

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



\_\_\_\_\_  
Geschäftsnummer: BV.2022.40

## **Beschluss vom 31. März 2023**

### **Beschwerdekammer**

\_\_\_\_\_  
Besetzung

Bundesstrafrichter  
Roy Garré, Vorsitz,  
Patrick Robert-Nicoud und Felix Ulrich,  
Gerichtsschreiberin Inga Leonova

\_\_\_\_\_  
Parteien

**A.**, vertreten durch Rechtsanwältin Laura Jetzer,

Beschwerdeführer

**gegen**

**1. EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT,**  
Generalsekretariat EFD, Rechtsdienst,

**2. B.**, Generalsekretariat EFD,

Beschwerdegegner

\_\_\_\_\_  
Gegenstand

Ausstand (Art. 29 Abs. 1 und 2 VStrR)

**Sachverhalt:**

- A.** Am 4. April 2019 erstattete die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (nachfolgend «FINMA») beim Eidgenössischen Finanzdepartement (nachfolgend «EFD») gegen die Verantwortlichen der Bank C. sowie allfällige weitere involvierte Personen Strafanzeige wegen Widerhandlung gegen Art. 37 i.V.m. Art. 9 des Bundesgesetzes vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG; SR 955.0). Es bestand der Verdacht, dass im Zusammenhang mit den Kontobeziehungen der Bank C. zu D. eine Verdachtsmeldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) nach Art. 9 GwG pflichtwidrig unterlassen worden war (Verfahrensakten, pag. 010 1 ff.). Gestützt darauf eröffnete das EFD am 12. September 2019 das Verwaltungsstrafverfahren Nr. 442.3-143 wegen des Verdachts auf Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 GwG gegen Unbekannt (Verfahrensakten, pag. 040 1).
- B.** In der Untersuchung Nr. 442.3-143 ergingen mehrere Auskunfts- und Editionsverfügungen (Verfahrensakten, pag. 030 1 ff.; 030 99 ff.; 030 106 ff.). Die letzte Verfügung erging am 9. Juni 2022, mit welcher die Untersuchungsleiterin B. die Bank C. aufforderte, ihr die darin bezeichneten Auskünfte und Unterlagen zu erteilen resp. einzureichen (Verfahrensakten, pag. 030 157 ff.). Die Bank C. kam dieser Aufforderung mit Eingabe vom 25. August 2022 nach (Verfahrensakten, pag. 030 170 ff.).
- C.** Mit Verfügung vom 5. September 2022 dehnte die Untersuchungsleiterin die verwaltungsstrafrechtliche Untersuchung Nr. 442.3-143 wegen Verdachts auf Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 GwG auf E. und A. aus (Verfahrensakten, pag. 040 4).
- D.** Im Schlussprotokoll vom 7. September 2022 gelangte die Untersuchungsleiterin zum Ergebnis, dass E. und A. sich der Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 GwG schuldig gemacht hätten, begangen vom 10. Juni 2013 bis zum 31. Dezember 2015 bzw. bis zum 1. Juli 2016 (Verfahrensakten, pag. 081 9 ff.).
- E.** Mit Verfügung vom 7. September 2022 teilte die Untersuchungsleiterin A. mit, dass sie die gegen ihn geführte Untersuchung als abgeschlossen und den Tatbestand Art. 37 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 GwG als erfüllt erachte. Zugleich wurden A. das Schlussprotokoll vom 7. September 2022 sowie die

Verfahrensakten zugestellt und eine Frist von 10 Tagen zur Einreichung einer Stellungnahme zum Schlussprotokoll und zum Beantragen von Ergänzungen der Untersuchung angesetzt (Verfahrensakten, pag. 081 3 ff.)

- F.** Mit an die Untersuchungsleiterin gerichtetem Schreiben vom 10. September 2022 machte A. Ausstandsgründe geltend und stellte den Antrag, dass die Untersuchungsleiterin umgehend in den Ausstand zu treten habe und sämtliche Verfahrenshandlungen, an denen sie mitgewirkt habe, insbesondere die Aufnahme des Schlussprotokolls, zu wiederholen seien (Verfahrensakten, pag. 081 60 f.). Unter Beilage einer Kopie des Ausstandsgesuchs ersuchte A. gleichentags den Leiter Rechtsdienst EFD um Abnahme der angesetzten Frist zur Stellungnahme zum Schlussprotokoll und Beantragen von Ergänzungen. Für den Fall, dass das Schlussprotokoll trotz der geltend gemachten Befangenheit der Untersuchungsleiterin Bestand haben sollte, liess A. um eine Fristerstreckung bis zum 7. Dezember 2022 ersuchen (Verfahrensakten, pag. 081 45 ff.).
- G.** Das Gesuch von A. um Abnahme der angesetzten Frist lehnte die Untersuchungsleiterin mit Schreiben vom 13. September 2022 mit der Begründung ab, dass sie das Verfahren trotz des Ausstandsbegehrens weiterführe. Die von A. beantragte Frist von zusätzlichen 79 Tagen erachtete die Untersuchungsleiterin als zu lang, hiess das Gesuch daher nur teilweise gut und erstreckte die Frist bis zum 13. Oktober 2022 (Verfahrensakten, pag. 081 52 f.).
- H.** Im Ausstandsverfahren ersuchte die Untersuchungsleiterin mit Vernehmlassung vom 13. September 2022 den Leiter Rechtsdienst um Abweisung des gegen sie gestellten Ausstandsbegehrens, sofern darauf einzutreten sei (Verfahrensakten, pag. 081 68 ff.). A. liess sich zur Stellungnahme der Untersuchungsleiterin mit Eingabe vom 29. September 2022 vernehmen und hielt am Ausstandsgesuch fest (Verfahrensakten, pag. 081 73 ff.).
- I.** Das Gesuch von A. vom 13. Oktober 2022 um Fristerstreckung sowie die zugleich gestellten Beweisanträge wies die Untersuchungsleiterin mit Verfügung vom 17. Oktober 2022 ab (Verfahrensakten, pag. 081 96 ff., 081 115 ff.).

- J.** Mit Entscheid vom 18. Oktober 2022 wies der Leiter Rechtsdienst das Ausstandsgesuch gegen die Untersuchungsleiterin ab (act. 1.1).
- K.** Mit Strafbescheid vom 20. Oktober 2022 sprach F. A. der Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 Abs. 1 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 GwG schuldig, begangen in der Zeit vom 10. Juni 2013 bis zum 1. Juli 2016, und verurteilte ihn zu einer Busse von Fr. 30'000.-- (Verfahrensakten, pag. 091 1 ff.).
- L.** Gegen den Ausstandsentscheid liess A. am 24. Oktober 2022 bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde erheben. Er beantragt die kostenfällige Aufhebung des Entscheids vom 18. Oktober 2022 sowie die Gutheissung des Ausstandsbegehrens gegenüber der Untersuchungsleiterin unter Aufhebung und Wiederholung der Verfahrenshandlungen, an denen sie mitgewirkt hat, insbesondere die Erstellung und Begründung des Schlussprotokolls vom 7. September 2022 (act. 1).
- M.** In seiner Beschwerdeantwort vom 17. November 2022 beantragt der Leiter Rechtsdienst die kostenfällige Abweisung der Beschwerde (act. 5). Die Untersuchungsleiterin verweist mit Schreiben vom 17. November 2022 auf die gleichtägige Beschwerdeantwort des Leiters Rechtsdienst (act. 7). A. replizierte mit Eingabe vom 29. November 2022 (act. 9), welche den Beschwerdegegnern am darauffolgenden Tag zur Kenntnisnahme zugestellt wurde (act. 10).
- N.** Am 19. Dezember 2022 reichte der Leiter Rechtsdienst der Beschwerdekammer eine Kopie der am 16. Dezember 2022 erlassenen Strafverfügungen gegen A. und E. zu den Akten (act. 11, 11.1-11.2). Das entsprechende Begleitschreiben wurde A. und der Untersuchungsleiterin am 20. Dezember 2022 zur Kenntnisnahme zugestellt (act. 12).
- O.** Mit Schreiben vom 18. Januar 2023 informierte die Strafkammer des Bundesstrafgerichts die Beschwerdekammer über die bei ihr am 13. Januar 2023 gegen E. und A. erhobene Anklage (act. 13).

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

**Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:**

1.
  - 1.1 Gemäss Art. 50 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; SR 956.1) richtet sich das Verfahren bei Verdacht von Widerhandlungen gegen das FINMAG oder die Finanzmarktgesetze – worunter auch das Geldwäschereigesetz fällt (Art. 1 Abs. 1 lit. f FINMAG) – nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0), soweit das FINMAG oder die Finanzmarktgesetze nichts anderes bestimmen. Verfolgende und urteilende Behörde ist das EFD (Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz FINMAG).
  - 1.2 Die Bestimmungen der StPO sind insoweit ergänzend oder sinngemäss anwendbar, als das VStrR dies ausdrücklich festlegt (vgl. Art. 22, Art. 30 Abs. 2-3, Art. 31 Abs. 2, Art. 41 Abs. 2, Art. 43 Abs. 2, Art. 58 Abs. 3, Art. 60 Abs. 2, Art. 80 Abs. 1, Art. 82, Art. 89 und Art. 97 Abs. 1 VStrR). Soweit das VStrR einzelne Fragen nicht abschliessend regelt, sind die Bestimmungen der StPO grundsätzlich analog anwendbar (BGE 139 IV 246 E. 1.2 S. 248, E. 3.2 S. 249; Urteile des Bundesgerichts 1B\_210/2017 vom 23. Oktober 2017 E. 1.1; 1B\_91/2016 vom 4. August 2016 E. 4.1; zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 1B\_433/2017 vom 21. März 2018 E. 1.1).
2. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung muss sich die Beschwerdeinstanz nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen. Sie kann sich auf die für ihren Entscheid wesentlichen Punkte beschränken, und es genügt, wenn die Behörde wenigstens kurz die Überlegungen nennt, von denen sie sich leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt (BGE 141 IV 249 E. 1.3.1; 139 IV 179 E. 2.2; Urteil des Bundesgerichts 1A.59/2004 vom 16. Juli 2004 E. 5.2 m.w.H.).

**3.**

**3.1** Ist im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens des Bundes der Ausstand von Beamten, die eine Untersuchung führen, einen Entscheid zu treffen oder diesen vorzubereiten haben, oder von Sachverständigen, Übersetzern und Dolmetschern streitig, so entscheidet darüber der Vorgesetzte des betreffenden Beamten oder desjenigen, der den Sachverständigen, den Übersetzer oder den Dolmetscher beigezogen hat (Art. 29 Abs. 1 und 2 VStrR). Gegen einen solchen Entscheid kann bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde geführt werden (Art. 29 Abs. 2 i.V.m. Art. 27 Abs. 3 VStrR). Zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch den Entscheid im Sinne von Art. 29 Abs. 2 VStrR berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 28 Abs. 1 VStrR). Die Beschwerde gegen einen solchen Entscheid ist innert drei Tagen seit dessen Eröffnung bei der zuständigen Behörde schriftlich mit Antrag und kurzer Begründung einzureichen (Art. 28 Abs. 3 VStrR). Während mit der Beschwerde gegen Zwangsmassnahmen auch die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden können (Art. 28 Abs. 2 VStrR), ist die Beschwerde gegen einen Entscheid nach Art. 29 Abs. 2 VStrR nur wegen Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, möglich (Art. 29 Abs. 2 i.V.m. Art. 27 Abs. 3 VStrR).

**3.2** Anfechtungsgegenstand bildet vorliegend der Entscheid vom 18. Oktober 2022, mit welchem der Leiter Rechtsdienst die vom Beschwerdeführer geltend gemachten Ausstandsgründe verneinte. Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Entscheids zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist daher einzutreten.

**4.**

**4.1** Sein Ausstandsgesuch begründete der Beschwerdeführer dahingehend, dass er von der gegen ihn geführten Untersuchung erstmals durch Zustellung des Schlussprotokolls vom 5. September 2022 erfahren habe. Bis zum Abschluss der Untersuchung habe er weder Einsicht in die Akten nehmen noch an den Beweiserhebungen teilnehmen können. Ohne vorgängige Gewährung des rechtlichen Gehörs sei ein neutral und objektiv geführtes Verwaltungsverfahren mit Ermittlung der materiellen Wahrheit i.S.v. Art. 37 Abs. 1 VStrR nicht gegeben. Die Untersuchungsleiterin habe belastende und entlastende Umstände nicht mit gleicher Sorgfalt untersucht. Es seien lediglich Unterlagen und Auskünfte bei der Bank C. und der Bundesanwaltschaft eingeholt worden. Die übrigen Bundesverwaltungsbehörden würden vor Erlass eines Schlussprotokolls die Beschuldigten befragen. Da der

untersuchende Beamte ein Schlussprotokoll nur aufnehmen, wenn seiner Ansicht nach eine Widerhandlung vorliege, lege er sich nach Erlass des Schlussprotokolls zwangsläufig bereits in einem Masse fest, das ihn nicht mehr als unvoreingenommen und dementsprechend den Ausgang der Untersuchung als nicht mehr offen erscheinen lasse. Die Ausdehnung der Untersuchung gegen den Beschwerdeführer datiere vom 5. September 2022. Dass das 32 Seiten lange Schlussprotokoll innerhalb von zwei Tagen erstellt und begründet worden sein soll, erscheine lebensfremd. Angesichts des komplexen Sachverhalts und des Umfangs des Schlussprotokolls sei zu vermuten, dass die Untersuchungsleiterin das Schlussprotokoll bereits vor der Ausdehnung der Untersuchung auf ihn verfasst habe, was einen Verstoss gegen die Unschuldsvermutung darstelle. Besonders schwer wiege dies auch deswegen, weil dem Beschwerdeführer aufgrund von Art. 61 Abs. 4 VStrR nun nicht mehr möglich sei, die Ablehnung von Beweisanträgen vom Bundesstrafgericht objektiv überprüfen zu lassen. Es sei zudem ausgeschlossen, dass erst die von der Bank C. am 25. August 2022 übermittelten Unterlagen ein Anfangsverdacht gegen ihn begründet hätten und der Entscheid zur Ausdehnung der Untersuchung nach dem 25. August 2022 getroffen worden sei. Die von der Untersuchungsleiterin in der Auskunft- und Editionsverfügung vom 9. Juni 2022 gestellten Fragen hätten darauf abgezielt, für den Beschwerdeführer belastende Auskünfte erhältlich zu machen. Die Untersuchungsleiterin sei bereits vor der Ausdehnung der Untersuchung von einer verwaltungsstrafrechtlichen Verantwortlichkeit des Beschwerdeführers ausgegangen. Dies sei ihm in Umgehung seiner Informations- und Verteidigungsrechte absichtlich nicht früher eröffnet worden. Dieses Vorgehen ziele offenbar darauf ab, seine Verteidigungsmöglichkeiten zu untergraben und auszuhöhlen. Diese prozessualen Fehler würden dadurch besonders krass und befangenheitsrelevant, dass die Untersuchungsleiterin mutmasslich alleine deswegen so gehandelt habe, weil die Untersuchung jahrelang nicht mit entsprechendem Nachdruck geführt worden sei und nun die Verjährung bevorstehe. Zudem sei die Strafanzeige der FINMA von G., heute Gruppenleiter Strafrechtsdienst EFD, eingereicht worden. Laut öffentlichem Staatskalender sei G. Vorgesetzter der Untersuchungsleiterin. Durch seine Mitwirkung bei der Anzeigeerstattung sei er vorbefasst und seine Befangtheit wecke zusätzliche Zweifel an der Unvoreingenommenheit der Untersuchungsleiterin (Verfahrensakten, pag. 081 60 f., 081 73 ff.).

- 4.2** Der Entscheid vom 18. Oktober 2022 wurde im Wesentlichen damit begründet, dass die Anhörung vor Erlass des Schlussprotokolls im Gesetz nicht vorgesehen sei. Das Strafverfahren gegen den Beschwerdeführer habe erst nach Eingang des Schreibens der Bank C. vom 25. August 2022 ausgedehnt werden können, mit welchem der Untersuchungsleiterin weitergehende

Informationen zu den Verantwortlichkeiten innerhalb der Bank mitgeteilt worden seien. Aufgrund noch offener Fragen bzw. Unklarheiten in Bezug auf die Verantwortlichkeiten innerhalb der Bank sei die Beantwortung der Auskunfts- und Editionsverfügung vom 9. Juni 2022 durch die Bank C. im Rahmen der Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts erforderlich gewesen, welche ex ante sowohl belastende als auch entlastende Umstände für den Beschuldigten habe beinhalten können. Dass der Sachverhalt und die rechtliche Würdigung des Schlussprotokolls ohne Einbezug dieser Verantwortlichkeiten bereits vorher weitmöglichst vorbereitet wurden, begründe keinen Anschein von Befangenheit der Untersuchungsleiterin. Vielmehr erweise sich ein solches Vorgehen als rechtmässig und mit Blick auf das Beschleunigungsgebot überdies auch als angezeigt. Überdies stelle der drohende Eintritt der Verjährung nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung einen objektiven und legitimen Grund dar, um das Verfahren (unter Wahrung der Rechte der beschuldigten Person) voranzutreiben. G. sei nie der Vorgesetzte der Untersuchungsleiterin gewesen. Die im Staatskalender publizierte Gruppeneinteilung des Teams Nr. [...] sei falsch und vermutlich auf fehlende Aktualisierung zurückzuführen. Im bundesinternen Staatskalender «AdminDir» sei die aktuelle Einteilung der Untersuchungsleiterin im Team Nr. [...] mit der Gruppenleiterin F. korrekt erfasst. Hinzu komme, dass G. im vorliegenden Verwaltungsstrafverfahren keine Amtshandlungen vorgenommen habe. Selbst bei Befangenheit eines Vorgesetzten würden dessen allgemein geltende, im konkreten Fall nicht ausgeübte Weisungsbefugnis gegenüber einem ihm unterstellten Mitarbeitenden keinen Ausstandsgrund darstellen (act. 1.1, S. 6 f.).

- 4.3** Vorliegend erhebt der Beschwerdeführer dieselben Rügen wie im Ausstandsverfahren. Der Beschwerdeführer ist weiterhin der Ansicht, es sei kein Zufall, dass die ihm gewährte Akteneinsicht mit dem Erlass des Schlussprotokolls zusammengefallen und ihm nicht ausreichend Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung seiner Verteidigung gewährt worden sei. Ebenso sei es kein Zufall, dass seine Beweisanträge innert zwei Arbeitstagen abgewiesen worden seien und ihm unmittelbar daraufhin der Strafbescheid zugestellt worden sei. Der Ausstandsgrund liege daher nicht bloss in Verfahrensfehlern, sondern darin, dass diese bewusst begangen worden seien, um den Eintritt der bevorstehenden Verjährung zu verhindern. Ergänzend macht der Beschwerdeführer geltend, dass sich die Ausführungen im angefochtenen Entscheid, wonach der Sachverhalt und die rechtliche Würdigung des Schlussprotokolls ohne Einbezug der Verantwortlichkeiten bereits vorher weitmöglichst vorbereitet worden seien, aus der Stellungnahme der Untersuchungsleiterin nicht entnehmen lassen. Es sei zu vermuten, dass der Leiter Rechtsdienst die Untersuchungsleiterin in Verletzung seines Anspruchs

auf rechtliches Gehör befragt habe. Die vom Ausstand betroffene Person könne jedoch aufgrund eines unzulässigen persönlichen Interesses am Entscheid über den eigenen streitigen Ausstand nicht beteiligt sein (act. 1, S. 6 ff.; act. 9).

## 5.

**5.1** Gemäss Art. 29 Abs. 1 VStrR treten Beamte, die eine Untersuchung zu führen, einen Entscheid zu treffen oder diesen vorzubereiten haben, 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).

**5.2** Der Zweck der Ausstandspflicht besteht darin, jeden Anschein der Befangenheit oder Interessenkollision zu vermeiden. Hinsichtlich der Verwaltung in ihrer Funktion als Untersuchungsbehörde, Anklagebehörde und urteilende Behörde ist zur Beurteilung des Ausstandsgrundes nach Art. 29 Abs. 1 lit. c VStrR die Rechtsprechung zum in Art. 29 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK verankerten Anspruch jeder Person auf ein faires Verfahren heranzuziehen. Gerade wegen der Machtfülle der Verwaltung sind bei der Beurteilung der Frage der Befangenheit von untersuchenden Beamten die gleichen (strengen) Massstäbe anzuwenden wie gegenüber den Strafverfolgungsbehörden (BGE 120 IV 266 E. 4b). Eine Verletzung der Garantie auf ein faires Verfahren und somit Befangenheit sind 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 (BGE 127 I 196 E. 2b S. 198 f. und E. 2d S. 199 f.; TPF 2009 84 E. 2.2; Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2019.2 vom 15. April 2019 E. 3.2; HAURI, Verwaltungsstrafrecht, 1998,

S. 86 mit Hinweis auf BGE 120 IV 226 E. 4b S. 236 ff.; vgl. auch MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 937 f.; KIENER, Richterliche Unabhängigkeit: verfassungsrechtliche Anforderungen an Richter und Gerichte, 2001, S. 58 ff.; KONOPATSCHEHMANN, Basler Kommentar, 2020, Art. 29 VStrR N. 33 f.). Fehlerhafte Verfügungen und Verfahrenshandlungen der Untersuchungsleitung begründen für sich keinen Anschein der Voreingenommenheit. Materielle oder prozessuale Fehler stellen nur dann einen Ausstandsgrund dar, wenn sie besonders krass oder wiederholt auftreten, sodass sie einer schweren Verletzung der Amtspflichten gleichkommen und sich einseitig zulasten einer der Prozessparteien auswirken (BGE 143 IV 69 E. 3.2; 141 IV 178 E. 3.2.3; 138 IV 142 E. 2.3; KONOPATSCHEHMANN, a.a.O., Art. 29 VStrR N. 19, 29, 85 ff. m.w.H.).

- 5.3** Im Rahmen des Verfahrens Nr. 442.3-143 hat die Untersuchungsleitung die Bank C. mit Auskunfts- und Editionsverfügung vom 12. September 2019, 4. Februar 2020, 15. März 2022 und 9. Juni 2022 aufgefordert, zur Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts alle sachdienlichen Unterlagen mit Informationen zu den natürlichen Personen einzureichen, welche bei der Bank C. intern für die Erstattung der Meldung an die MROS im Zusammenhang mit der Kundenbeziehung zu D. verantwortlich waren (Verfahrensakten, pag. 030 1 ff., 030 99 ff., 030 106 ff., 030 157 ff.). Die angeforderten Unterlagen resp. Auskünfte reichte die Bank C. nicht, nur zögerlich, innert mehrfach erstreckter Frist oder in geschwärtzter Form ein (Verfahrensakten, pag. 030 7 ff., 030 24 ff., 032 1 ff., 033 1 ff., 034 1 ff.). Dies hat die Untersuchungsleitung u.a. veranlasst, die Bank C. mit Verfügung vom 4. Februar 2020 unter Androhung einer Busse gemäss Art. 292 StGB im Widerhandlungsfalle aufzufordern, sämtliche bankinternen Unterlagen zur Geschäftsbeziehung mit D. ungeschwärtzt einzureichen (Verfahrensakten, pag. 030 99 ff.). Die Bank C. reichte die angeforderten Unterlagen am 9. März 2020 auf einem passwortgeschützten Datenträger ein, erhob jedoch zugleich Einsprache gegen dessen Durchsuchung (Verfahrensakten, pag. 036 1). Das Entsiegelungsverfahren endete mit Urteil des Bundesgerichts vom 14. Dezember 2021 zu Gunsten des Beschwerdegegners (Verfahrensakten, pag. 036 381 ff., 036 480 ff.). Gestützt auf die Verfügung vom 15. März 2022 führte die Bank C. am 17. Mai 2022 u.a. aus, dass die Mitarbeitenden der Geldwäschereifachstelle «H.» für die Wahrnehmung der Meldepflicht für die Kontobeziehung von D. verantwortlich gewesen seien. Es seien zahlreiche Mitarbeitende der Bank in die getätigten Abklärungen involviert gewesen, weshalb es nicht möglich sei, einer individuellen Person ein mutmassliches Fehlverhalten anzulasten. Die Kundenbeziehung zu D. sei im Rahmen der geldwäschereigesetzlich verlangten Abklärungen wiederholt überprüft und ihre Fortführung periodisch neu bewilligt worden (Verfahrensakten, pag. 030

106 ff., 030 120 ff.). In der letzten Auskunfts- und Editionsverfügung vom 9. Juni 2022 hielt die Untersuchungsleiterin fest, zur weiteren Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts benötige es zusätzliche Informationen zu den natürlichen Personen, welche bei der Bank C. intern für die Erstattung der Meldung an die MROS im Zusammenhang mit der Kundenbeziehung zu D. verantwortlich gewesen seien, sowie weitere Unterlagen, namentlich zu Organisation und Hierarchie im Zusammenhang mit der Geldwäschereibekämpfung im Zeitraum vom 10. Juni 2013 bis zum 1. Juli 2016 (Verfahrensakten, pag. 030 157 ff.). Im Schreiben vom 25. August 2022 gab die Bank C. u.a. an, dass E., Teamleiter der unabhängigen Fachstelle für GwG-bezogene Untersuchungen «H.», sich im Zeitraum vom 10. Juni 2013 bis zum 31. Dezember 2015 mit einer Meldung für die Kundenbeziehung zu D. befasst habe. Für den schlussendlichen Entscheid, ob eine Meldung abgesetzt werde oder nicht, seien Mitarbeitende des Teams H. und nicht E. formell verantwortlich gewesen. Der Beschwerdeführer sei bis am 31. Mai 2017 Mitarbeiter der I. Group gewesen und habe in dieser Funktion die Front in Compliance-Fragen unterstützt. Den Entscheid über den Bestand bzw. Nichtbestand einer Meldepflicht nach Art. 9 GwG habe jedoch nicht I. Group, sondern die Abteilung H. getroffen (Verfahrensakten, pag. 030 170 ff.).

- 5.4** Aus dem soeben dargestellten Verlauf der Untersuchung erhellt, dass sich die Untersuchungsleiterin insbesondere aufgrund der von der Bank C. gelieferten Unterlagen über den Sachverhalt und die rechtliche Würdigung bereits vor Erlass der Ausdehnungsverfügung vom 5. September 2022 Klarheit verschaffen konnte. Ein Verdacht wegen Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 i.V.m. Art. 9 GwG hatte sich aus Sicht der Untersuchungsleiterin bereits zuvor erhärtet. Für sie war offenbar erstellt, dass eine Verletzung der Meldepflicht begangen worden war, nicht aber abschliessend, wer dafür verantwortlich zeichnete. Angesichts des drohenden Verjährungseintritts hatte die Untersuchungsleiterin allen Anlass, mit der Ausarbeitung des Schlussprotokolls zu beginnen, auch auf das «Risiko» hin, dass die persönlichen Verantwortlichkeiten innerhalb der Bank C. für die Verletzung der Meldepflicht letztlich nicht hinreichend hätten geklärt werden können und die Untersuchung hätte eingestellt werden müssen. Bei dieser Sachlage und angesichts des Aktenumfangs ist es naheliegend und grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass die Untersuchungsleiterin mit der Ausarbeitung des Schlussprotokolls vom 7. September 2022 begonnen und den Sachverhalt und die rechtliche Würdigung ohne Einbezug der konkreten Verantwortlichkeiten bereits vorher vorbereitet hatte, bevor sie mit Antwortschreiben der Bank C. vom 25. August 2022 die benötigten Angaben über die verantwortlichen Personen, u.a. den Beschwerdeführer, erhalten hat. Der Umstand allein, dass die Untersuchungsleiterin mit der Ausarbeitung des

Schlussprotokolls bereits vor der Ausdehnung der Untersuchung auf den Beschwerdeführer begonnen hat, vermag jedenfalls keinen Anschein der Befangenheit zu begründen. An dieser Stelle sei angemerkt, dass der Leiter Rechtsdienst im Beschwerdeverfahren plausibel darlegte, dass die Untersuchungsleiterin am angefochtenen Ausstandsentscheid nicht beteiligt war (act. 5, S. 2). Gegenteiliges lässt sich den vorliegenden Akten nichts entnehmen.

- 5.5** Nachdem die Bank C. die angeforderten Unterlagen nur zögerlich, teilweise geschwärzt und erst auf Androhung einer Busse nach Art. 292 StGB herausgegeben hatte und sich auch mit Schreiben vom 17. Mai 2022 auf den Standpunkt stellte, dass es nicht möglich sei, das vom Beschwerdegegner behauptete Fehlverhalten individuellen Personen anzulasten (Verfahrensakten, pag. 030 125), ist es nachvollziehbar, dass sich die Untersuchungsleiterin veranlasst sah, am 9. Juni 2022 eine weitere (letzte) Auskunft- und Editionsverfügung zu erlassen, um u.a. zusätzliche Informationen zu den natürlichen Personen, welche bei der Bank C. intern für die Erstattung der Meldung an die MROS verantwortlich waren, erhältlich zu machen. Entgegen der vom Beschwerdeführer vertretenen Auffassung zielten die in der Auskunft- und Editionsverfügung vom 9. Juni 2022 gestellten Fragen nicht (zwangsläufig) darauf ab, den Beschwerdeführer zu belasten (vgl. act. 1, S. 6 Ziff. 21). Dies gilt auch für die darin aufgeführte Frage 1c, ob der Beschwerdeführer in der Periode vom 10. Juni 2013 bis zum 1. Juli 2016 meldepflichtig war (Verfahrensakten, pag. 030 157 ff.). Hinzu kommt, dass der Erlass einer Eröffnungsverfügung im VStrR nicht vorgeschrieben ist (BGE 106 IV 413 E. 2) und die Eröffnung der Untersuchung auch mündlich oder konkludent erfolgen kann (VEST, Basler Kommentar, 2020, Art. 19 VStrR N. 15). Die Strafuntersuchung gilt als eröffnet, sobald sich die Behörde mit dem Straffall zu befassen beginnt. Dies trifft jedenfalls dann zu, wenn sie Zwangsmassnahmen anordnet (BGE 141 IV 20 E. 1.1.4). Laut Bundesgericht gilt ein Verfahren auch als dann ausreichend eröffnet, wenn sich erst aus dem Schlussprotokoll ergibt, dass ein Verwaltungsstrafverfahren geführt wird (Urteil des Bundesgerichts 6B\_92/2008 vom 20. Juni 2008 E. 2.2). Damit kann das Schlussprotokoll bei Fehlen eines förmlichen Eröffnungsbeschlusses als Beleg für die Eröffnung einer Untersuchung dienen und unter Umständen wird die beschuldigte Person erst durch das Eröffnen des Schlussprotokolls über eine gegen sie geführte Verwaltungsstrafuntersuchung informiert (BURRI/EHMANN, Basler Kommentar, 2020, Art. 61 VStrR N. 2). Der beinahe zeitgleiche Erlass der Ausdehnungsverfügung und des Schlussprotokolls ist daher grundsätzlich zulässig und nicht geeignet, vorliegend Anschein der Befangenheit der Untersuchungsleiterin zu begründen.

## 5.6

**5.6.1** Wie im Nachfolgenden aufzuzeigen sein wird, vermag der Beschwerdeführer den Anschein von Befangenheit nicht mit der fehlenden Anhörung vor Erlass des Schlussprotokolls vom 7. September 2022 zu begründen.

**5.6.2** Für die verwaltungsstrafrechtliche Untersuchung ist die Verwaltung zuständig (Art. 20 Abs. 1 Satz 1 VStrR). Der untersuchende Beamte erforscht den Sachverhalt und sichert den Beweis (Art. 37 Abs. 1 VStrR). Erachtet der untersuchende Beamte die Untersuchung als vollständig und liegt nach seiner Ansicht eine Widerhandlung vor, so nimmt er ein Schlussprotokoll auf (Art. 61 Abs. 1 Satz 1 VStrR). Der untersuchende Beamte eröffnet das Schlussprotokoll dem Beschuldigten und gibt ihm Gelegenheit, sich sogleich dazu auszusprechen, die Akten einzusehen und eine Ergänzung der Untersuchung zu beantragen (Art. 61 Abs. 2 VStrR).

**5.6.3** Wie im angefochtenen Entscheid zutreffend ausgeführt wurde, besteht in verwaltungsstrafrechtlichen Untersuchungen keine Verpflichtung, der beschuldigten Person bereits vor Eröffnung des Schlussprotokolls das rechtliche Gehör zu gewähren (vgl. act. 1.1, S. 7 Ziff. 31). Das Institut des Schlussprotokolls ist ein Ausfluss des Anspruchs auf rechtliches Gehör, welches der Verwaltung gebietet, vor ihrem Entscheid die Stellungnahme der verfahrensunterworfenen Person einzuholen und ihr Gelegenheit zu geben, Beweisanträge zu stellen. Die Gewährung des rechtlichen Gehörs ist nach dem Wortlaut des Gesetzes erst für die Phase der Eröffnung des Schlussprotokolls zwingend vorgesehen (vgl. E. 5.6.2 hiervor; s.a. BURRI/EHMANN, a.a.O., Art. 61 VStrR N. 1). Beim Schlussprotokoll handelt es sich um eine unverbindliche Mitteilung an die beschuldigte Person, wie die Behörde nach ihrem jeweiligen Kenntnisstand die Untersuchung (vorläufig) abzuschliessen bzw. auf welcher Grundlage sie ihren Entscheid in der untersuchenden Strafsache zu treffen gedenkt, ohne sich dabei weitgehendst festgelegt zu haben (BURRI/EHMANN, a.a.O., Art. 61 VStrR N. 2). In Konstellationen wie der vorliegenden, in denen erst in der Endphase einer Untersuchung hinreichend geklärt werden kann, welche natürlichen Personen für ein Verhalten einer juristischen Person verantwortlich sein könnten, ist es nachvollziehbar, dass die Untersuchungsbehörde mögliche beschuldigte Personen mit dem Zwischenergebnis ihrer Untersuchung vorerst nicht konfrontiert und ihnen das rechtliche Gehör erst mit Zustellen des Schlussprotokolls gewährt. Da im vorliegenden Fall demnächst der Eintritt der Verfolgungsverjährung droht, erweist sich die Entscheidung der Untersuchungsleiterin, dem Beschwerdeführer erst mit Eröffnung des Schlussprotokolls das rechtliche Gehör zu gewähren, als zulässig und ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Von einer Verletzung des Anspruchs auf ein faires Verfahren, auf rechtliches Gehör

und einem Verstoss gegen den Untersuchungsgrundsatz kann keine Rede sein.

**5.6.4** Die Untersuchungsleiterin hat das erste Fristerstreckungsgesuch vom 10. September 2022 teilweise gutgeheissen und die Frist bis zum 13. Oktober 2022 erstreckt. Das zweite Fristerstreckungsgesuch und die Beweisanträge vom 13. Oktober 2022 wies die Untersuchungsleiterin mit Verfügung vom 17. Oktober 2022 ab, mithin nachdem der Beschwerdeführer das Ausstandsbegehren gegen sie eingereicht hatte. Somit bildete die Verfügung vom 17. Oktober 2022 nicht Gegenstand des hier angefochtenen Ausstandsentscheids. Da die Beschwerdekammer praxisgemäss ausschliesslich den Gegenstand des vorinstanzlichen Ausstandsentscheids überprüft (Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2020.25 vom 23. September 2020 E. 4.5.2 m.w.H.), ist diese Rüge an dieser Stelle nicht zu hören.

**5.6.5** Nach dem Gesagten liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass der fast zeitgleiche Erlass der Ausdehnungsverfügung und des Schlussprotokolls oder die lediglich teilweise Gutheissung des Fristerstreckungsgesuchs darauf abgezielt hätten, dem Beschwerdeführer die Ausübung seiner Verteidigungsrechte zu verunmöglichen. Ein Ausstandsgrund ist in diesem Zusammenhang nicht zu erkennen.

## **5.7**

**5.7.1** Zuletzt ist die Rüge des Beschwerdeführers zu prüfen, wonach die Untersuchungsleiterin G. unterstehe bzw. unterstanden habe und auch aus diesem Grund befangen sei. Allein der Umstand genüge, dass gemäss Staatskalender die Untersuchungsleiterin als dem Team Nr. [...] zugehörig ausgewiesen werde, welches G. aktuell leite, um den Anschein der Befangenheit zu erwecken (act. 1, S. 9).

**5.7.2** Im Briefkopf der Strafanzeige der FINMA vom 4. April 2019 wurde G. als Kontaktperson angegeben (Verfahrensakten, pag. 010 1). Damit kann davon ausgegangen werden, dass G. an der Ausarbeitung der Strafanzeige resp. am dieser vorangehenden Enforcementverfahren gegen die Bank C. beteiligt war. Dementsprechend durfte G. nach dem Wechsel zum Beschwerdegegner aufgrund seiner Vorbefassung mit dem Fall an der Untersuchung Nr. 442.3-143 nicht beteiligt sein (s.a. Art. 56 lit. b StPO; BGE 148 IV 137 E. 5.4; 143 IV 69 E. 3.1). Dies wird vom Beschwerdegegner auch nicht in Frage gestellt. Vielmehr wendet der Beschwerdegegner ein, dass die Untersuchungsleiterin G. nie unterstellt gewesen sei. Die im Staatskalender publizierte Gruppeneinteilung sei falsch und vermutlich darauf zurückzuführen, dass die Gruppenleitung zwar aktualisiert worden, jedoch seit längerem versehentlich keine Aktualisierung der Mitarbeitenden des Teams Nr. [...] erfolgt

sei. Im bundesinternen Staatskalender «AdminDir» sei die aktuelle Einteilung der Untersuchungsleiterin im Team Nr. [...] mit der Gruppenleiterin F. korrekt erfasst. Hinzu komme, dass G. im vorliegenden Verwaltungsstrafverfahren keine Amtshandlungen vorgenommen habe. Selbst bei Befangenheit eines Vorgesetzten würden dessen allgemein geltende, im konkreten Fall nicht ausgeübte Weisungsbefugnis gegenüber einem ihm unterstellten Mitarbeitenden keinen Ausstandsgrund darstellen (act. 1.1, S. 7).

**5.7.3** Laut dem in den Akten befindlichen Auszug aus der gedruckten Version des Eidgenössischen Staatskalenders (Stand 4. Januar 2022) war die Untersuchungsleiterin im Team Nr. [...] zugeteilt, wobei als Gruppenleiter des Teams Nr. [...] der Jurist G. eingetragen war (Verfahrensakten, pag. 080 84 f.). Die Funktion von G. als Gruppenleiter des Teams Nr. [...] deckt sich mit den Angaben in der Onlineversion des Staatskalenders (Verfahrensakten, pag. 080 86). Aus dem dem angefochtenen Entscheid beigelegten Auszug aus dem Staatskalender «AdminDir» geht zwar hervor, dass die Untersuchungsleiterin im Team Nr. [...] tätig ist. Indes ist dieser Auszug undatiert, weshalb es sich nicht abschliessend feststellen lässt, ob die Untersuchungsleiterin während der gesamten Untersuchung Nr. 442.3-143 zu keinem Zeitpunkt G. unterstellt war. Ausserdem handelt es sich beim Staatskalender «AdminDir» um einen bundesinternen Kalender, welcher der Öffentlichkeit nicht zugänglich ist. Ob der Eintrag im Eidgenössischen Staatskalender tatsächlich falsch war, wie dies der Beschwerdegegner einwendet, kann jedoch dahingestellt bleiben, da der Ausstand der Untersuchungsleiterin sich allein aus der möglicherweise bestandenen Weisungsgebundenheit gegenüber G. nicht ableiten lässt (vgl. Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2009.25-28 vom 20. Mai 2009 E. 2.5). Hinzu kommt, dass den Angaben des Beschwerdegegners zufolge G. im Verfahren Nr. 442.3-143 nicht beteiligt war. Weder aus den vorliegenden Verfahrensakten noch den Ausführungen des Beschwerdeführers ergeben sich Hinweise darauf, dass G. in das Verfahren involviert gewesen wäre und die ihm möglicherweise zugestandene Weisungsbefugnis ausgeübt hätte. Allein die allgemein geltende, im konkreten Fall aber nicht ausgeübte Weisungsbefugnis des Vorgesetzten gegenüber einer ihm unterstellten Person reicht für ein Ausstandsbegehren nicht aus (Beschluss des Bundesstrafgerichts BB.2018.197 vom 17. Juni 2019 E. 3.4).

**5.7.4** An dieser Schlussfolgerung vermag auch das vom Beschwerdeführer zitierte Urteil des Bundesgerichts 1B\_420/2022 vom 9. September 2022 nichts zu ändern, da es vorliegend nicht einschlägig ist. In diesem Urteil ging es um den Einsatz von Gerichtsschreiberinnen als Richterinnen bzw. Gerichtsschreibern als Richter. Das Bundesgericht erachtete es als ausschlaggebend, dass die betroffenen Gerichtspersonen in jeweils anderer Funktion gegenüber der (am Verfahren beteiligten) Verwaltung oder gegenüber den

Strafbehörden in einem Weisungsverhältnis gestanden hätten, womit zumindest der Anschein bestanden habe, dass es im konkreten Fall an der erforderlichen Unabhängigkeit eines Gerichts gemäss Art. 30 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK gemangelt habe. Zum einen ist vorliegend das Verhältnis einer Untersuchungsbeamtin im Verhältnis zum Gruppenleiter zu beurteilen. Zum anderen sind keine Hinweise ersichtlich, dass G. an der von der Untersuchungsleiterin geführten Untersuchung Nr. 442.3-143 beteiligt gewesen wäre (supra E. 5.7.3). Allein aus dem Umstand, dass der Eidgenössische Staatskalender nicht rechtzeitig nachgeführt wurde, vermag der Beschwerdeführer keine Befangenheit der Untersuchungsleiterin abzuleiten. Die Beschwerde erweist sich damit auch in diesem Punkt als unbegründet.

6. Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen erweist sich die Beschwerde gegen den Ausstandsentscheid vom 18. Oktober 2022 in allen Punkten als unbegründet, weshalb diese abzuweisen ist.
  
7. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer als unterliegende Partei die Gerichtskosten zu tragen (Art. 25 Abs. 4 VStrR i.V.m. Art. 66 Abs. 1 BGG analog, siehe dazu TPF 2011 25 E. 3). Die Gerichtsgebühr ist auf Fr. 2'000.-- festzusetzen, unter Anrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe (vgl. Art. 5 und 8 Abs. 1 des Reglements des Bundesstrafgerichts vom 31. August 2010 über die Kosten, Gebühren und Entschädigungen in Bundesstrafverfahren [BStKR; SR 173.713.162]).

**Demnach erkennt die Beschwerdekammer:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.-- wird dem Beschwerdeführer auferlegt, unter Anrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

Bellinzona, 31. März 2023

Im Namen der Beschwerdekammer  
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**Zustellung an**

- Rechtsanwältin Laura Jetzer
- Eidgenössisches Finanzdepartement, Generalsekretariat EFD, Rechtsdienst
- B., Generalsekretariat EFD, Rechtsdienst EFD
- Strafkammer des Bundesstrafgerichts

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss ist kein ordentliches Rechtsmittel gegeben (Art. 79 BGG).