



Strassburg, 23. März 2012

**Greco RC-I/II (2009) 2F
Nachtrag**

Erste und Zweite Evaluationsrunde

Nachtrag zum Konformitätsbericht über die Schweiz

Verabschiedet von der GRECO
an ihrer 54. Vollversammlung
(Strassburg, 20.–23. März 2012)

I. EINLEITUNG

1. Die GRECO verabschiedete an ihrer 37. Vollversammlung (4. April 2008) den Evaluationsbericht über die Schweiz, Erste und Zweite Evaluationsrunde. Der Bericht (Greco Eval I-II Rep [2007] 1F) mit 13 Empfehlungen an die Schweiz wurde am 2. Juni 2008 veröffentlicht.
2. Die Schweiz legte den nach dem Konformitätsverfahren der GRECO erforderlichen Situationsbericht am 30. Oktober 2009 vor. Auf der Grundlage dieses Berichts und nach einer Plenardebatte verabschiedete die GRECO den Konformitätsbericht der Ersten und Zweiten Evaluationsrunde (Bericht KB) über die Schweiz auf ihrer 46. Vollversammlung (26. März 2010). Dieser letzte Bericht wurde am 4. Juni 2010 veröffentlicht. Der Konformitätsbericht (Greco RC-I/II [2009] 2F) kam zum Schluss, dass die Empfehlungen i bis iii und v bis xiii in zufriedenstellender Weise umgesetzt worden waren. Die Empfehlung iv wurde teilweise umgesetzt; die GRECO bat um ergänzende Informationen über ihre Umsetzung. Diese Informationen wurden am 23. September 2011 übermittelt.
3. Das Ziel dieses Nachtrags zum Konformitätsbericht der Ersten und Zweiten Evaluationsrunde ist nach Artikel 31 Absatz 9.1 des internen Reglements der GRECO, die Umsetzung der Empfehlung iv im Lichte der in Ziffer 2 bezeichneten ergänzenden Informationen zu bewerten.

II. ANALYSE

Empfehlung iv.

4. *Die GRECO hatte empfohlen, den Anwendungsbereich der speziellen Ermittlungstechniken auf alle schwerwiegenden Korruptionsfälle auszudehnen, unter Gewährleistung der erforderlichen Grundrechtsgarantien.*
5. Die GRECO erinnert an ihren Hinweis im Konformitätsbericht, wonach diese Empfehlung im Wesentlichen die Strafverfolgung von Bestechungshandlungen im Privatsektor betrifft. Denn gegen die Korruption im öffentlichen Sektor könnten gemäss Evaluationsbericht zur Ersten und Zweiten Evaluationsrunde bereits spezielle Ermittlungstechniken angewandt werden. Die GRECO hatte begrüsst, dass die Straftat der ungetreuen Geschäftsbesorgung (Artikel 158 StGB) – die als mit dem Delikt der Privatbestechung verwandt angesehen wird (in den Artikeln 4a und 23 des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb geahndet) – mit dem Inkrafttreten der Strafprozessordnung im Jahr 2011 ermöglichen werde, in Fällen von Privatbestechung, die Aspekte der ungetreuen Geschäftsbesorgung aufweisen und unter diesem Titel verfolgt werden, die Telefonüberwachung einzusetzen. Nur aus diesem Grund hatte sie die Empfehlung als teilweise umgesetzt betrachtet, denn sie hatte auf die verschiedenen im Evaluationsbericht vorgebrachten Argumente für die vorliegende Empfehlung hingewiesen¹. Die GRECO betrachtete die vorgesehene Lösung demnach als nicht völlig befriedigend und plädierte dafür, die Möglichkeit des Einsatzes von Telefonüberwachungen auf alle schwerwiegenden Fälle von Privatbestechung auszuweiten (besonders wenn hohe Beträge, Marktmanipulation, schwerwiegende Beeinträchtigung des freien Wettbewerbs oder weitreichende Konsequenzen für die öffentliche Sicherheit und Gesundheit im Spiel sind); ausserdem hätten sich weitere Techniken wie kontrollierte Lieferungen oder verdeckte Ermittlungen in anderen Ländern als

¹ Die Tatsache, dass Artikel 158 StGB wahrscheinlich nicht die Verfolgung aller Fälle von Privatbestechung erlaubt und dass selbst bei einer Verurteilung nicht die gleichen sozialen Konsequenzen damit einhergehen; die Tatsache, dass PPP (Public-Private-Partnerships) bisweilen zu Problemen bei der Bestimmung der anwendbaren Korruptionstatbestände führen usw. (Absätze 68 und 69 des Berichts).

nützlich erwiesen. Schliesslich betonte die GRECO, dass die Straftaten der Korruption für sie nicht weniger schwer als jene der ungetreuen Geschäftsbesorgung wiegen.

6. Die schweizerischen Behörden weisen erneut darauf hin, dass die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) sowohl bei Korruption von Amtsträgern als auch von Privatpersonen den Rückgriff auf verschiedene Ermittlungstechniken wie die Observation, die Durchsuchung und die Beschlagnahme (einschliesslich elektronischer Daten) sowie die Sperrung und Überwachung von Bankkonten erlaubt.
7. Ausserdem sind die einschneidendsten Ermittlungsmassnahmen wie die Überwachung des Fernmeldeverkehrs und der Einsatz von verdeckten Ermittlern gestützt auf die am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Artikel 269 und 286 StPO² bei aktiver und passiver Bestechung schweizerischer, fremder oder internationaler Amtsträger (Art. 322^{ter}, 322^{quater} und 322^{septies} StGB) möglich. Wie im Konformitätsbericht bereits erläutert, ermöglichen diese neuen Gesetzesbestimmungen nunmehr auch eine Überwachung des Fernmeldeverkehrs bei schwerwiegenden Fällen von Privatbestechung, die einen Aspekt der ungetreuen Geschäftsbesorgung mit beinhalten (Art. 158 StGB), nämlich wenn der Täter zwecks ungerechtfertigter Bereicherung die Vermögensinteressen Dritter beeinträchtigt und dabei seine Pflicht zur Dienstleistung verletzt oder eine Vertretungsbefugnis missbraucht.
8. Die GRECO nimmt diese Informationen zur Kenntnis. Sie erinnert erneut daran, dass auch die Schweiz vom Problem der Korruption im Privatsektor betroffen ist und dass die Privatbestechung laut einigen von den Evaluatorinnen und Evaluatoren getroffenen Auskunftspersonen weiter verbreitet ist als die Amtsträgerbestechung³. Im ersten Bericht über die Schweiz wird erwähnt: «Im Bericht Innere Sicherheit der Schweiz 2005 des fedpol wird betont, dass die Privatbestechung kaum sichtbar ist[4].»⁵ Gemäss dem Evaluationsbericht zur Dritten Evaluationsrunde vom Oktober 2011 kam es bisher noch nie zu einer Verurteilung wegen Privatbestechung, obwohl 2006 mit den Artikeln 4a und 23 des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb ein entsprechender Straftatbestand eingeführt wurde. Dem Bericht zufolge laufen zurzeit vier Strafverfahren.
9. Es ist wichtig, dass die Strafverfolgungsbehörden in schwerwiegenden Fällen von Privatbestechung die einschneidendsten und wirksamsten Ermittlungstechniken einsetzen können. Die GRECO verweist darauf, dass seit dem Konformitätsbericht keine neuen Entwicklungen zu beobachten sind (mit Ausnahme des Inkrafttretens der neuen Bestimmungen der StPO). Im Konformitätsbericht hatte die GRECO festgehalten, dass nicht unbedingt alle schwerwiegenden Fälle von Privatbestechung (auf welche die Empfehlung iv abzielt) ein Merkmal der ungetreuen Geschäftsbesorgung aufweisen. Sie hatte entsprechend das Argument der Schweiz akzeptiert, wonach die Möglichkeit des Einsatzes von Telefonüberwachungen bei Delikten, die als mit der ungetreuen Geschäftsbesorgung nach Artikel 158 StGB verwandt betrachtet werden, lediglich eine Teillösung darstellt. Obwohl die Schweiz im Konformitätsbericht erneut darauf aufmerksam gemacht wurde, hat sie keine zusätzlichen Massnahmen ergriffen, um den Einsatz anderer Ermittlungstechniken (insbesondere Infiltration/verdeckte Ermittlungen oder kontrollierte

² Systematische Sammlung des Bundesrechts (SR) 312.0. Im Internet unter: http://www.admin.ch/ch/d/sr/c312_0.html.

³ Siehe Absatz 86 des Berichts vom Oktober 2011 – [Link auf den Bericht](#), und Absatz 69 des Evaluationsberichts zur Ersten und Zweiten Evaluationsrunde – [Link auf den Bericht](#).

⁴ «Zahlreiche Unternehmen geben bei Befragungen an, von Bestechungsvorfällen betroffen zu sein, beschliessen aber aus Furcht vor Reputationsschäden, die Verfehlungen ohne Einschaltung der Behörden zu ahnden.»

⁵ Siehe Ziffer 8 des Evaluationsberichts zur Ersten und Zweiten Evaluationsrunde.

Lieferungen) zu erlauben, mit denen in den schwerwiegenden Fällen der naturgemäss höchst geheim gehaltenen Bestechung im Privatsektor etwas entgegengesetzt werden kann.

10. Aus diesen Überlegungen kommt die GRECO zum Schluss, dass die Empfehlung iv teilweise umgesetzt bleibt.

III. SCHLUSSFOLGERUNGEN

11. Über die Schlussfolgerungen im Konformitätsbericht über die Schweiz, Erste und Zweite Evaluationsrunde, hinaus und aus den obengenannten Gründen kommt die GRECO zum Schluss, dass die Empfehlung iv teilweise umgesetzt wurde.
12. Mit der Verabschiedung des vorliegenden Nachtrags zum Konformitätsbericht zur Ersten und Zweiten Evaluationsrunde zieht die GRECO die Schlussfolgerung, dass 12 der 13 Empfehlungen an die Schweiz in befriedigender Weise umgesetzt worden sind. Da die Schweiz keine weiteren Massnahmen ergriffen hat, um den Einsatz von einschneidenderen und wirksameren Ermittlungstechniken in allen schwerwiegenden Fällen von Privatbestechung zu ermöglichen, ist die letzte Empfehlung, die Empfehlung iv, nicht vollständig umgesetzt worden. Die GRECO lädt die schweizerischen Behörden dementsprechend ein, die Frage weiterhin zu prüfen.
13. Mit der Verabschiedung des vorliegenden Nachtrags zum Konformitätsbericht wird das Konformitätsverfahren der Ersten und Zweiten Evaluationsrunde zur Schweiz abgeschlossen. Die schweizerischen Behörden können die GRECO jedoch über neue erhebliche Entwicklungen bei der Umsetzung der Empfehlung iv unterrichten, wenn sie dies wünschen.
14. Schliesslich fordert die GRECO die schweizerischen Behörden auf, die Veröffentlichung des vorliegenden Berichts so rasch wie möglich zu bewilligen, den Bericht in die (anderen) Amtssprachen der Schweiz zu übersetzen und die Übersetzungen öffentlich zu machen.