

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



14.401 s Pa.Iv. GPK-SR. Wirksame Strafbestimmungen zur Verfolgung der organisierten Kriminalität

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 3. September 2019

Da die zweijährige Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage in der Herbstsession 2019 ausläuft, musste die Kommission das weitere Vorgehen zu dieser parlamentarischen Initiative prüfen.

Die Initiative verlangt, dass die Strafbestimmung zur organisierten Kriminalität (Art. 260ter StGB) dahingehend zu ändern sei, dass sie die heutigen kriminellen Organisationen und Vereinigungen besser erfasst.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme die Frist bis zur Umsetzung der Initiative um zwei Jahre zu verlängern (bis zur Herbstsession 2021).

Berichterstattung: Janiak

:

Im Namen der Kommission
Der Präsident

Robert Cramer

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stand der Vorprüfung
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reicht die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-SR) folgende parlamentarische Initiative ein:

Die Strafbestimmung zur organisierten Kriminalität (Art. 260ter StGB) ist dahingehend zu ändern, dass sie die heutigen kriminellen Organisationen und Vereinigungen besser erfasst. In den Grundzügen könnte eine Revision wie folgt aussehen:

1. Die kriminelle Organisation (wie z. B. die Mafia, ein Medellín-Kartell, die japanische Yakuza oder die expandierenden osteuropäischen kriminellen Organisationen) sollte im heutigen Artikel 260ter StGB tatbestandsmässig besser erfasst und mit einem angemessen höheren Strafmass versehen werden.
2. Abzugrenzen von der kriminellen Organisation ist die kriminelle Vereinigung (z. B. organisierte Einbrecherbanden, organisierte Gruppierungen im Drogenhandel, kriminelle Familienclans usw.). Die kriminelle Vereinigung sollte mit einem neuen Straftatbestand erfasst werden.
3. Um die kriminelle Organisation und die kriminelle Vereinigung klar von der Bande (ein loser Zusammenschluss von mindestens zwei Tätern) abzugrenzen, könnte für letztere eine Legaldefinition in Artikel 110 StGB aufgenommen werden.

1.2 Begründung

1. Formelles

Üblicherweise werden Parlamentarische Initiativen im Sinn von Art. 107 ParlG von Ratsmitgliedern oder Fraktionen zu Händen der Vorprüfung durch die zuständige Kommission eingereicht (Art. 109 ParlG). Das Recht, mit einer Pa.lv. eine Gesetzesrevision vorzuschlagen steht auch einer Kommission zu. Als Aufsichtskommission möchte die GPK-SR nicht selbst gesetzgeberisch tätig werden, sondern eine Gesetzesänderung durch die zuständige Kommission anregen. Das Instrument der Motion erachtete die GPK-SR im vorliegenden Fall nicht als zielführend, da der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 19. Dezember 2012 gegenüber der GPK-N keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf erkannte.

2. Feststellungen der GPK-SR im Rahmen der Oberaufsicht

2.1 Stellungnahmen der Strafverfolgungsbehörden

Die zuständigen Subkommissionen beider GPK haben im Rahmen ihrer Oberaufsicht über die Strafverfolgungsbehörden mehrere Anhörungen der Bundesanwaltschaft (BA) und der Bundeskriminalpolizei (BKP) durchgeführt. Der Bundesanwalt und der Direktor des fedpol legten dabei nachvollziehbar dar, dass Art. 260ter StGB in der heutigen Ausgestaltung nicht ausreicht, um wirklich gefährliche mafiöse Organisationen und insbesondere deren Drahtzieher erfolgreich zu verfolgen, wie dies ursprünglich beabsichtigt war. Gleichzeitig sind aber die Hürden der heutigen Norm oft für weniger gefährliche kriminelle Vereinigungen zu hoch. Bildhaft gesprochen, ist der Tatbestand 260ter StGB ein Schuh, der für die Mafia zu klein und für die kriminellen Vereinigungen zu gross ist. Entsprechend tief sind die bisherigen Verurteilungszahlen. Die praktische Bedeutung von Art. 260ter StGB ist heute, nach den Angaben der Bundesanwaltschaft, im Wesentlichen darauf reduziert, die Voraussetzung der gegenseitigen Strafbarkeit im Rahmen der internationalen Rechtshilfe zu erfüllen.

2.2 Stellungnahme des Bundesrates

Die GPK-N holte ebenfalls eine Stellungnahme des Bundesrates zu den Anliegen der Strafverfolgungsbehörden ein.



Der Bundesrat verwies darauf, dass er noch 2010 zu dieser Frage zum Schluss gelangt sei, Art. 260ter StGB weise keine Mängel auf, die auf gesetzgeberischem Weg behoben werden müssten. Er ist der Meinung, die bei der Bekämpfung von Verbrechensorganisationen aufgetretenen Probleme würden eher mit der Verfahrenszuständigkeit oder der Koordination zwischen Bund und Kantonen zusammenhängen. Eine Arbeitsgruppe aus Vertretern des Bundes und der Kantone befasst sich zurzeit mit Fragen der Kompetenzverteilung im Bereich der kriminellen Vereinigungen.

3. Die GPK-SR sieht gesetzgeberischen Handlungsbedarf

Die GPK-SR kommt zum Schluss, dass es offenkundig Mängel in der heutigen Fassung von Art. 260ter StGB gibt, die auf gesetzgeberischem Weg behoben werden sollten. Dieses Problem besteht unabhängig von der Frage der Zuständigkeitsaufteilung zwischen Bund und Kantonen. Zuerst ist vom Gesetzgeber festzustellen, welches Verhalten strafbar sein soll, danach ist die materielle Norm so auszugestalten, dass sie eine wirksame Strafverfolgung des strafbaren Verhaltens erlaubt. Erst dann ist über die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen zu entscheiden.

Die GPK-SR lädt deshalb den Bundesrat ein, diese Revision zu unterstützen und gegebenenfalls seine Erkenntnisse aus den Arbeiten der Arbeitsgruppe Bund - Kantone einzubringen. Im Weiteren ersucht die GPK-SR die zuständige Legislativkommission, auch die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) in die Revision einzubeziehen.

2 Stand der Vorprüfung

Die Kommission gab dieser Initiative am 10. Februar 2015 einstimmig Folge. Die nationalrätliche Schwesterkommission stimmte diesem Beschluss am 13. November 2015 mit 17 zu 4 Stimmen bei einer Enthaltung zu. Zur Ausarbeitung eines Entwurfs hatte die RK-S dann eine Frist von zwei Jahren zur Verfügung, welche vom Ständerat in der Herbstsession 2017 um zwei Jahre verlängert wurde.

3 Erwägungen der Kommission

Der Anstoss für die parlamentarische Initiative ist von der GPK-SR ausgegangen. Die RK-S hat der parlamentarischen Initiative Folge gegeben, hat aber gleichzeitig eine Kommissionsmotion mit ähnlicher Zielsetzung verabschiedet ([15.3008](#) s Mo. Ständerat (RK-SR). Artikel 260ter des Strafgesetzbuches. Änderung). Am 14. September 2018 hat der Bundesrat die «Botschaft zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität» ([18.071](#)) verabschiedet, worin auch eine Umsetzung der Motion [15.3008](#) vorgesehen ist. Das Geschäft wurde den Sicherheitspolitischen Kommissionen zugeteilt und ist gegenwärtig in der SIK-S hängig. Die Kommission möchte die Arbeiten der SIK zu diesem Geschäft abwarten und beantragt ihrem Rat entsprechend eine weitere Verlängerung der Umsetzungsfrist um zwei Jahre bis zur Herbstsession 2021.