

Catherine Reiter

Internal Investigations
in der Schweiz
und bei den
Vereinten Nationen

Inhaltsverzeichnis

| | |
|-------------------------------------------------------|-----------|
| Vorwort und Dank | VII |
| Inhaltsübersicht | IX |
| Inhaltsverzeichnis..... | XI |
| Abkürzungsverzeichnis..... | XXI |
| Literaturverzeichnis | XXIX |
| Materialienverzeichnis..... | LXIX |
| I. Teil Grundlagen | 1 |
| § 1 Einführung | 3 |
| 1. Forschungsumfeld | 3 |
| 2. Forschungsziele | 6 |
| 3. Forschungsmethode | 9 |
| § 2 Wandel im öffentlichen Personalrecht | 10 |
| 1. Rückblick | 10 |
| 2. Ausblick: Einheitliches Arbeitsrecht? | 16 |
| 2.1 Einführung | 16 |
| 2.2 Staatliche Grundrechtsbindung | 17 |
| 2.3 Besonderes Rechtsverhältnis | 17 |
| 2.4 Treuepflicht | 24 |
| 2.5 Disziplinarwesen | 28 |
| a. Einleitung: Vom Sinn des Disziplinarwesens | 28 |
| b. Geschichtliche Eckpunkte | 32 |
| c. Disziplinarrecht heute | 34 |
| (1) Materiell | 36 |
| (2) Formell | 41 |
| d. Fazit | 42 |
| 2.6 Übersicht | 42 |
| § 3 Überleitung | 43 |
| II. Teil Allgemeiner Teil | 45 |
| § 1 Einleitung | 47 |

| | | |
|------------|---------------------------------------------------------------|-----|
| § 2 | Untersuchung und Untersuchungsarten | 47 |
| 1. | Einführung: Auf terminologischen Abwegen | 47 |
| 2. | Untersuchungsarten | 53 |
| 2.1 | Einleitung | 53 |
| 2.2 | Unterscheidungskriterien | 54 |
| a. | Untersuchungsziel | 54 |
| b. | Einleitungsbehörde | 61 |
| c. | Untersuchungsführer | 63 |
| d. | Verfahren | 63 |
| e. | Innere und äussere Transparenz der Untersuchung | 65 |
| f. | Wirkung der Untersuchung | 66 |
| g. | Massnahme | 66 |
| 2.3 | Fazit | 67 |
| 3. | Internal Investigation | 68 |
| 3.1 | Rechtsgebiet | 68 |
| 3.2 | Teil des erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens? | 73 |
| a. | Einleitung | 73 |
| b. | Dilemma: Realakt c. erstinstanzliches Verwaltungsverfahren .. | 73 |
| c. | Kombination als Ausweg aus dem Dilemma? | 80 |
| d. | Fazit | 81 |
| 3.3 | Schluss | 82 |
| § 3 | Rechtliche Grundlagen Schweiz | 84 |
| 1. | Einleitung | 84 |
| 2. | Völkerrecht | 85 |
| 2.1 | UNO-Pakte | 85 |
| 2.2 | EMRK | 86 |
| a. | Einleitung | 86 |
| b. | Art. 6 EMRK | 87 |
| (1) | Strafrechtliche Anklage | 88 |
| (2) | Zivilrechtliche Streitigkeit | 91 |
| (3) | Konkrete Vorgaben des EGMR für Untersuchungen | 96 |
| (4) | Schlussfolgerungen | 99 |
| 3. | Verfassungsrecht | 100 |
| 3.1 | Bedeutung | 100 |
| a. | Internal Investigations | 100 |
| b. | Öffentliches Personalrecht im Allgemeinen | 102 |
| 3.2 | Konkrete Anforderungen | 103 |
| a. | Einleitung | 103 |
| b. | Beschleunigungsgebot | 104 |

| | | |
|------------|----------------------------------------------------|-----|
| c. | Verhältnismässigkeitsprinzip | 107 |
| d. | Wahrheitsfindung | 108 |
| e. | Schlussfolgerungen | 108 |
| 4. | Gesetze und Verordnungen | 109 |
| 4.1 | Einleitung: Legalitätsprinzip | 109 |
| a. | Öffentliches Personalrecht | 110 |
| b. | Disziplinarrecht | 113 |
| c. | Internal Investigations | 116 |
| d. | Schluss | 117 |
| 4.2 | Anwendbare Gesetze und Verordnungen | 118 |
| 5. | Weitere Rechtsquellen | 119 |
| 5.1 | Gewohnheitsrecht | 119 |
| 5.2 | Codes of Conduct | 121 |
| 6. | Zusammenfassung | 122 |
| § 4 | Beteiligte | 124 |
| 1. | Einleitung | 124 |
| 2. | Allgemeine Gedanken zur Parteistellung | 125 |
| 3. | Beschuldigter | 127 |
| 4. | Betroffener | 129 |
| 5. | Anzeiger | 131 |
| 6. | Auskunftspersonen | 132 |
| 7. | Einleitungsbehörde | 135 |
| 8. | Untersuchungsführer | 137 |
| 8.1 | Einleitung | 137 |
| 8.2 | Anforderungen an den Untersuchungsführer | 139 |
| a. | Allgemein | 139 |
| b. | Die Unabhängigkeit im Besonderen | 141 |
| (1) | Einleitung | 141 |
| (2) | Grundlagen | 142 |
| (3) | Unabhängigkeit von Personen | 144 |
| (4) | Unabhängigkeit in der Sache | 145 |
| (5) | Unabhängigkeit in organisatorischer Hinsicht | 146 |
| (6) | Unabhängigkeit in politischer Hinsicht | 148 |
| (7) | Massstab | 148 |
| (8) | Schlussfolgerungen | 149 |
| 8.3 | Interne v. externe Untersuchungsführer | 152 |
| a. | Grundsatzentscheid | 152 |
| b. | Voraussetzungen externe Untersuchungsführer | 159 |

| | | |
|------------------|---------------------------------------------------|-----|
| 8.4 | Schluss | 166 |
| 9. | Weitere Beteiligte | 167 |
| 9.1 | Einleitung | 167 |
| 9.2 | Projektleitung | 167 |
| 9.3 | Gleichstellungsbeauftragter | 167 |
| 9.4 | Protokollführer | 168 |
| 9.5 | Rechtsbeistand | 169 |
| a. | Einleitung | 169 |
| b. | Anspruch auf Rechtsbeistand | 170 |
| (1) | Partei | 170 |
| (2) | Andere Arbeitnehmer | 172 |
| (3) | Dritte | 173 |
| c. | Person des Rechtsbeistands | 174 |
| d. | Zeitpunkt des Anspruchs | 174 |
| e. | Schluss | 175 |
| 10. | Übersicht | 177 |
| § 5 | Überleitung | 177 |
| III. Teil | Besonderer Teil | 179 |
| § 1 | Einführung | 181 |
| § 2 | Vorbereitung der Untersuchung | 181 |
| 1. | Einführung | 181 |
| 2. | Anlass | 183 |
| 2.1 | Einleitung | 183 |
| 2.2 | Meldepflicht, anonyme Meldung und Belohnung | 186 |
| 3. | Prüfung des Anfangsverdachts | 191 |
| 3.1 | Einleitung | 191 |
| 3.2 | Ausreichend objektive Anhaltspunkte | 192 |
| 3.3 | Disziplinarfehler | 195 |
| 3.4 | Zwischenergebnis | 201 |
| 3.5 | Eventuell Voruntersuchung | 201 |
| 3.6 | Ergebnis | 205 |
| 3.7 | Fazit | 205 |
| 4. | Einleitungsentscheid (intern) | 206 |
| 4.1 | Einleitung | 206 |
| 4.2 | Materielles | 207 |

| | | |
|-----|-----------------------------------------------------------|-----|
| a. | Ermessensentscheid? | 207 |
| (1) | Einleitung | 207 |
| (2) | Opportunitätsprinzip im materiellen Disziplinarrecht | 208 |
| (3) | Opportunitätsprinzip im formellen Disziplinarrecht | 209 |
| (4) | Zwischenfazit | 216 |
| b. | Einleitungshindernisse | 218 |
| (1) | Einführung | 218 |
| (2) | Verjährung und Verwirkung | 218 |
| (3) | Amtsgeheimnis und Immunität | 221 |
| (4) | Weitere | 222 |
| 4.3 | Formelles | 222 |
| a. | Zuständigkeit | 222 |
| b. | Rechtliche Qualifikation und Form | 223 |
| 4.4 | Zusammenfassung | 224 |
| 5. | Vorsorgliche Massnahme: Beweissicherung | 225 |
| 5.1 | Grundlagen | 225 |
| 5.2 | Massnahmen | 227 |
| 5.3 | Zuständigkeit | 232 |
| 5.4 | Form | 232 |
| 5.5 | Schluss | 233 |
| 6. | Einsetzung Untersuchungsführer | 234 |
| 6.1 | Einleitung | 234 |
| 6.2 | Untersuchungsauftrag | 234 |
| a. | Einleitung | 234 |
| b. | Materielles | 235 |
| c. | Formelles | 238 |
| d. | Zusammenfassung | 241 |
| 7. | Überblick | 241 |
| § 3 | Eröffnung des Einleitungsentscheids | 242 |
| 1. | Einleitung | 242 |
| 2. | Form und Adressaten | 243 |
| 2.1 | Einführung | 243 |
| 2.2 | Einleitung der Untersuchung | 247 |
| 2.3 | Nichteinleitung der Untersuchung | 251 |
| 2.4 | Fazit | 252 |
| 3. | Inhalt | 253 |
| 3.1 | Einleitung | 253 |
| 3.2 | Grundlagen der Untersuchung | 253 |

| | | |
|------------|--------------------------------------------------------------|------------|
| 3.3 | Name des Untersuchungsführers | 254 |
| 3.4 | Name des Anzeigers | 255 |
| 4. | Information der Öffentlichkeit | 257 |
| 4.1 | Vorbemerkungen zur Information im Allgemeinen | 257 |
| 4.2 | Einleitung oder Nichteinleitung der Untersuchung | 259 |
| 5. | Schluss | 263 |
| § 4 | Durchführung der Untersuchung | 264 |
| 1. | Einleitung | 264 |
| 2. | Allgemeines zur Beweiserhebung | 264 |
| 2.1 | Einführung | 264 |
| 2.2 | Grundsätze der Beweiserhebung | 265 |
| 2.3 | Besonderheiten der Untersuchung | 267 |
| a. | Einleitung | 267 |
| b. | Untersuchungsgrundsatz | 267 |
| c. | Zwang | 270 |
| d. | Mitwirkungspflicht | 272 |
| (1) | Grundlagen | 272 |
| (2) | Betroffener Anzeiger | 275 |
| (3) | Beschuldigter | 276 |
| (4) | Andere Arbeitnehmer | 283 |
| (5) | Dritte | 284 |
| (6) | Schluss | 285 |
| e. | Andere Grenzen der Beweiserhebung | 287 |
| f. | Teilnahmerechte | 288 |
| g. | Zusammenfassung | 292 |
| 3. | Die einzelnen Beweismittel | 292 |
| 3.1 | Einleitung | 292 |
| 3.2 | Urkunden | 293 |
| 3.3 | Befragungen | 295 |
| a. | Einleitung | 295 |
| b. | Ort | 295 |
| c. | Zeitpunkt | 297 |
| d. | Sprache | 297 |
| e. | Einladung / Vorladung | 298 |
| f. | Reihenfolge | 299 |
| g. | Vorstellung / Bekanntgabe des Gegenstands der Befragung | 300 |
| h. | Belehrung | 301 |
| i. | Prüfung der Verhandlungsfähigkeit | 305 |

| | | |
|------|------------------------------------------------------|-----|
| j. | Befragungstechnik | 305 |
| k. | Konfrontationen | 306 |
| 3.4 | Schriftliche Auskünfte | 306 |
| 3.5 | Elektronische Daten | 307 |
| a. | Einleitung | 307 |
| b. | E-Mail-Review | 311 |
| c. | Internetdaten | 313 |
| d. | Aufgezeichnete Gespräche | 314 |
| e. | Beschaffung anderer Daten | 315 |
| f. | Übersicht | 316 |
| 3.6 | Observationen | 318 |
| 3.7 | Durchsuchungen / Beschlagnahmungen | 319 |
| 3.8 | Augenscheine | 320 |
| 3.9 | Ärztliche Untersuchungen | 320 |
| 3.10 | Andere Gutachten | 322 |
| 3.11 | Amts-/Rechtshilfe | 323 |
| 3.12 | Übersicht | 325 |
| 4. | Verwaltung der Beweise | 326 |
| 4.1 | Einleitung | 326 |
| 4.2 | Dokumentation | 326 |
| 4.3 | Aufbewahrung | 329 |
| 4.4 | Akteneinsicht während laufender Untersuchung | 331 |
| 5. | Auswertung der Beweise | 335 |
| 5.1 | Einleitung | 335 |
| 5.2 | Grundsatz der freien Beweiswürdigung | 336 |
| 5.3 | Beweislast | 337 |
| 5.4 | Beweismass | 337 |
| 6. | Verwertbarkeit der Beweise | 339 |
| 6.1 | Verwertbarkeit rechtmässig erlangter Beweise | 340 |
| 6.2 | Verwertbarkeit unrechtmässig erlangter Beweise | 342 |
| a. | Strafverfahren | 342 |
| b. | Verwaltungsverfahren | 344 |
| c. | Zivilrechtliche Verfahren | 345 |
| 6.3 | Andere Aspekte | 345 |
| 6.4 | Fazit | 346 |
| 7. | Sistierung oder Anpassung der Beweiserhebung | 346 |
| 7.1 | Sistierung und Weiterführung der Untersuchung | 346 |
| a. | Einführung | 346 |
| b. | Gründe | 348 |

| | |
|---------------------------------------------------------|------------|
| (1) Strafverfahren | 348 |
| (2) Andere personenbezogene Untersuchungen | 351 |
| (3) Haftungsverfahren | 351 |
| (4) Rechtsmittelverfahren | 352 |
| (5) Sachbezogene Untersuchungen | 352 |
| (6) Verhandlungsunfähigkeit | 353 |
| c. Zuständigkeit und Form | 354 |
| d. Schluss | 354 |
| 7.2 Ausdehnung oder Beschränkung der Untersuchung | 355 |
| a. Einführung | 355 |
| b. Zuständigkeit und Form | 356 |
| c. Konsequenzen | 358 |
| 8. Entwurf Untersuchungsbericht | 358 |
| 9. Stellungnahme des Beschuldigten | 360 |
| 9.1 Einführung | 360 |
| 9.2 Schriftlich oder mündlich? | 364 |
| 9.3 Zuständigkeit | 366 |
| 9.4 Frist | 367 |
| 9.5 Allgemeines Replikrecht | 369 |
| 9.6 Heilung früherer Verfahrensfehler? | 369 |
| 9.7 Folge der Nichtgewährung | 369 |
| 9.8 Zusammenfassung | 371 |
| § 5 Abschluss der Untersuchung | 371 |
| 1. Einführung | 371 |
| 2. Arten | 372 |
| 2.1 Einstellung der Untersuchung | 372 |
| a. Einführung | 372 |
| b. Gründe | 372 |
| (1) Ende des Arbeitsverhältnisses | 372 |
| (2) Kein (ausreichend schwerer) Disziplinarfehler | 376 |
| (3) Weitere Gründe | 377 |
| (4) Ermessensentscheid? | 377 |
| c. Zuständigkeit und Form der Einstellung | 378 |
| (1) Zuständigkeit | 378 |
| (2) Form / Mitteilung an Parteien | 378 |
| (3) Bericht? | 380 |
| d. Konsequenzen | 381 |
| 2.2 Schlussbericht | 382 |
| a. Einführung | 382 |

| | | |
|------------|------------------------------------------------------------|------------|
| b. | Form und Adressat | 382 |
| c. | Inhalt | 383 |
| d. | Rechtliche Qualifikation | 386 |
| e. | Zustellung Schlussbericht / Mitteilung an Beteiligte | 387 |
| 3. | Information | 389 |
| 4. | Beendigung des Untersuchungsauftrags | 392 |
| 5. | Ablage und Archivierung | 392 |
| 5.1 | Einleitung | 392 |
| 5.2 | Allgemeines und Besonderheiten | 394 |
| a. | Allgemeines | 394 |
| b. | Bestätigter Anfangsverdacht | 394 |
| c. | Unbestätigter Anfangsverdacht | 395 |
| d. | Zusammenfassung | 396 |
| § 6 | Konsequenzen der Untersuchung | 396 |
| 1. | Einführung | 396 |
| 2. | Entscheid über Massnahme (materiell) | 397 |
| 2.1 | Hauptentscheid | 397 |
| 2.2 | Kosten und Entschädigungen | 400 |
| a. | Einleitung | 400 |
| b. | Kosten | 401 |
| c. | Entschädigungen | 405 |
| d. | Unentgeltliche Rechtspflege/-verbeiständung | 407 |
| 2.3 | Eröffnung | 411 |
| 3. | Information und Akteneinsicht | 411 |
| 3.1 | Einleitung | 411 |
| 3.2 | Information | 411 |
| 3.3 | Akteneinsicht | 416 |
| 4. | Rechtsmittel | 418 |
| 4.1 | Einleitung | 418 |
| 4.2 | Einleitung / Nichteinleitung der Untersuchung | 419 |
| a. | Einleitung der Untersuchung | 420 |
| b. | Nichteinleitung der Untersuchung | 421 |
| 4.3 | Ausstand des Untersuchungsführers | 422 |
| 4.4 | Vorsorgliche Massnahmen | 423 |
| 4.5 | Verweigerung der Akteneinsicht | 423 |
| 4.6 | Andere Mängel während der Untersuchung | 424 |
| 4.7 | Untersuchungsbericht | 426 |
| 4.8 | Erstattung einer Strafanzeige | 428 |

| | | |
|----------|---------------------------------------------------------------|-----|
| 4.9 | Einstellung der Untersuchung | 428 |
| 4.10 | Disziplinarmaßnahme | 429 |
| 4.11 | Veröffentlichung | 432 |
| 4.12 | Übersicht | 433 |
| 5. | Weitere Konsequenzen | 434 |
| 5.1 | Einleitung | 434 |
| 5.2 | Beschuldigter | 434 |
| a. | Reduzierte Abfindung | 434 |
| b. | Strafanzeige | 435 |
| c. | Haftung / Regressansprüche | 435 |
| d. | Revision Gerichtsurteil | 436 |
| e. | Entschuldigung | 436 |
| 5.3 | Verwaltung | 437 |
| a. | Einführung | 437 |
| b. | Ungerechtfertigte fristlose Kündigung | 437 |
| c. | Missbräuchliche Kündigung | 437 |
| d. | Diskriminierung | 439 |
| e. | Schadenersatz und Genugtuung | 439 |
| (1) | Beteiligte der Untersuchung | 439 |
| (2) | Dritte | 441 |
| f. | Organisatorische Massnahmen oder Folgeuntersuchung | 442 |
| g. | Verbot weiterer persönlichkeitsverletzender Kommunikation ... | 443 |
| h. | Öffentliche Rehabilitation | 443 |
| i. | Entschuldigung | 444 |
| j. | Publikation des Gerichtsentscheids | 444 |
| 5.4 | Andere | 445 |
| a. | Untersuchung und Disziplinarmaßnahme | 445 |
| b. | Strafanzeige | 445 |
| c. | Schadenersatz und Genugtuung | 445 |
| § 7 | Wiederaufnahme der Untersuchung | 446 |
| 1. | Einleitung | 446 |
| 2. | Voraussetzungen | 447 |
| 2.1 | Vor Entscheid betreffend Disziplinarmaßnahme | 447 |
| 2.2 | Nach Entscheid betreffend Disziplinarmaßnahme | 447 |
| 2.3 | Nach Einstellung | 449 |
| 3. | Übersicht | 449 |
| IV. Teil | Schluss | 451 |
| | Stichwortverzeichnis | 461 |