

Korruption: ein gefährliches „Geschäft“

Das neue schweizerische Korruptionsstrafrecht und seine Anwendung

Daniel Jositsch¹

Bis heute herrscht die Meinung vor, dass Korruption ein Übel ist, dem man vor allem im Ausland begegnet. Dabei wird übersehen, dass entsprechende Praktiken auch in der Schweiz verbreiteter sind, als vermutet wird. Mit dem neuen Korruptionsstrafrecht wurde die Strafbarkeit in diesem Bereich erheblich ausgedehnt. Neu werden auch Handlungen als Korruption bestraft, die bisher vom Strafrecht nicht erfasst wurden.

Ein ausländischer Mafiaboss steckt einem korrupten Zollbeamten Geld zu und bewirkt damit, dass ein Drogentransport die Grenze ungehindert passieren kann. So stellen wir uns Korruption vor: ein Übel mit dem man sich vor allem in Entwicklungsländern mit einem schwachen Staatsapparat herumschlagen muss. Doch weit gefehlt: die Schweiz gehört zwar gemäss der Organisation *Transparency International*, die sich weltweit dem Kampf gegen die Korruption widmet, zu den korruptionsresistenten Ländern, auch hierzulande sind solche Verhaltensweisen aber häufiger als wir uns das normalerweise vorstellen wollen. Als Ende des vergangenen Jahrhunderts die so genannte *Zürcher Wirteaffäre* aufgedeckt wurde, ging ein Schrei der Enttäuschung durch unser Land. Die Politik reagierte darauf mit der Verschärfung des Korruptionsstrafrechts. Die revidierten Bestimmungen sind seit dem 1. Mai 2000 in Kraft.

Was ist Bestechung?

Die klassische Form der Korruption ist die Bestechung. Im Zentrum steht dabei immer ein so genannter Amtsträger resp. einen Amtsträgerin. Es handelt sich in der Regel um einen Beamten resp. eine Beamtin oder ein Behördenmitglied, eine Person also, die öffentliche Funktionen wahrnimmt. Die Amtsperson wird bei der aktiven Bestechung von einer anderen Person ein Vorteil - Geld, Güter, Dienstleistungen etc. - angeboten, versprochen oder gegeben. Im Austausch dafür soll sie eine Amtshandlung vornehmen oder unterlassen und damit gegen ihre Pflichten verstossen. Dies ist also beispielsweise der Fall, wenn ein Verkehrssünder dem Polizisten, der die Radarkontrolle macht, Geld anbietet, damit er ihm den Fahrausweis nicht entzieht. Nimmt der Polizist das Geld entgegen oder lässt er es sich versprechen, so macht es sich wegen passiver Bestechung strafbar. Das Gleiche gilt, wenn er von sich aus einen Vorteil für eine pflichtwidrige Amtshandlung fordert.

Auch Klimapflege ist strafbar

Neu sind die Straftatbestände „Vorteilsgewährung“ und „Vorteilsannahme“. Sie erfassen Korruptionshandlungen schon, wenn (noch) gar kein Bezug zu einer konkreten Amtshandlung der Amtsperson besteht. Es handelt sich dabei um so genannte „Klimapflege“; die Amtsperson soll unabhängig von einer konkreten Handlung günstig gestimmt werden. Auch in diesem Fall geht es um einen Vorteil, der beispielsweise einer Beamtin angeboten, versprochen oder gegeben wird. Diese Zuwendung steht zwar im Zusammenhang mit der Amtstätigkeit, ein Bezug zu einer konkreten Amtshandlung wie bei der Bestechung wird dagegen nicht verlangt. Gemäss dem neuen Korruptionsstrafrecht macht sich also jedermann strafbar, der einer Amtsperson einen Vorteil mindestens anbietet, sofern keine private Beziehung besteht, die eine solche Zuwendung zu rechtfertigen vermag. Wer einem Beamten zum Beispiel ein teures Nachtessen spendiert muss daher mit strafrechtlicher Verfolgung rechnen, wenn die Beziehung nicht privater Natur ist und das Nachtessen nicht in einem entsprechenden Zusammen-

¹ Daniel Jositsch ist Professor für Strafrecht und Strafprozessrecht an der Universität Zürich, Rechtsanwalt und Mitglied des Vorstands des KVZ.

hang stattfindet. Es liegt auf der Hand, dass solche „Freundlichkeiten“ relativ häufig und oftmals bedenkenlos ausgetauscht werden. Es kommt ohne weiteres vor, dass ein Bausekretär im Rahmen der Baubesichtigung zum Kaffee eingeladen wird, an Weihnachten von Lieferanten Wein und andere Geschenke erhält. Alle diese Handlungen sind aber als strafbare Vorteilsgewährung respektive - aus der Sicht des Bausekretärs - als Vorteilsannahme einzustufen, wenn sie ausserhalb des privaten Bereichs erfolgen. Der Gesetzgeber hat die Strafbarkeit zwar insofern eingeschränkt, als er geringfügige, sozial übliche Geschenke als zulässig erklärt. Nur ist die entsprechende Grenze zwischen noch tolerierbarem und als Klimapflege strafbarem Bereich nicht klar definiert. Das Offerieren des erwähnten Kaffees dürfte zwar mit Sicherheit noch straflos bleiben, schon bei den Weinflaschen befinden wir uns aber im Graubereich. Wer also auf der sicheren Seite bleiben möchte, hütet sich davor, einer Amtsperson, mit der er in amtlichem Kontakt steht, Vorteile irgendwelcher Art auszurichten. Hierbei ist ausserdem zu berücksichtigen, dass Geschenke selbst dann strafbar sein dürften, wenn sie im Zusammenhang mit einer schon abgeschlossenen Amtstätigkeit erfolgen. Dies ist zwar unter Juristinnen und Juristen umstritten. Wer sich aber keinem Risiko aussetzen will, der sollte beispielsweise als Lieferant auf die Übergabe der erwähnten Weinflaschen daher auch dann strafbar, wenn er die öffentliche Hand gar nicht mehr beliefert.

Vorsicht auch im Ausland

Der Gesetzgeber hat das Korruptionsstrafrecht ausserdem mit einem Tatbestand ergänzt, der die Bestechung ausländischer Amtspersonen unter Strafe stellt. Neu macht sich somit auch nach schweizerischem Recht strafbar, wer im Ausland eine Beamtin, einen Beamten oder ein Behördenmitglied besticht. Ob die Tat im betreffenden Land strafbar ist, spielt dabei keine Rolle. Natürlich kommt das schweizerische Strafgesetzbuch nicht in jedem Fall zur Anwendung, es müssen dazu bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein, und selbstverständlich erhalten die schweizerischen Strafverfolgungsbehörden nur in seltenen Fällen Kenntnis von Bestechungshandlungen, die von der Schweiz aus oder von Schweizerinnen und Schweizern im Ausland verübt werden. Wenn das aber der Fall ist, dann wird der Täter auch dann nach schweizerischem Recht bestraft, wenn er beispielsweise nachweisen kann, dass es sich um ein Land handelt, in dem Korruption sehr verbreitet ist. Auch im Ausland ist daher Vorsicht geboten; der Arm des schweizerischen Gesetzes erreicht mit Bezug auf Korruptionshandlungen theoretisch auch denjenigen, der sich ausser seiner Reichweite wähnt. Nicht strafbar ist dagegen die blosse Klimapflege, wenn sie im Ausland erfolgt.

Auch Unternehmen können sich strafbar machen

Bis vor kurzem galt im schweizerischen Strafrecht der Grundsatz, dass sich nur so genannte natürliche Personen, nicht aber Unternehmungen strafbar machen können. Unterdessen wurde die strafrechtliche Unternehmenshaftung auch in der Schweiz eingeführt. Diese kommt dann zum Zug, wenn der Täter in Ausübung des Geschäftszwecks handelt, man ihn aber aufgrund der mangelhaften Organisation der Unternehmung nicht identifizieren kann. Eine Spezialbestimmung gilt unter anderem für Korruptionsdelikte: Wird im Rahmen der Unternehmenstätigkeit eine Korruptionstat verübt, so kann die Unternehmung auch neben der schuldigen Person mit Busse bestraft werden, wenn nachgewiesen wird, dass sie nicht die notwendigen organisatorischen Massnahmen ergriffen hat, um die Tat zu verhindern. Zu denken ist dabei insbesondere an die Auslandsbestechung: Wenn der Geschäftsführer einer im Ausland tätigen Unternehmung einen Minister besticht, um den Zuschlag für ein Projekt zu erhalten, dann wird zunächst der eigentliche Täter bestraft. Das Unternehmen hat unabhängig davon eine Busse zu bezahlen, wenn es nichts unternommen hat, um die Korruptionshandlung zu unterbinden. Welche Anforderungen diesbezüglich konkret an die Unternehmen gestellt werden, ist unklar. Verschiedene Branchen haben diesbezüglich Richtlinien erlassen, die Empfehlun-

gen erhalten wie die regelmässige Information der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Ehrenkodizes etc.

Welche Handlungen sind zu vermeiden?

Korruption ist kein Gentleman's-Delikt, sondern eine Straftat. Es empfiehlt sich daher, auf die Zuwendung jeglicher Vorteile an Beamtinnen, Beamte und Behördenmitglieder zu verzichten. Dies natürlich immer nur dann, wenn die Beziehung nicht klar privater Natur ist. Wer mit einem Steuersekretär befreundet ist, darf diesen natürlich im privaten Rahmen zum Nachessen einladen oder ihm etwas zum Geburtstag schenken. Ausserhalb dieses privaten Zusammenhangs sind höchstens die sozial üblichen Geschenke im Bagatellbereich wie das Bezahlen eines Kaffees im Restaurant oder ein kleines Weihnachtsgeschenk als Dank für treue Kundschaft gestattet. Gerade bei letztgenannten Zuwendungen ist darauf zu achten, dass die Grenze des Üblichen nicht überschritten wird. Geschenke, die im Graubereich liegen, sind zu vermeiden, denn sie bringen auch die betroffene Amtsperson in eine dumme Situation. Denn auch sie muss sich überlegen, ob sie sich mit der Annahme des Geschenkes allenfalls strafbar macht.

Gefährlich sind selbst „harmlosen Fragen“! Auch die gegenüber einem Polizisten gemachte Äusserung „*wäre es unter gewissen Umständen möglich, dass Sie auf die Busse verzichten...?*“ kann je nach Situation schon als Bestechungsangebot gewertet werden und ist daher strafbar. Vorsicht auch im Ausland: Korruption kann in der Schweiz auch bestraft werden, wenn die Tat im Ausland erfolgt; dies auch wenn der Täter vom betroffenen ausländischen Staat gar nicht verfolgt wird.

Was ist zu tun, wenn man von Korruptionstaten erfährt?

Korruption ist ein so genanntes Officialdelikt, das von Amtes wegen von den Strafverfolgungsbehörden verfolgt wird. Diese erhalten in aller Regel nur Kenntnis von einem Fall, wenn eine Person, die davon Kenntnis erhalten hat, Meldung erstattet. Die Mitarbeit von Insidern und betroffenen Dritten ist daher unentbehrlich. Wer als Beamtin, Beamter oder Behördenmitglied Kenntnis von Korruptionshandlungen erhält, ist von Gesetzes wegen dazu verpflichtet, dies bei den Strafverfolgungsbehörden anzuzeigen. Die Meldung kann an die Polizei oder an die Staatsanwaltschaft gerichtet werden (im Kanton Zürich ist die Staatsanwaltschaft I spezialisiert, siehe Kasten). Privatpersonen können sich an die gleichen Behörden richten, sind dazu aber von Gesetzes wegen nicht verpflichtet. Dies gilt jedoch nicht für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welche im Rahmen ihres Arbeitsverhältnisses von einer Korruptionshandlung Kenntnis erhalten. Die Sekretärin beispielsweise, die erfährt, dass ihre Chefin einen Beamten besticht, um einen öffentlichen Auftrag zu erhalten, darf sich nur an die Unternehmensleitung wenden. Ob respektive unter welchen Voraussetzungen nach geltendem Recht Informationen an Strafverfolgungsbehörden zulässig sind, ist nicht klar. Daher ist gut beraten, wer sich auf die interne Anzeige beschränkt.

Die Anzeige gegenüber den Strafverfolgungsbehörden fliesst in die Verfahrensakten, in die der Beschuldigte früher oder später Einsicht erhält. Je nachdem ist es ausserdem denkbar, dass der Anzeiger als Zeuge befragt wird. Dies geschieht grundsätzlich in Anwesenheit des Beschuldigten. Wer dies, aus welchen Gründen auch immer, vermeiden möchte, kann eine anonyme Anzeige machen. Die Strafverfolgungsbehörden müssen auch solchen Informationen nachgehen. Es ist zwar grundsätzlich davon abzuraten, da anonyme Informationen in einem allfälligen Strafverfahren nicht verwendet werden können und weil die Strafverfolgungsbehörden zunächst herausfinden müssen, ob die Anzeige glaubhaft ist. Wer aber aus Angst vor Repressalien, Stellenverlust etc. unentdeckt bleiben möchte, sollte lieber anonym anzeigen als

gar nicht. In Ausnahmefällen gibt es Ombudsstellen, die dafür eingerichtet sind, anonyme Anzeigen entgegen zu nehmen (siehe Kasten).

Für Korruptionsanzeigen spezialisierte Behörden:

- Im Kanton Zürich: Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich, Abt. A, Zweierstrasse 25, Postfach 9780, 8036 Zürich, Tel. 044/299 97 20, Fax. 044/299 97 49
- Für Fälle innerhalb der Bundesverwaltung: Eidgenössische Finanzkontrolle, Monbijoustrasse 45, 3003 Bern, Tel. 031/323 10 11, Fax. 031/323 11 01