

Korruptionsbekämpfung bedeutet Schutz von Whistleblower

von Daniel Jositsch¹

Die Schweiz gehört zu den korruptionsresistenten Ländern der Welt. Und doch ist auch hierzulande Korruption ein Thema. Staatsangestellte, die korrupt sind, schaden dem Staat und seinem Ansehen. Korruption muss daher bekämpft werden. Dies geschieht bisher vor allem mit den Mitteln des Strafrechts. Doch auch hier sind neue Wege notwendig.

Korruption ist in der Schweiz zwar nicht sehr verbreitet. Die auf Korruptionsbekämpfung spezialisierte NGO *Transparency International* gibt unserem Land entsprechend gute Noten, nicht aber die besten. Denn auch in der Schweiz gibt es Korruptionsfälle. Jährlich gibt es bis zu 30 Verurteilungen, wobei die Dunkelziffer von Spezialisten auf 97 bis 99 Prozent geschätzt wird. Es ist daher davon auszugehen, dass die überwiegende Mehrheit der Korruptionsfälle in der Schweiz gar nie bekannt wird.

Korruption schadet

Der Bauunternehmer beispielsweise, der dem für das Bauwesen verantwortlichen Gemeinderat einer Gemeinde 50'000 Franken bezahlt, damit er den Zuschlag für den Bau eines Schulhauses erhält, schadet der Allgemeinheit gleich mehrfach: zunächst besteht die Gefahr, dass die öffentliche Hand ein Schulhaus bauen lässt, das entweder den Qualitätsansprüchen nicht genügt oder zu teuer ist. Denn entscheidend für die Auswahl waren ja nicht Preis und Leistung, sondern die Schmiergeldzahlung. Im schlimmsten Fall erhält die Gemeinde ein untaugliches Schulhaus zu einem überhöhten Preis. Ausserdem wird das Ansehen der öffentlichen Hand beeinträchtigt, denn sie wird mit der schlechten respektive teuren Leistung identifiziert. Spricht sich herum, dass Amtsträgerinnen oder Amtsträger korrupt sind, dann schlägt sich das ebenfalls negativ auf den Ruf des Gemeinwesens nieder. Schliesslich werden die Mitkonkurrentinnen und Mitkonkurrenten benachteiligt, denn ihnen ist trotz besserem Angebot das Geschäft entgangen. Dass Korruption ein Übel ist, dem konsequent gegenüber getreten werden muss, steht daher ausser Zweifel.

Das Strafrecht hat kurze Beine

Es ist somit nicht überraschend, dass in den vergangenen Jahren das Korruptionsstrafrecht überarbeitet und ausgebaut wurde. Neu sind auch Vorbereitungshandlungen wie die so genannte Klimapflege oder das Anfüttern strafbar. Es braucht also keinen Zusammenhang mehr zwischen einer Schmiergeldzahlung und einer Amtshandlung. Wer ausserhalb des privaten Bereichs einem Amtsträger bloss einen Vorteil zuwendet, ohne dass eine konkrete Amtshandlung zur Diskussion steht, macht sich bereits strafbar, weil schon das blosses unrechtmässige Geschenk als korruptionsgefährlich eingestuft wird. Das Gleiche gilt natürlich umgekehrt auch für einen Beamten und eine Beamtin, die ein Geschenk annehmen oder fordern. Neu ist auch, dass die Bestechung bestraft wird, wenn sie im Ausland erfolgt. Seit dem 1. Juli 2006 ist sogar der ausländische Amtsträger strafbar, der sich bestechen lässt; vorausgesetzt natürlich, das schweizerische Recht ist im konkreten Einzelfall überhaupt anwendbar. Ebenfalls seit dem 1. Juli 2006 sind die neuen Bestimmungen zur Privatbestechung in Kraft. Privatbestechung erfolgt nicht gegenüber Personen, die eine amtliche Funktion wahrnehmen, sondern im privaten Bereich. Auch hier wird bestraft, wer jemanden besticht, zum Beispiel einen Ein-

¹ Daniel Jositsch ist Strafrechtsprofessor an der Uni Zürich und Präsident der SP des Bezirks Meilen.

käufer, damit er zulasten der Unternehmung, bei der er angestellt ist, Waren bei einem bestimmten Lieferanten kauft.

Doch all die Anstrengungen zur Verbesserung des Korruptionsstrafrechts haben nichts daran geändert, dass ein Grossteil der Taten unentdeckt bleiben. Und das kann auch nicht verwundern. Nur indem die Gesetze geändert werden, werden nicht mehr Korruptionstaten gefunden. Das Problem bei der Korruption ist, dass es sich um ein so genanntes "opferloses" Delikt handelt. Dieser Ausdruck ist natürlich falsch, denn es gibt sehr wohl ein "Opfer": die Allgemeinheit nämlich. Dieses merkt aber in der Regel gar nichts von der Tat und die Tatbeteiligten haben samt und sonders kein Interesse, dass die Korruption bekannt wird. Dies lässt sich am oben erwähnten Beispiel des Schulhausbaus darstellen: Sowohl der bestechende Bauunternehmer als auch der bestochene Gemeinderat werden versuchen, die Schmiergeldzahlung geheim zu halten. Auch dem gebauten Schulhaus sieht man nicht an, dass es von einem Bauunternehmer erstellt worden ist, der den Zuschlag durch Korruption erlangt hat. Wer Korruption wirksam bekämpfen will, muss daher mehr tun, als neue Gesetze zu schaffen.

Mit Whistleblowing Korruption bekämpfen

Korruption bekämpfen, das bedeutet, sich Gedanken zu machen, wie die Mauer des Schweigens, die das Korruptionsdelikt umgibt, durchbrochen werden kann. Die wirkungsvollste Methode dürfte sein, so genannte Whistleblower dazu zu motivieren, auf Korruptionstaten aufmerksam zu machen. Whistleblower sind Insider, also Personen, die im betroffenen Betrieb oder Amt arbeiten und die von einer Korruptionshandlung erfahren oder die etwas Verdächtiges mitbekommen haben. Das ist sehr häufig der Fall, sei es, dass in einem Amt merkwürdige Entscheide gefällt werden, ein Beamter resp. eine Beamtin plötzlich den Lebensstil ändert etc. Bislang haben solche Insider nur selten betriebs- oder amtsintern oder -extern Meldung gemacht. Denn sie hatten mit erheblichen Nachteilen zu rechnen. Einerseits wird ihnen häufig mit negativen Gefühlen begegnet. Obwohl sie auf eine strafbare und schädliche Handlung hinweisen, behandelt man sie ungerechtfertigterweise wie "Nestbeschmutzer". Sie haben aber auch mit rechtlichen Nachteilen zu rechnen. Wer eine externe Meldung macht, sich also beispielsweise an die Presse wendet, dem droht unter Umständen die Entlassung. Viele Whistleblower verlieren daher ihre Stelle, werden nicht befördert oder haben unter Mobbing zu leiden. Angesichts dieser Situation ist es nicht erstaunlich, dass Whistleblower dünn gesät sind.

Aus diesem Grund hat SP-Nationalrat Remo Gysin eine Motion eingereicht (Motion 03.3212, Remo Gysin, Gesetzlicher Schutz für Hinweisgeber von Korruption), die den arbeitsrechtlichen Schutz von Whistleblowern zum Ziel hat. Die Motion wurde trotz des Widerstands des Bundesrats vom Nationalrat angenommen. Der Ständerat hat ihr in einer abgeänderten Version zugestimmt, so dass der Erstrat sie noch einmal behandeln muss. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die Motion angenommen wird. Ausserdem sind verschiedene Whistleblower-Meldestellen im Aufbau, bei denen sich potentielle Informationen beraten können und die zum Schutz der Whistleblower anonyme Hinweise entgegen nehmen und an die Strafverfolgungsbehörden weiterleiten. Bereits in Betrieb ist die Meldestelle von Transparency International (siehe Kasten).

Es ist zu hoffen, dass mit diesen Massnahmen dem neuen Korruptionsstrafrecht mehr Durchschlagskraft verliehen werden kann. Wichtig ist vor allem aber auch ein Mentalitätswandel: Wer von einer Korruptionstat Kenntnis erhält oder einen entsprechenden Verdacht hat und dies meldet, ist keine Verräter, sondern eine verantwortungsvolle Person, die sich für das Wohl der Allgemeinheit einsetzt.

Whistleblower -Hotline 031 382 50 44

Transparency International Schweiz betreibt eine unabhängige Meldestelle für Whistleblower. Über eine Hotline werden Whistleblower beraten wie sie mit ihrem Wissen um illegale Vorgänge umgehen sollen.

Betroffene können sich unter der Nummer 031 382 50 44 anonym melden und sich beraten lassen. Die Hotline ist jeweils mittwochs von 10 bis 17 Uhr bedient.