürdigkeit

4.1 Vorgehen

Die Bewertung wurde gemäss der im Bundesgesetz über die Archivierung (BGA)¹¹ vorgeschriebenen Zusammenarbeit zwischen dem BAR und der anbietepflichtigen Stelle vorgenommen. Dabei wurden die im Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv (2010)¹² festgelegten Prozesse und Kriterien angewandt.

Nach vorgängiger Analyse der rechtlichen Grundlagen und der daraus abgeleiteten Aufgaben und Kompetenzen BA wurden die Rubriken des OS BA nach den im Gesamtkonzept festgelegten rechtlich-administrativen Kriterien (durch BA) sowie historisch-sozialwissenschaftlichen Kriterien (durch das BAR) bewertet.

Die detaillierte und begründete Bewertung auf Stufe Rubrik ist im OS einsehbar. Die Bewertung aus rechtlich-administrativer Sicht wurde von der Geschäftsleitung BA genehmigt.

Im Rahmen der Bewertung durch das BAR (historisch-sozialwissenschaftliche Bedeutung) wurde die vorliegende Zusammenfassung der Bewertung online publiziert. Dies um Interessierten die Möglichkeit zu geben, sich zu den Ergebnissen der Bewertung des BAR zu äussern.

Die in diesem Zusammenhang eingebrachten Rückmeldungen Dritter wurden durch das BAR geprüft und teilweise im vorliegenden Entscheid berücksichtigt. Die Ergänzungen sind im OS BA ausgewiesen.

4.2 Ergebnis der Bewertung

Die Rubriken der **Hauptgruppen 0, Führung und Querschnittsaufgaben** und **1, Support und Ressourcen** bewertet BA mehrheitlich gemäss den Bewertungsempfehlungen BAR.¹³ Aus Sicht des BAR sind zusätzlich in der Hauptgruppe 1 eine Auswahl der Personaldossiers BA (Sampling/Selektion)¹⁴ zu archivieren.

Bei der Hauptgruppe **2 Strafuntersuchungen führen** sieht die BA insbesondere die Unterlagen der Strafverfahren für die Archivierung vor (Verfahrensdossiers), die umfangreichen Verfahren sowie die Luftfahrt sollen vollständig archiviert werden und bei den Massengeschäften (Falschgeld, Vignettenfälle, Sprengstoff etc.) ist ein Sampling (5%, Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*) vorgesehen. Ebenfalls sollen die Unterlagen zu geführten Strafuntersuchungen, die nicht zu einem Strafverfahren führen, archiviert werden (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*). Unterlagen, die nicht aus Federführung BA stammen, sind nicht für die Archivierung vorgesehen.

Das BAR bewertet die gesamten Unterlagen zu Strafverfahren führen (Verfahrensdossiers) aus historisch-sozialwissenschaftlicher Sicht aufgrund des Nutzens für die Forschung als archivwürdig.

Bei der Hauptgruppe **3 Urteile vollziehen** bewertet BA lediglich diejenigen Unterlagen als archivwürdig,

¹¹ Bundesgesetz über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA) vom 26. Juni 1998 (Stand am 1. Mai 2013), AS **1999** 2243.

¹² Gesamtkonzept für die Bewertung im Bundesarchiv 2010, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/archivwuerdigkeit.html> (12.02.2019).

¹³ Bewertungsempfehlungen BAR 2013, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/tools---hilfsmittel/archivwuerdigkeit.html#-1219379492> (12.02.2019).

¹⁴ Vgl. Bewertungsentscheid BAR zum Personalinformationssystem der Bundesverwaltung (BV PLUS) und e-Personaldossier vom 17.01.2017, <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanagement/archivwuerdigkeit/bewertungsentscheide/eidgenoessisches-finanzen-departement-efd.html> (12.02.2019).

bei denen sie auch die Federführung hat, hierzu gehören Unterlagen zu Vollzugsersuchen, Einziehen von Vermögenswerten, sowie Entschädigungen und Genugtuungen ausrichten (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*).

Die BA sieht in der Hauptgruppe **4 Passive Rechtshilfe leisten** die Unterlagen mit Ausnahme der administrativen Unterlagen für die Archivierung vor (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*).

Auch die Unterlagen der Kernaufgabe **5 Einsichtsgesuche bearbeiten, Urteilsöffentlichkeit sicherstellen** sieht die BA mehrheitlich für die Archivierung vor (Kriterium *Nachweis der Geschäftspraxis*), Ausnahmen sind auch hier die rein administrativen Unterlagen.

Die Positionen „**Allgemeines**“ werden von BA dann als archivwürdig bewertet, wenn die Mehrheit der in der gleichen Gruppe aufgeführten Rubriken ebenfalls archivwürdig ist.

Bei den Rubriken „**Verschiedenes**“ wird keine abschliessende Bewertung vorgenommen, da diese von BA nicht für die Registrierung von geschäftsrelevanten Unterlagen benutzt werden, dasselbe gilt für die Hauptgruppe 9. Dementsprechend folgt die Bewertung erst, wenn die BA die entsprechenden Positionen zum Ausbau des OS verwenden sollte.