

**Bundesstrafgericht**  
**Tribunal pénal fédéral**  
**Tribunale penale federale**  
**Tribunal penal federal**



---

Geschäftsnummer: BV.2011.26  
Nebenverfahren: BP.2011.40

**Beschluss vom 10. Januar 2012**  
**Beschwerdekammer**

---

Besetzung

Bundesstrafrichter Tito Ponti, Vorsitz,  
Emanuel Hochstrasser und Patrick Robert-Nicoud,  
Gerichtsschreiber Stefan Graf

---

Parteien

**A. AG**, vertreten durch Rechtsanwalt Lukas Blättler,

Beschwerdeführerin

**gegen**

**EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT**,  
Rechtsdienst des Generalsekretariats EFD,

Beschwerdegegner

---

Gegenstand

Amtshandlung (Art. 27 Abs. 1 und 3 VStrR)

**Sachverhalt:**

- A.** Mit Strafanzeige vom 15. Juli 2011 gelangte die A. AG an das Generalsekretariat des Eidgenössischen Finanzdepartements (nachfolgend "Generalsekretariat EFD") und ersuchte dieses um Einleitung einer Strafuntersuchung gegen die Bank B. AG wegen des Verdachts der Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz, KAG; SR 951.31; vgl. act. 5.1, S. 1-6). Im Rahmen dieser Strafanzeige ersuchte die A. AG um Einräumung der Parteistellung als Geschädigte im Strafverfahren (vgl. act. 5.1, S. 2, Ziff. 4).
- B.** Mit Verfügung vom 30. August 2011 wies der Strafrechtsdienst des Generalsekretariats EFD das Gesuch der A. AG um Einräumung der Parteistellung ab und auferlegte dieser die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 130.-- (vgl. act. 5.1, S. 53-55). Am 5. September 2011 gelangte die A. AG hiergegen mit Beschwerde an den Direktor des Generalsekretariats EFD. Sie beantragte die vollumfängliche Aufhebung der Verfügung vom 30. August 2011 sowie die Einräumung der Parteistellung als Geschädigte im Strafverfahren gegen die Bank B. AG unter Kostenfolge zu Lasten der Staatskasse (vgl. act. 5.1, S. 57-62).
- C.** Mit Entscheid vom 15. September 2011 wies der Leiter des Rechtsdienstes des Generalsekretariats EFD die Beschwerde ab und auferlegte der A. AG die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 660.-- (act. 1.1).
- D.** Hiergegen gelangte die A. AG mit Beschwerde vom 22. September 2011 an die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts und beantragt was folgt (act. 1):

„1. Es sei der Entscheid vom 15. September 2011 im Geschäft Nr. 442.4-03 vollumfänglich aufzuheben;

2. Es sei der Beschwerdeführerin im Verwaltungsstrafverfahren gegen die Bank B. AG wegen Verdachts auf Widerhandlung gegen das Kollektivanlagengesetz die Parteistellung einzuräumen; eventualiter sei die Sache an den Generalsekretär EFD zurückzuweisen, damit er in neuer Besetzung und unabhängig vom gesamten Rechtsdienst Generalsekretariat EFD und namentlich vom Strafrechtsdienst neu entscheide; subeventualiter sei die Sache an den Rechtsdienst Generalsekretariat EFD zurückzuweisen, damit dieser in neuer Beset-

zung und unabhängig vom Strafrechtsdienst des Rechtsdienstes Generalsekretariat EFD neu entscheide.

3. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens sowie der vorangegangenen Instanzen seien auf die Staatskasse zu nehmen und es sei der Gesuchstellerin eine Parteientschädigung im Ermessen des Gerichts zuzusprechen.“

In prozessualer Hinsicht stellte die A. AG überdies die folgenden Anträge:

„1. Es seien die vollständigen Akten der Vorinstanz und der Erstinstanz beizuziehen.

2. Es sei im Strafverfahren Nr. 442.4-03 bis zum endgültigen Entscheid in diesem Beschwerdeverfahren die Gesuchstellerin als Partei zuzulassen; eventualiter sei im Strafverfahren Nr. 442.4-03 abgesehen von beweissichernden Massnahmen keine Verfahrenshandlung vorzunehmen.“

Der Präsident der Beschwerdekammer stellte am 23. September 2011 in Aussicht, dass die prozessualen Anträge mit der Hauptsache behandelt würden (act. 2). Mit Beschwerdeantwort vom 13. Oktober 2011 beantragt der Leiter des Rechtsdienstes des Generalsekretariats EFD die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zu Lasten der A. AG (act. 5). In ihrer Beschwerdereplik vom 31. Oktober 2011 hält die A. AG sinngemäss an ihren Anträgen fest (act. 9). Die Beschwerdereplik wurde dem Rechtsdienst des Generalsekretariats EFD am 2. November 2011 zur Kenntnis gebracht (act. 10).

Auf die Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den folgenden rechtlichen Erwägungen Bezug genommen.

### **Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:**

#### **1.**

- 1.1** Für die Widerhandlungen gegen die Strafbestimmungen des KAG ist das Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0) anwendbar, soweit das Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; SR 956.1) oder die Finanzmarktgesetze (im Sinne von Art. 1 FINMAG) nichts anderes bestimmen (Art. 50 Abs. 1 Satz 1 FINMAG). Verfolgende und urteilende Behörde ist das Generalsekretariat EFD (Art. 50 Abs. 1 Satz 2 FINMAG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 und Art. 5 lit. e der Organisati-

onsverordnung vom 17. Februar 2010 für das eidgenössische Finanzdepartement [OV-EFD; SR 172.215.1]).

**1.2** Gegen einen Beschwerdeentscheid im Sinne von Art. 27 Abs. 2 VStrR kann bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde geführt werden (Art. 27 Abs. 3 VStrR i.V.m. Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG). Zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch den Beschwerdeentscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 28 Abs. 1 VStrR). Die Beschwerde gegen einen Beschwerdeentscheid ist innert drei Tagen, nachdem dieser dem Beschwerdeführer eröffnet worden ist, schriftlich mit Antrag und kurzer Begründung einzureichen (Art. 28 Abs. 3 VStrR). Währenddem mit der Beschwerde gegen Zwangsmassnahmen auch die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden kann (Art. 28 Abs. 2 VStrR), ist die Beschwerde gegen gestützt auf Art. 27 VStrR ergangene Beschwerdeentscheide nur wegen Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens zulässig (Art. 27 Abs. 3 VStrR).

**1.3** Die Beschwerdeführerin ist hinsichtlich der von ihr beantragten Einräumung der Parteistellung als Geschädigte im Strafverfahren vor dem Leiter des Rechtsdienstes des Generalsekretariats EFD mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen und durch diesen Entscheid auch in materieller Hinsicht beschwert. Der angefochtene Entscheid wurde der Beschwerdeführerin am 19. September 2011 eröffnet. Ihre am 22. September 2011 eingereichte Beschwerde erweist sich demzufolge als fristgerecht. Auf ihre im Übrigen formgerecht erhobene Beschwerde ist daher einzutreten.

## **2.**

**2.1** Gegen Amtshandlungen sowie gegen Säumnis des untersuchenden Beamten kann gemäss Art. 27 Abs. 1 VStrR beim Direktor oder Chef der beteiligten Verwaltung Beschwerde geführt werden. Unter dem Direktor oder Chef der beteiligten Verwaltung sind die Leiter der betreffenden Verwaltungsabteilung resp. Ämter unterhalb der Departementstufe zu verstehen. Der Begriff „Chef“ ist dabei als Abteilungschef zu verstehen. Diese Formulierung, dass sowohl beim Direktor als auch beim Chef der beteiligten Verwaltung Beschwerde geführt werden kann, trägt der Dezentralisierung einzelner Verwaltungsbereiche Rechnung (vgl. zum Ganzen HAURI, Verwaltungsstrafrecht, Bern 1998, S. 76 m.w.H.).

- 2.2** Gemäss Art. 29 Abs. 1 VStrR treten Beamte, die eine Untersuchung zu führen, einen Entscheid zu treffen oder diesen vorzubereiten haben, sowie Sachverständige, Übersetzer und Dolmetscher in Ausstand, wenn sie in der Sache ein persönliches Interesse haben (lit. a), mit dem Beschuldigten durch Ehe oder eingetragene Partnerschaft verbunden sind oder mit ihm eine faktische Lebensgemeinschaft führen (lit. b), mit dem Beschuldigten in gerader Linie oder bis zum dritten Grade in der Seitenlinie verwandt oder verschwägert sind (lit. b<sup>bis</sup>) oder aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten (lit. c).

Befangenheit ist anzunehmen, wenn Umstände vorliegen, die geeignet sind, Misstrauen in die Unparteilichkeit zu erwecken. Solche Umstände können entweder in einem bestimmten persönlichen Verhalten oder in gewissen funktionellen und organisatorischen Gegebenheiten begründet sein. In beiden Fällen wird aber nicht verlangt, dass der Handelnde deswegen tatsächlich befangen ist. Es genügt, wenn Umstände gegeben sind, die den Anschein der Befangenheit und die Gefahr der Voreingenommenheit zu begründen vermögen. Bei der Beurteilung des Anscheins der Befangenheit und der Gewichtung solcher Umstände kann jedoch nicht auf das subjektive Empfinden einer Partei abgestellt werden; das Misstrauen muss vielmehr in objektiver Weise als begründet erscheinen. Angesichts der Bedeutung der Unparteilichkeit lässt sich jedoch eine einschränkende Auslegung und Anwendung dieses Grundsatzes nicht vertreten, auch wenn der Ausstand die Ausnahme bleiben muss (HAURI, a. a. O., S. 86 mit Hinweis auf BGE 120 IV 226 E. 4b S. 236 ff.; vgl. auch SCHMID, Handbuch des schweizerischen Strafprozessrechts, Zürich/St. Gallen 2009, N. 509 ff.; MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl., Bern 2008, S. 937 f.; KIENER, Richterliche Unabhängigkeit: verfassungsrechtliche Anforderungen an Richter und Gerichte, Bern 2001, S. 58 ff.; BGE 127 I 196 E. 2b S. 198 f. und E. 2d S. 199 f.; TPF 2009 84 E. 2.2).

- 2.3** Als Chef des beteiligten Strafrechtsdienstes ist der übergeordnete Leiter des Rechtsdienstes EFD zu betrachten. Der Leiter des Rechtsdienstes EFD ist der Abteilungschef des Rechtsdienstes EFD, welcher den Strafrechtsdienst, den allgemeinen Rechtsdienst und die Abteilung Regulierung unter sich führt. Wie den Materialien zu entnehmen ist, wurde bewusst die Bezeichnung „Direktor oder Chef“ im VStrR verwendet, da dies in der eidgenössischen Verwaltung keineswegs Synonyme darstellen (Amtl. Bull. 1973 S 582). Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass aufgrund der räumlichen, personellen und logistischen Nähe die Beschwerdeinstanz nicht unabhängig von der verfügenden Behörde entscheiden konnte und faktisch dadurch die identische Amtsstelle entschieden hätte. Die institutionelle Nä-

he allein begründet jedoch noch kein stichhaltiges Indiz, welches auf eine Vorbefassung oder Befangenheit der Beschwerdeinstanz schliessen lassen würde. Der angefochtene Entscheid erging somit von der sachlich zuständigen Behörde. Gründe, deren Befangenheit anzunehmen, sind vorliegend keine vorhanden.

### **3.**

**3.1** Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 6 EMRK) ergibt sich eine Begründungspflicht der den Entscheid fällenden Behörde. Danach muss die Begründung eines Entscheids so abgefasst sein, dass der Betroffene ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. statt vieler BGE 133 I 270 E. 3.1; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, N. 1705 ff.).

**3.2** Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sich der Beschwerdegegner lediglich auf Art. 5 FINMAG gestützt habe, sich jedoch nicht mit seiner für den Entscheid wesentlichen Argumentation betreffend Art. 1 KAG auseinandergesetzt habe. Der Beschwerdegegner muss sich nicht bezüglich allen gemachten Argumenten der Beschwerdeführerin äussern, sondern muss wenigstens kurz die Überlegungen nennen, von denen er sich leiten liess. Da der Inhalt der Begründung des vorinstanzlichen Entscheides den Anforderungen der zitierten Rechtsprechung genügt, ist keine Verletzung des rechtlichen Gehörs ersichtlich.

### **4.**

**4.1** Parteien im gerichtlichen Verfahren sind der Beschuldigte, die Staatsanwaltschaft des betreffenden Kantons oder des Bundes und die beteiligte Verwaltung (Art. 74 Abs. 1 VStrR). Die Beschwerdeführerin führt diesbezüglich zur Begründung ihrer angestrebten Parteistellung als Geschädigte aus, dass insbesondere das KAG den Schutz der Anlegerinnen und Anleger zum Zwecke habe, welcher als vorrangiger Gesetzeszweck zu verstehen sei. Eine in diesem Lichte vorzunehmende zeitgemässe und teleologi-

sche Auslegung von Art. 74 VStrR erfordere geradezu die Einräumung der Parteistellung zu Gunsten von Geschädigten auch im Verwaltungsstrafverfahren. Da eine solche Parteistellung zu Gunsten der Beschwerdeführerin begründet würde, dürfe das Legalitätsprinzip vorliegend nicht zu streng gehandhabt werden.

## **4.2**

**4.2.1** Die Systematik des VStrR hingegen zeigt auf, dass durchgehend einzig die Verwaltung oder der Beschuldigte im Gesetz aufgeführt sind. So ist auch beispielsweise in den Artikeln 35 Abs. 1, 37 Abs. 2, 41 Abs. 3, 42 Abs. 1 und 43 Abs. 2 VStrR nur von dem Beschuldigten die Rede und nicht von einer weiteren Partei. Kohärenterweise ist weiter auch aus den Artikeln 64 Abs. 1 und 79 Abs. 1 VStrR ersichtlich, dass der Inhalt des Strafbescheides bzw. des Urteils im Verwaltungsstrafverfahren keinen Zuspruch von Schadenersatz an einen Privatkläger vorsieht. In der StPO hingegen ist eine allfällige Schadenersatzklage des Privatklägers möglich (Art. 122 ff. StPO; siehe auch Art. 81 Abs. 4 lit. b StPO). Auch ist weder aus den parlamentarischen Diskussionen noch aus der Botschaft ersichtlich, dass eine Parteistellung des Geschädigten im Verwaltungsstrafrecht je in Erwägung gezogen wurde (Botschaft vom 21. April 1971 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht, BBI 1971 I S. 993 ff.; Amtl. Bull. 1973 N 486 ff.; vgl. auch EICKER/FRANK/ACHERMANN, Verwaltungsstrafrecht und Verwaltungsstrafverfahrensrecht, Bern 2012, S. 153).

**4.2.2** Aus der Botschaft zur Strafprozessordnung ist weiter ersichtlich, dass es sich bei den Änderungen des VStrR nur um terminologische Anpassungen an die StPO handelte, welche keine inhaltlichen Veränderungen nach sich zogen (Botschaft vom 21. Dezember 2005 zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts, BBI 2006 S. 1340). Diese rein terminologischen Anpassungen fanden in Bezug auf Art. 74 Abs. 1 VStrR auch im Anhang zum Entwurf der StPO Eingang (BBI 2006 S. 1536). Eindeutig nicht beabsichtigt wurde diesbezüglich eine analoge Anwendung von Bestimmungen der StPO, wie dies andernorts befürwortet wurde (siehe z. B. Art. 22 Abs. 2 VStrR, wo auf Art. 40 Abs. 2 StPO verwiesen wird, oder Art. 30 Abs. 3 VStrR, welcher auf Art. 43-48 StPO verweist).

**4.2.3** Obwohl, wie von der Beschwerdeführerin richtig ausgeführt, sowohl das KAG wie auch das FINMAG auch Individualschutzideen beinhalten (Botschaft vom 23. September 2005 zum Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen, BBI 2005 6395 ff.; Botschaft vom 1. Februar 2006 zum Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, BBI 2006

2829 ff.), reichen diese nicht aus um – entgegen dem klaren Gesetzeswortlaut – eine verfahrensrechtliche Parteistellung des Geschädigten zu begründen und die Systematik des VStrR zu durchbrechen. Art. 145 KAG beinhaltet zwar eine zivilrechtliche Haftungsnorm, auf welche sich die Anlegerinnen und Anleger berufen können, und Art. 85 KAG begründet für diese ein Klagerecht (vor dem Zivilgericht, vgl. hierzu BBl 2005 S. 6466); anhand dieser Bestimmungen allein kann jedoch keine Parteistellung von Geschädigten im Verwaltungsstrafverfahren begründet werden. Zusammenfassend ist demzufolge festzuhalten, dass angesichts von Wortlaut und Systematik des VStrR keines der von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Argumente eine Parteistellung des Geschädigten im Rahmen des Verwaltungsstrafverfahrens zu begründen vermag.

5. Weiter bringt die Beschwerdeführerin vor, dass aus den in der Verfügung vom 30. August 2011 sowie aus den im Beschwerdeentscheid vom 15. September 2011 zitierten Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen nicht hervorgehe, dass bei einer Abweisung des Gesuchs um Einräumung der Parteistellung im Verwaltungsstrafverfahren Kosten auferlegt werden können. Dies würde gegen das Legalitätsprinzip verstossen.

Der Beschwerdegegner fordert gestützt auf die Artikel 6a sowie 8 der Verordnung vom 25. November 1974 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren (SR 313.32) Fr. 130.-- für die von ihm erlassene Verfügung vom 30. August 2011. Art. 8 dieser Verordnung umfasst jedoch nicht die Verfahrenshandlungen des untersuchenden Beamten, sondern lediglich den in Art. 27 VStrR erwähnten Beschwerdeentscheid des Direktors oder Chefs der beteiligten Verwaltung. Die Aufzählung in Art. 8 der in Frage stehenden Verordnung ist diesbezüglich eine abschliessende Aufzählung. Somit ist die Beschwerde diesbezüglich gutzuheissen und Ziff. 2 der Verfügung vom 30. August 2011 aufzuheben.

6. Im Übrigen ist die Beschwerde nach dem oben Gesagten abzuweisen. Die prozessualen Anträge der Beschwerdeführerin erweisen sich bei diesem Ausgang des Verfahrens als gegenstandslos.
7. Gemäss Art. 25 Abs. 4 VStrR richtet sich die Kostenpflicht im Beschwerdeverfahren vor der Beschwerdekammer nach Art. 73 StBOG, wobei dieser seinerseits auf das Reglement des Bundesstrafgerichts vom 31. August 2010 über die Kosten, Gebühren und Entschädigungen in Bundesstrafver-

fahren verweist (BStKR; SR 173.713.162). Da dem BStKR jedoch keine Regelung über die Verteilung der Gerichtskosten zu entnehmen ist, ist ergänzend die Regelung des BGG anzuwenden, was auch der bisherigen gesetzlichen Regelung entspricht (siehe dazu beispielsweise den Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2011.1 vom 29. März 2011, E. 7). Als nur in einem Nebenpunkt obsiegende Partei wird der Beschwerdeführerin eine leicht reduzierte Gerichtsgebühr in der Höhe von Fr. 1'000.-- auferlegt (Art. 66 Abs. 1 BGG analog; Art. 25 Abs. 4 VStrR i.V.m. Art. 73 StBOG und Art. 5 und 8 Abs. 1 BStKR) und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'500.-- verrechnet. Die Bundesstrafgerichtskasse ist demnach anzuweisen, der Beschwerdeführerin Fr. 500.-- zurückzuerstatten.

**Demnach erkennt die Beschwerdekammer:**

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und Ziff. 2 der Verfügung des Strafrechtsdienstes des Generalsekretariats EFD vom 30. August 2011 wird aufgehoben.

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2. Der prozessuale Antrag der Beschwerdeführerin wird zufolge Gegenstandslosigkeit als erledigt von der Geschäftskontrolle abgeschrieben.
3. Die Gerichtsgebühr von Fr. 1'000.-- wird der Beschwerdeführerin auferlegt, unter Anrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in der Höhe von Fr. 1'500.--. Die Bundesstrafgerichtskasse hat der Beschwerdeführerin Fr. 500.-- zurückzuerstatten.

Bellinzona, 10. Januar 2012

Im Namen der Beschwerdekammer  
des Bundesstrafgerichts

Der Vorsitzende:

Der Gerichtsschreiber:

**Zustellung an**

- Rechtsanwalt Lukas Blättler
- Eidgenössisches Finanzdepartement

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss ist kein ordentliches Rechtsmittel gegeben.