

**Parlamentarischer Vorstoss vom 12. Januar 2006:
Schriftliche Anfrage zum BUR**

Vom 30. Mai 2006

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 16. Januar 2006 wurde das Kantonsgericht um Stellungnahme bzw. Beantwortung der schriftlichen Anfrage von Landrätin Frau A. Marbet gebeten. Dem kommen wir gerne nach.

Allgemeine Frage (konnten die definierten Ziele vom BUR umgesetzt werden und sind die erwarteten Resultate eingetroffen?)

- *"Der Wirtschaftskriminalität und dem organisierten Verbrechen keine Chance geben!"*:
Kriminalität, namentlich auch Wirtschafts- und Organisierte Kriminalität ("WK" bzw. "OK"), wird es wohl immer geben. Während aber früher namentlich Wirtschaftsdelinquenten lediglich ein geringes Risiko eingingen, verurteilt zu werden, ist dieses Risiko mit der Schaffung von spezialisierten Strafverfolgungsbehörden, namentlich auch mit der Schaffung des BUR, für sie deutlich gestiegen. Die daraus folgende abschreckende Wirkung führt zwar nicht zu einer absoluten Verhinderung von solchen Straftaten, wohl aber zu einer gewissen Eindämmung dieser Art von Kriminalität. Damit auch die Wirtschaftskriminalität wirksam verfolgt und bekämpft werden kann, bedarf es jedoch namentlich auch einer effizienten und professionellen Mitwirkung der Polizei, was - im Gegensatz zum Bereich der Organisierten Kriminalität - bis heute erst in Ansätzen der Fall ist (s. hierzu auch unten unter "Effizienz").
- *"Kompetenzzentrum"*:
Das BUR verfügt nach einer nunmehr zurückliegenden Aufbauphase über die erforderliche Kompetenz, anspruchsvolle Verfahren im Bereich der Wirtschafts- und der Organisierten Kriminalität zu führen. Diese Kompetenz beruht nicht bloss auf der mittlerweile beim BUR erworbenen Erfahrung und absolvierten Weiterbildung der einzelnen Mitarbeitenden, sondern auch darauf, dass namentlich die Abteilung Wirtschaftskriminalität des BUR sowohl aus Juristen (mit teilweise mehrjähriger Erfahrung in der Privatwirtschaft im Bereich Steuern/Wirtschaftsrecht) als auch aus Ökonomen (mit ebenfalls mehrjähriger Erfahrung in der Privatwirtschaft im Bereich Revision) besteht. Die hohe Kompetenz des BUR zeigt sich daran, dass bisher weitgehend darauf verzichtet werden konnte, Aufträge an auswärtige Experten zu erteilen.
- *"Lange Verfahrensdauer"*:
Anhand von Einzelfällen und anlässlich der alljährlichen Inspektionen hat die Geschäftsleitung festgestellt, dass die Strafuntersuchungen beim BUR grundsätzlich lange dauern. Dies liegt an der Natur und Komplexität der geführten Strafverfahren: In der Regel sind

sehr umfangreiche Beschlagnahmeakten zu sichten und zu verwerten, zahlreiche rechtshilfweise Ersuchen ins In- und Ausland zu stellen und eine grosse Anzahl Geschädigte betroffen. Erschwerend kommt hinzu, dass in diesem Bereich Angeschuldigte häufig erschöpfend von Rechtsmitteln gegen untersuchungsrichterliche Anordnungen Gebrauch machen. Ein Vergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass das BUR hier nicht einsam an der Spitze steht, sondern auch die auf Wirtschaftskriminalität und Organisierte Kriminalität spezialisierten Strafuntersuchungsbehörden anderer Kantone mit demselben Problem zu kämpfen haben. Es ist eine permanente Aufgabe der Geschäftsleitung, die Dauer der vom BUR geführten Strafuntersuchungsverfahren im Auge zu behalten und, im Rahmen des politisch Vertretbaren, genügend personelle Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Die Grenzen sind jedoch gesetzt: Das Strafuntersuchungsverfahren beim BUR lässt sich ohne legislatorische Änderungen bezüglich Opportunitätsprinzip (s. unter "*Effizienz*") nur mit einer gewaltigen personellen Aufstockung wesentlich beschleunigen.

- "*Entlastung der Statthalterämter*":

Die Statthalterämter haben im Rahmen der vom BUR geführten Strafverfahren eine Entlastung erfahren. Dasselbe gilt im Rahmen der vom BUR zur Anklage gebrachten bzw. eingestellten Verfahren auch für die Staatsanwaltschaft.

- "*Effizienz*":

Durch die Schaffung einer selbständigen, spezialisierten Behörde, welche nicht nur die Untersuchung führt, sondern auch für die Erhebung der Anklage und deren Vertretung vor allen gerichtlichen Instanzen (bis hin zum Bundesgericht) zuständig ist, ist die wichtigste Grundlage für eine effiziente Verfolgung der Wirtschafts- und Organisierten Kriminalität geschaffen worden. Das BUR prüft laufend, ob es Möglichkeiten zur weiteren Steigerung der Effizienz gibt, doch stösst es immer wieder auch an von aussen gesetzte Grenzen.

Während im Bereich der organisierten Kriminalität die Zusammenarbeit des BUR mit der Polizei als gut bezeichnet werden kann, mangelt es im Bereich der Wirtschaftskriminalität - mit Ausnahmen - noch weitgehend an einer guten Unterstützung durch die Polizei. Die wirkungsvolle Verfolgung der Wirtschaftskriminalität wurde in den letzten Jahren wegen mangelndem Support durch die Polizei erschwert. Die Polizei ist nun aber bestrebt, auf den 1. Januar 2007 einen Dienst WK mit zwei Personen einzurichten, welcher im Bereich "Wirtschaftsdelikte" sowohl für die Statthalterämter als auch für das BUR zuständig sein soll.

Daneben sind die rechtlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Der klassische Strafprozess nach althergebrachtem Muster stösst im Bereich der Wirtschaftskriminalität und Organisierten Kriminalität an seine Grenzen. Die geltende Gesetzgebung auf Bundes- und kantonaler Ebene verlangt die umfassende Untersuchung sämtlicher strafrechtlich relevanten Vorgänge. Ein Opportunitätsprinzip, welches erlauben würde, Delikte untergeordneter Natur nicht oder bei wiederholten bzw. fortgesetzten Delikten nur einen Teil der Tatbestände zu untersuchen und alles, was kaum mehr relevant für das Strafmass ist, unbehandelt zu lassen, ist gesetzlich nicht verankert. Das BUR bewegt sich deshalb bei seinen Untersuchungen dauernd in einem mürben Spannungsverhältnis zwischen dem für Strafuntersuchungen aufwändigen Legalitätsprinzip und einem - weil es gesetzlich nicht verankert ist - nur vorsichtig und äusserst zurückhaltend anwendbaren Opportunitätsprinzip. Wie bereits festgehalten wurde, lässt sich eine wesentliche Beschleunigung der Verfahrensdauer nur mit der Einführung eines Opportunitätsprinzips oder bzw. und mit einer

enormen personellen Aufstockung erzielen. Es bleibt abzuwarten, in welchem Mass sich das nun im Entwurf der Bundes-StPO enthaltene Opportunitätsprinzip positiv auf die Verfahrensdauer auswirkt¹.

- *"Erfolgskontrolle"*:

Über das BUR wird zusehends kolportiert, dass seine Untersuchungen nur dünne Ergebnisse bringen würden. Diese Kolportage wird durch die Statistik widerlegt: Das BUR hat im Zeitraum von 2001 bis 2005 85 Verfahren mit Strafbefehl erledigt oder Anklage erhoben. Von 44 vor Gericht Angeklagten (Direktanklage oder Weiterzug des Strafbefehls) wurden lediglich deren fünf freigesprochen. Für die Unvoreingenommenheit des BUR spricht auch, dass im selben Zeitraum 193 Verfahren mit einem Verzicht auf Verfahrenseröffnung erledigt wurden oder zur Einstellung gelangten. Die Statistik zeigt somit auf, dass der betriebene Untersuchungsaufwand keineswegs in einem Missverhältnis zum Ergebnis steht.

Frage 1: Wie gestaltet sich die Arbeitsweise des BUR?

Da die Arbeitsweise erstens in den beiden Abteilungen (OK und WK) in vielen Bereichen zwangsläufig unterschiedlich ist, zweitens je nach Verfahren an die jeweiligen Bedürfnissen angepasst werden muss, würden Ausführungen über die Arbeitsweise des BUR den Rahmen einer relativ kurzen Beantwortung bei weitem sprengen. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass die Abteilung OK im Gegensatz zur Abteilung WK praktisch nie aufgrund von Strafanzeigen von Geschädigten tätig wird, sondern aufgrund von verdeckten Ermittlungen in Zusammenarbeit mit der Polizei. Beide Abteilungen haben, zumindest in den umfangreicheren Verfahren, grosse Aktenmengen zu bearbeiten und zu verwalten, sodass von Anfang an grosser Wert auf die Aktenführung gelegt werden muss; in der Regel werden für die jeweiligen Verfahren BUR-interne Teams gebildet. Generell verfolgt das BUR nach dem Grundsatz, dass sich Verbrechen nicht lohnen dürfen, auch das Ziel, aus unerlaubter Handlung entstandene Gewinne abzuschöpfen; ausserdem erstattet das BUR bei Verdacht von Steuerhinterziehung gestützt auf § 162 StG Anzeige bei der Steuerverwaltung und arbeitet auch sonst im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten mit der Steuerverwaltung zusammen.

Frage 2: Wie verteilen sich die verschiedenen Straftatbestände gemäss den bearbeiteten Fällen?

Eine Statistik nach einzelnen Straftatbeständen wird nicht geführt, so dass diese Frage nicht beantwortet werden kann.

Naturgemäss stehen - jedenfalls im Bereich WK - die Tatbestände des Betrugs und der Untreue im Vordergrund.

Die Geschäftsleitung ist am Überprüfen, ob für die Strafuntersuchungsbehörden und die Strafjustiz mit den vorhandenen Mitteln eine aussagefähige kantonale Kriminalstatistik nach dem Vorbild der Urteilsstrafstatistik des Bundesamtes für Statistik geschaffen werden kann.

Frage 3: Wird im BUR eine Vollkostenrechnung erstellt? Wenn ja, welche Ergebnisse sind vorzuweisen? Wenn nein, weshalb nicht?

Für das BUR wird keine Vollkostenrechnung erstellt. Das Führen einer Vollkostenrechnung ist aufwändig und steht nicht in einem adäquaten Verhältnis zur Verwertbarkeit der Ergebnisse. Die Untersuchungskosten werden zwar gemäss Gebührentarif den rechtskräftig verurteilten Straftätern auferlegt. Ein grosser Teil muss jedoch wegen Uneinbringlichkeit abgeschrieben werden.

Frage 4: Wie sehen die Kompetenzabgrenzungen zwischen BUR - Statthalterämtern - Bundesanwaltschaft aus? Welche Erfahrungen wurden dabei gemacht?

Bezüglich der gesetzlichen Regelung wird namentlich auf § 8 StPO², Art. 340^{bis} StGB³ sowie auf Art. 18⁴, 18^{bis}⁵ und 260⁶ des BG über die⁷ Bundesstrafrechtspflege verwiesen.

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass bezüglich Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft in den Bereichen OK und WK die Schwelle sehr hoch gesetzt ist und es in den seltensten Fällen gelingt, ein Strafverfahren an den Bund abzutreten. Die Kompetenzabgrenzung zu den kantonalen Statthalterämtern hat sich nach anfänglichen Unsicherheiten nunmehr eingespielt. Die Geschäftsleitung legt Wert darauf, dass keine Ressourcen für innerkantonale Kompetenzstreitigkeiten vergeudet werden.

Frage 5: Können Abklärungen an den Bund delegiert werden? Wird diese Zusammenarbeit aktiv genutzt und ausgebaut?

Zu dieser Frage ist festzuhalten, dass entweder die Bundesanwaltschaft das Strafuntersuchungsverfahren führt, dann werden die Abklärungen grundsätzlich vom Bund vorgenommen, oder das BUR zuständige Strafuntersuchungsbehörde ist und dann grundsätzlich keine Abklärungen an den Bund delegieren kann.

Frage 6: Weshalb kommt das vereinfachte Verfahren so selten zur Anwendung?

Das abgekürzte Verfahren kommt beim BUR aus folgenden Gründen selten zur Anwendung:

- Die angeschuldigte Person muss nicht nur mit dem abgekürzten Verfahren als solchem, sondern namentlich auch mit dem vorgesehenen Strafmass, der Regelung über allfällige zivilrechtliche Ansprüche, die Verfahrenskosten, etc., einverstanden sein.
- Mit der Regelung der zivilrechtlichen Ansprüche müssen zudem auch alle Zivilparteien und Opfer einverstanden sein. In den meisten Fällen ist es nicht möglich, dass sich alle Parteien mit der vorgesehenen Regelung einverstanden erklären.

Dort, wo die Voraussetzungen zur Führung eines abgekürzten Verfahrens erfüllt sind und dies tatsächlich einer Vereinfachung des Verfahrens dient, wird das abgekürzte Verfahren durchgeführt.

Frage 7: Wer vertritt die Fälle vor Strafgericht?

Vor Strafgericht und den weiteren Instanzen werden die Fälle vom Besonderen Untersuchungsrichter bzw. von den stellvertretenden Untersuchungsrichtern und -richterinnen vertreten, und zwar von derjenigen Person, welche das Untersuchungsverfahren auch leitete.

Frage 8: Wie oft sind Fälle schon verjährt?

Ganze Verfahren sind noch nie verjährt. Es kommt aber zwangsläufig immer wieder mal vor, dass in umfangreicheren Verfahren einzelne Bagatell-Straftatbestände verjähren. Beispiel: in einem grossen Verfahren wegen gewerbsmässigem Betrug wird auch wegen ordnungswidriger Führung der Geschäftsbücher untersucht. Da dieser Tatbestand lediglich eine Übertretung ist (Strafandrohung: höchstens 3 Monate), verjährt dieser bereits nach drei Jahren, während dem der Betrugstatbestand (Strafandrohung bis 10 Jahr Zuchthaus) erst in 20 Jahren verjährt. In solchen Fällen kommt es immer wieder vor, dass Bagatelldelikte verjähren, bevor die Täter für das Hauptdelikt rechtskräftig verurteilt sind. Dies wirkt sich aber kaum strafmindernd aus.

Mit freundlichen Grüssen

Für die Geschäftsleitung
Präsident

Leitender Gerichtsschreiber

P. Meier

M. Greppi

1 Art. 8 Abs. 2 lit. a Entwurf "Schweizerische Strafprozessordnung":

Sofern nicht überwiegende Interessen der Privatklägerschaft entgegenstehen, sehen sie (Staatsanwaltschaft und Gerichte) ausserdem von einer Strafverfolgung ab, wenn der Straftat neben den anderen der beschuldigten Person zur Last gelegten Taten für die Festsetzung der zu erwartenden Strafe oder Massnahme keine wesentliche Bedeutung zukommt.

2 § 8 Strafprozessordnung

¹ Das Besondere Untersuchungsrichteramt ist zuständig für:

- a. die Untersuchung von bestimmten Straftaten im Bereich der Wirtschaftskriminalität und die Anklageerhebung beim zuständigen Gericht;
- b. die Untersuchung von Straftaten im Bereich des organisierten Verbrechens und die Anklageerhebung beim zuständigen Gericht.

² Als bestimmte Straftaten im Bereich der Wirtschaftskriminalität gelten insbesondere Verbrechen und Vergehen des zweiten, zehnten und elften Titels sowie Straftaten gemäss den Artikeln 305bis und 305ter StGB:

- a. die auf dem Gebiet des kaufmännischen Verkehrs begangen wurden,
- b. denen umfangreiche oder komplizierte Vorgänge zugrunde liegen, und
- c. deren Untersuchung besondere wirtschaftliche oder besondere buchhalterische Kenntnisse erfordert.

³ Als Straftaten im Bereich des organisierten Verbrechens gelten solche:

- a. an denen kriminelle Organisationen im Sinne von Artikel 260ter StGB beteiligt sind, oder
- b. die der Unterstützung krimineller Organisationen dienen.

⁴ Das Besondere Untersuchungsrichteramt hat innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs dieselben Rechte und Pflichten wie die Statthalterämter und die Staatsanwaltschaft.

-
- 3 Art. 340bis Strafgesetzbuch
Bei organisiertem Verbrechen, Finanzierung des Terrorismus und Wirtschaftskriminalität
- ¹ Der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen zudem die strafbaren Handlungen nach den Artikeln 260ter, 260quinquies, 305bis, 305ter und 322ter–322septies sowie die Verbrechen, die von einer kriminellen Organisation im Sinne von Artikel 260ter ausgehen, wenn die strafbaren Handlungen begangen wurden:
- a. zu einem wesentlichen Teil im Ausland; oder
 - b. in mehreren Kantonen und dabei kein eindeutiger Schwerpunkt in einem Kanton besteht.
- ² Bei Verbrechen des zweiten und des elften Titels kann die Bundesanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren eröffnen, wenn:
- a. die Voraussetzungen von Absatz 1 vorliegen; und
 - b. keine kantonale Strafverfolgungsbehörde mit der Sache befasst ist oder die zuständige kantonale Strafverfolgungsbehörde die Bundesanwaltschaft um Übernahme des Verfahrens ersucht.
- ³ Die Eröffnung des Ermittlungsverfahrens gemäss Absatz 2 begründet Bundesgerichtsbarkeit.
- 4 Art. 18 Bundesgesetz über die Strafrechtspflege
- ¹ Der Bundesanwalt kann eine Bundesstrafsache, für welche Bundesgerichtsbarkeit nach Artikel 340 Ziffern 1 und 3 des Strafgesetzbuches gegeben ist, den kantonalen Behörden zur Untersuchung und Beurteilung übertragen.
- ² Ist in einer Bundesstrafsache sowohl Bundesgerichtsbarkeit als auch kantonale Gerichtsbarkeit gegeben, so kann der Bundesanwalt die Vereinigung der Verfahren in der Hand der Bundesbehörde oder der kantonalen Behörden anordnen.
- ³ Ausnahmsweise kann eine Bundesstrafsache im Sinne von Absatz 1 nach Abschluss der Voruntersuchung den kantonalen Behörden zur Beurteilung übertragen werden. ..
- ⁴ Über Anstände zwischen Bundesanwaltschaft und kantonalen Behörden bei Anwendung der Absätze 1–3 entscheidet die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts.
- 5 Art. 18bis Bundesgesetz über die Strafrechtspflege
- ¹ In einfachen Fällen kann der Bundesanwalt den kantonalen Behörden auch eine Bundesstrafsache nach den Artikeln 340 Ziffer 2 oder 340bis des Strafgesetzbuches zur Untersuchung und Beurteilung übertragen.
- ² Artikel 18 Absätze 2 und 4 gilt sinngemäss.
- 6 Art. 260 Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege
Die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts entscheidet Anstände zwischen dem Bundesanwalt und kantonalen Strafverfolgungsbehörden über die Ermittlungszuständigkeit bei Wirtschaftskriminalität und organisiertem Verbrechen im Sinne von Artikel 340bis des Strafgesetzbuches.