

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Organisiertes Verbrechen
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Motion
Datum	01.01.1965 - 01.01.2022

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Frick, Karin
Hirter, Hans
Schmid, Catalina

Bevorzugte Zitierweise

Frick, Karin; Hirter, Hans; Schmid, Catalina 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Organisiertes Verbrechen, Motion, 1990 – 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Strafrecht	1
Datenschutz und Statistik	3
Innere Sicherheit	3
Kriminalität	4

Abkürzungsverzeichnis

RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
Dienst ÜPF	Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr
Fedpol	Bundesamt für Polizei

CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats
CP	Code pénal suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
Service SCPT	Service surveillance de la correspondance par poste et télécommunication
Fedpol	Office fédéral de la police

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Strafrecht

MOTION
DATUM: 10.04.1995
HANS HIRTER

Die Verfolgung der auf internationalem Niveau tätigen Kriminellen (namentlich im Bereich des organisierten Verbrechens und der Wirtschaftskriminalität) wird durch die kantonale Organisation der Polizei- und Justizbehörden erschwert. Der Ständerat hiess deshalb – trotz föderalistischer Bedenken Danioths (cyp, UR) – eine Motion Rhinow (fdp, BL) für eine **Vereinheitlichung der Strafprozessordnung in der Schweiz** gut. Der Bundesrat hatte sich ursprünglich für die Umwandlung in ein Postulat ausgesprochen, nachdem aber eine Expertengruppe ebenfalls Handlungsbedarf konstatiert hatte, war er mit der Motionsform einverstanden. Er nahm den Vorschlag zudem in den Vernehmlassungsentwurf für die Totalrevision der Bundesverfassung auf. Auch der Nationalrat stellte sich hinter den Vorstoss und überwies zudem noch eine gleichlautende Motion Schweingruber (fdp, JU) (Mo. 94.3181). Dieselbe Zielrichtung verfolgen auch die im Berichtsjahr eingereichten Standesinitiativen der Kantone Basel-Stadt, Basel-Land, St. Gallen und Solothurn.¹

MOTION
DATUM: 10.12.2015
KARIN FRICK

Ende Januar 2014 reichte die GPK-SR eine parlamentarische Initiative (14.401) ein mit dem Ziel, die **Strafbestimmungen zur Verfolgung der organisierten Kriminalität** in Artikel 260ter StGB wirksamer zu gestalten. Im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die Strafverfolgungsbehörden war die GPK darauf aufmerksam geworden, dass neuere Formen der organisierten Kriminalität entstanden waren, welche nicht unter Artikel 260ter StGB subsumiert werden können und dass insbesondere die Drahtzieher mafiöser Organisationen mit der aktuellen Regelung nicht ausreichend verfolgt werden können. Im Februar 2015 gab die RK-SR der Initiative Folge und verfasste gleichzeitig eine eigene Motion (15.3008) mit demselben Ziel. Diese beauftragt den Bundesrat zu prüfen, ob Anpassungen der Definition der kriminellen Organisation, der Tathandlungen sowie der Strafdrohung angezeigt sind, um die Schwierigkeiten bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens zu vermindern. Obwohl aus Sicht des Bundesrates keine Strafbarkeitslücke bestehe, erklärte er sich bereit, eine Optimierung der Strafnorm zu prüfen. Nachdem in der Herbstsession der Ständerat die Motion einstimmig angenommen hatte, fand sie in der Wintersession auch im Nationalrat mit 96 zu 83 Stimmen eine knappe Mehrheit. Der parlamentarischen Initiative stimmte die RK-NR im November 2015 ebenfalls zu.²

MOTION
DATUM: 14.12.2016
KARIN FRICK

Die **Einführung einer Kronzeugenregelung** im Schweizer Strafrecht war das Ziel einer Motion Janiak (sp, BL), mit welcher sich der Ständerat im Dezember 2016 befasste. Janiak war mit dem Vorstoss dem von der Bundesanwaltschaft in ihrem Tätigkeitsbericht 2015 geäusserten Wunsch nachgekommen, der Gesetzgeber möge sich mit der Idee einer Kronzeugenregelung für die Schweiz auseinandersetzen. Das Schweizer Strafgesetzbuch kennt heute für den Straftatbestand der kriminellen Organisation die sogenannte kleine Kronzeugenregelung. Dies bedeutet, dass das Gericht Mitgliedern krimineller Organisationen für ihre Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden eine Strafmilderung nach freiem Ermessen zusprechen kann. Für Personen, die durch ihre Mitwirkung in einem Strafverfahren gefährdet sind, sind ausserdem Zeugenschutzprogramme im Sinne des Bundesgesetzes über den ausserprozessualen Zeugenschutz vorgesehen. Die bestehenden Instrumente der Strafverfolgung reichten nach Ansicht des Motionärs für die wirksame Bekämpfung von mafiösen und terroristischen Organisationen aber nicht aus, was sich zuletzt auch bei den Thurgauer Mafia-Fällen gezeigt habe. Darüber hinaus sei der Dienst ÜPF auch mit dem revidierten BÜPF nur sehr eingeschränkt in der Lage, die Kommunikation von kriminellen Organisationen zu überwachen, da sich diese verschlüsselter Kommunikationsmittel bedienen, die so sicher seien, dass selbst der Anbieter die übermittelten Informationen nicht entschlüsseln könne. Der Kronzeuge habe als Insider jedoch das notwendige Wissen, um solche intransparenten Strukturen aufzubrechen, und sei daher ein unabdingbares Mittel zur Bekämpfung krimineller und terroristischer Organisationen, argumentierte der Motionär. Sein Parteikollege Daniel Jositsch (sp, ZH) betonte hingegen die Fehleranfälligkeit von Kronzeugenaussagen und äusserte rechtsstaatliche Bedenken. In der offenen Formulierung der Motion – sie schlägt keine

konkreten Massnahmen vor – sah die Ständekammer jedoch auch eine Chance, die Vorteile und Probleme einer solchen Regelung eingehend zu diskutieren. Aus diesem Grund nahm sie die Motion entgegen der bundesrätlichen Empfehlung mit 23 zu 11 Stimmen bei 4 Enthaltungen an.³

MOTION
DATUM: 31.05.2017
KARIN FRICK

Nachdem der Ständerat die Motion Janiak (sp, BL) zur **Einführung einer Kronzeugenregelung** Ende 2016 angenommen hatte, befasste sich die Rechtskommission des Nationalrates mit der Thematik und führte eine sorgfältige Abwägung im Interessenkonflikt zwischen effizienter Strafverfolgung und der Wahrung rechtsstaatlicher Prinzipien, insbesondere des Rechtsgleichheitsgebots, durch. Als klarer Vorteil einer Kronzeugenregelung nannte sie die Möglichkeit, mithilfe von Insiderwissen ganze Verbrechenstrukturen zu zerschlagen. Geständige Täter könnten eher zur Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden bewegt werden, wenn ihnen die Belohnung für ihre Kooperation in Form von Strafmilderung oder Straffreiheit bereits in einem frühen Verfahrensstadium zugesichert werden könnte und nicht erst nachträglich vor Gericht. Die Kehrseite dieser Medaille sei jedoch, dass dadurch ein Anreiz zu interessant klingenden Falschaussagen geboten werde, um einen möglichst guten „Deal“ mit den Strafverfolgungsbehörden zu erreichen. Wenn die Strafverfolgungsbehörde eine Strafmilderung oder Straffreiheit zuspricht, muss sich das Gericht daran halten, was das Gericht in seinem Ermessensspielraum einschränkt und eventuell sogar eine rechtsgleiche Bestrafung von vergleichbaren Sachverhalten verhindern kann. Die Mehrheit der RK-NR gewichtete die möglichen Vorteile in der Strafverfolgung jedoch höher als die Einwände und beantragte die Motion zur Annahme. Gleichzeitig reichte sie eine Kommissionsmotion (17.3264) ein mit der Forderung, die heute in Art. 260ter Ziff. 2 StGB bestehende sogenannte kleine Kronzeugenregelung auf Mitglieder terroristischer Organisationen im Sinne des Bundesgesetzes über das Verbot der Gruppierungen „Al-Qaïda“ und „Islamischer Staat“ sowie verwandter Organisationen auszudehnen. Diese mögliche Massnahme hatte der Bundesrat in seiner Stellungnahme zur Motion ins Spiel gebracht und ausdrücklich befürwortet, während er der Einführung einer umfassenden Kronzeugenregelung skeptisch gegenübergestanden hatte. So beantragte der Bundesrat dem Nationalrat die Kommissionsmotion zur Annahme, während er und eine Minderheit der RK-NR die Motion Janiak zur Ablehnung empfahlen. In der Sommersession 2017 lehnte der Nationalrat die Motion Janiak mit 108 zu 72 Stimmen ab und nahm die Motion seiner Rechtskommission stillschweigend an.⁴

MOTION
DATUM: 11.09.2017
KARIN FRICK

Den Strafverfolgungsbehörden sollen zur Bekämpfung von terroristischen Organisationen im Sinne des Bundesgesetzes über das Verbot der Gruppierungen „Al-Qaïda“ und „Islamischer Staat“ sowie verwandter Organisationen die gleichen Mittel zur Verfügung gestellt werden wie zur Verfolgung krimineller Organisationen im Sinne von Art. 260ter StGB. Die dazu notwendige **Ausweitung der sogenannten kleinen Kronzeugenregelung** auf terroristische Organisationen fordert eine Motion der RK-NR, welche damit diese Frage von jener nach der Einführung einer umfassenden Kronzeugenregelung separiert hat. Nachdem der Nationalrat die Motion im Sommer 2017 angenommen hatte, stimmte ihr im Herbst 2017 auch der Ständerat stillschweigend zu.⁵

MOTION
DATUM: 16.06.2020
KARIN FRICK

Im Sommer 2020 schrieben die eidgenössischen Räte die Motion der RK-SR zur Änderung der **Strafbestimmungen zu organisierter Kriminalität** stillschweigend ab. Das Anliegen wurde mit der Vorlage zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität umgesetzt.⁶

MOTION
DATUM: 10.06.2021
KARIN FRICK

Mit der Verabschiedung der Vorlage zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität in der Herbstsession 2020 wurde auch die **sogenannte kleine Kronzeugenregelung auf Mitglieder terroristischer Organisationen ausgeweitet**. In der Sommersession 2021 schrieben die eidgenössischen Räte daher die Motion der RK-NR, die ebendiese Forderung enthielt, als erfüllt ab.⁷

Datenschutz und Statistik

MOTION
DATUM: 09.12.1993
HANS HIRTER

Eine Arbeitsgruppe der GPK des Nationalrats legte ihren Bericht (93.004) und ihre **Empfehlungen zur Praxis der Telefonabhörung** vor. Sie stellte dabei fest, dass das Ausmass der Abhörungen gering ist und sich die Bundesbehörden an den gesetzlichen Rahmen halten. Gleichzeitig kam sie aber zum Schluss, dass dieses Instrument auf die Bekämpfung des organisierten Verbrechens konzentriert werden sollte und der Datenschutz, namentlich für Drittpersonen, auszubauen sei. Mit dem Einverständnis des Bundesrates überwies beide Parlamentskammern eine entsprechende Motion.⁸

Innere Sicherheit

MOTION
DATUM: 31.12.1994
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies darüber hinaus eine Motion seiner Kommission für Rechtsfragen, welche die Ausarbeitung von rechtlichen Grundlagen für die Ausweitung des Aktivitätsbereichs dieser Zentralstelle auf eigene Ermittlungen und den **Einsatz von verdeckten Fahndern** (sog. V-Männer) verlangt. Der Bundesrat opponierte dagegen mit den Argumenten, dass er aufgrund eines früheren Postulats Danioth (cvp, UR) (Po. 92.3250) bereits eine Arbeitsgruppe zum Problem der V-Leute eingesetzt habe und zudem abgeklärt werden müsse, ob es für die Ermittlungstätigkeit der Zentralstelle einer Verfassungsänderung bedürfe. Sein Antrag auf Umwandlung in ein Postulat vermochte sich erst im Ständerat durchzusetzen.⁹

MOTION
DATUM: 01.12.1998
HANS HIRTER

Namentlich bei der internationalen Verfolgung von **Geldwäscherei- und Drogenhandelsdelikten** kann der Staat oft beträchtliche Summen deliktisch erworbener Vermögen einziehen. Nicht geregelt ist die **Verteilung dieser Gelder**, wenn mehrere Behörden an der Strafermittlung beteiligt waren. So entstand beispielsweise ein Streit zwischen den Kantonen Waadt und Zürich einerseits und dem Bund andererseits bei der Verteilung des schweizerischen Anteils von rund USD 85 Mio. an den im Zusammenhang mit den Ermittlungen gegen die Drogenhändlerin Arana de Nasser beschlagnahmten Guthaben. Der Bundesrat setzte eine **Expertenkommission** ein, welche allgemeine Vorschriften für eine lastengerechte Verteilung dieser Gelder zwischen Bund und Kantonen vorschlagen soll. Der **Ständerat** unterstützte dieses Vorgehen mit der diskussionslosen **Überweisung einer Motion** seiner Rechtskommission.¹⁰

MOTION
DATUM: 15.03.1999
HANS HIRTER

Der Nationalrat hiess eine **Motion des Ständerates** aus dem Vorjahr gut, welche klare Regeln für die **Aufteilung von staatlich beschlagnahmten deliktisch erworbener Gelder** auf die an einer Untersuchung beteiligten Behörden verlangt. Eine Motion Heim (cvp, SO), welche forderte, dass derartige Gelder, wenn sie aus Drogendelikten stammen, vom Bund gleich wie bereits von einigen Kantonen (FR, GE, VD) für die Drogenprävention und -bekämpfung verwendet werden, wurde in Postulatsform überwiesen. Die Forderung Heims war auch von der Interessengemeinschaft private Drogenhilfe (IGPD) vorgebracht worden. In der Wintersession gab der Nationalrat auch noch einer parlamentarischen Initiative Gross (sp, TG) mit entsprechendem Inhalt Folge.¹¹

MOTION
DATUM: 08.10.1999
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies die 1997 vom Ständerat gutgeheissene Motion Frick (cvp, SZ) für die **Schaffung eines zentralen strategischen Nachrichtendienstes in Postulatsform**. Der Grund für diese von der Kommission beantragte Abschwächung lag darin, dass der Bundesrat im November 1998 gestützt auf Expertenberichte beschlossen hatte, einer verstärkten Koordination zwischen den bestehenden Diensten den Vorzug gegenüber einer zentralen Stelle zu geben. Eine Überweisung in Motionsform hätte nach Meinung der Kommission angesichts der Dringlichkeit der Lösung der bestehenden Koordinationsprobleme nicht zu verantwortende Verzögerung zur Folge gehabt. Der Nationalrat überwies gleichzeitig eine Motion Schmid (svp, BE), welche zwar ebenfalls ein zentrales Leitorgan für die Nachrichtendienste des Bundes verlangte, aber die Möglichkeit offen liess, zuerst ein Koordinationsorgan zu schaffen und aus diesem später die Zentralstelle zu schaffen. Im November präzisierte der Bundesrat dann, wie er sich diese Koordination vorstellt. In einer Weisung hielt er fest, dass nicht mehr die auf mehrere Departemente (EDA, Bundeskanzlei, BA für Polizeiwesen etc.) verteilten nachrichtendienstlichen Gremien die Bedrohungslage unabhängig voneinander analysieren sowie Szenarien und Strategien ausarbeiten sollen, sondern dies zentral

durch eine aus ihren Chefs zu bildende „Lenkungsgruppe“ geschehen soll, welche die von diesen Stellen gemeldeten Informationen verarbeitet. Dieses neue Organ wird unterstützt von einem Sekretariat („Lage- und Früherkennungsbüro“), welches von einem „Nachrichtenkoordinator“ geleitet wird.¹²

Kriminalität

MOTION

DATUM: 19.03.1990
HANS HIRTER

Die Ergänzung des Strafrechts um den Begriff der «**kriminellen Vereinigung**» wurde auch von der kleinen Kammer als notwendig für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens beurteilt. Sie überwies deshalb oppositionslos eine Motion des Nationalrats, welche vom Bundesrat die rasche Ausarbeitung von entsprechenden Bestimmungen fordert.¹³

MOTION

DATUM: 29.09.2017
KARIN FRICK

Vor dem Hintergrund der wachsenden Bedrohung durch Cyberkriminalität forderte eine im Sommer 2017 eingereichte Motion Dobler (fdp, SG) die **Schaffung einer zentralen Anlauf- und Koordinationsstelle zur Bekämpfung der organisierten und international tätigen Computerkriminalität**. Der zunehmenden Komplexität und Vielschichtigkeit dieser Art von Bedrohung sei die föderal fragmentierte Strafverfolgung in der Schweiz nicht gewachsen, weshalb es einer zentralen Anlaufstelle beim Bund bedürfe, um die Zusammenarbeit in der Strafverfolgung operativ zu koordinieren, so die Begründung des Motionärs. Dem Antrag des Bundesrates folgend, stimmte der Nationalrat in der Herbstsession 2017 dem Vorstoss stillschweigend zu.¹⁴

MOTION

DATUM: 14.03.2018
CATALINA SCHMID

Nach der einstimmigen Annahme im Nationalrat kam die Motion Dobler (fdp, SG), welche eine **zentrale Anlauf- und Koordinationsstelle zur Bekämpfung der organisierten und international tätigen Computerkriminalität** forderte, im Frühjahr 2018 zur Behandlung in den **Ständerat**. Die Bekämpfung der immer grösser werdenden Herausforderung der digitalen Kriminalität verlange eine stärkere Zentralisierung und Koordinierung bei der Beweiserhebung und -sicherung, begründete die RK-SR ihren einstimmigen Antrag auf Annahme. Wie Justizministerin Simonetta Sommaruga im Rat zustimmend anfügte, betreffe eine solche Anlauf- und Koordinationsstelle sowohl den Bund als auch die Kantone. Aus diesem Grund sei es sinnvoll, diese Zusammenarbeit gesetzlich zu verankern. Im Rahmen des Bundesgesetzes über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT), welches bereits in Vernehmlassung sei, sei eine gesetzliche Grundlage für die Bekämpfung der digitalen Kriminalität zudem vorgesehen. Diese Stossrichtung werde durch die Motion Dobler bestärkt; aus diesem Grund beantrage auch der Bundesrat deren Annahme. Der Ständerat folgte diesen Empfehlungen und nahm die Motion stillschweigend an.¹⁵

MOTION

DATUM: 19.06.2020
CATALINA SCHMID

Im Sommer 2020 **schrieb das Parlament** die Motion Dobler (fdp, SG) für eine **zentrale Anlauf- und Koordinationsstelle zur Bekämpfung der organisierten und international tätigen Computerkriminalität ab**, da der Bundesrat das Anliegen des Vorstosses in seiner Vorlage zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT) umgesetzt hatte.¹⁶

1) AB NR, 1995, S. 2093 f.; AB SR, 1995, S. 329 ff.; Ab NR, 1995, S. 2094 ff.; BaZ, 13.3., 16.3. und 1.11.95; NQ, 16.3.95; Presse vom 27.6.95.; Verhandl. B.vers., 1995, IV, S. 18

2) AB NR, 2015, S. 2145 ff.; AB SR, 2015, S. 782 f.; Pa.Iv. 14.401; NZZ, 11.12.15

3) AB SR, 2016, S. 1206 ff.; NZZ, 15.4.16; AZ, 7.10.16; SGT, 6.12.16; NZZ, 15.12.16

4) AB NR, 2017, S. 849 ff.; Kommissionsbericht RK-NR vom 06.04.2017; TA, 1.6.17

5) AB SR, 2017, S. 551 f.; Kommissionsbericht RK-SR vom 14.08.2017

6) AB NR, 2020, S. 986 ff.; AB SR, 2020, S. 70 ff.; BBl, 2018, S. 6427 ff.

7) BBl, 2021 747; Mo. 17.3264

8) AB NR, 1993, S. 1232 ff.; AB SR, 1993, S. 973 ff.; BBl, 1993, I, S. 1109 ff.; BBl, 1993, I, S. 1136 ff.

9) AB NR, 1994, S. 1487 f.; AB SR, 1994, S. 947 f.

10) AB SR, 1998, S. 1184; Lib., 12.9.98; LT, 18.9.98; NZZ, 12.10. und 18.12.98.

11) AB NR, 1999, S. 1037 ff.; AB NR, 1999, S. 1306 f.; AB NR, 1999, S. 1414 ff.; AB NR, 1999, S. 2580; TA, 22.1.99 (IGPD).

12) AB NR, 1999, S. 172 ff.; AB NR, 1999, S. 2170 ff.; AB NR, 1999, S. 2226 f.; BBl, 2000, I, S. 228 ff.; Bund, 4.11.99; NZZ, 18.11.99; BaZ, 27.5.99.

13) AB SR, 1990, S. 203

14) AB NR, 2017, S. 1685

15) AB SR, 2018, S. 209 f.; Bericht RK-SR vom 12.2.18

16) BBl, 2019, S. 4751 ff.