

Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Vorsteherin des Justiz- und Polizeidepartements EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Vorab per E-Mail: olivier.gonin@bj.admin.ch

4. September 2013

Vernehmlassung Revision des Korruptionsstrafrechts

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 15. Mai 2013 haben Sie uns eingeladen, zur Revision des Korruptionsstrafrechtes betreffend der Erfassung der Privatbestechung Stellung zu nehmen. Für die gebotene Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens. Bei unserer Stellungnahme stützen wir uns auf die Äusserungen unserer Mitglieder im Rahmen der internen Konsultation sowie die Diskussion im Rahmen unserer internen Kommission für Rechtsfragen.

Zu den geplanten Änderungen bezüglich der Tatbestände der Privatbestechung (Art. 322^{octies}, Art. 322^{novies}, Art. 322^{decies} E-StGB) nehmen wir wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

Korruption ist schädlich, unabhängig davon, ob sie im öffentlichen oder im privaten Sektor stattfindet. Die Schweizer Wirtschaft hat ein starkes Interesse an einem unverfälschten Wettbewerb und vertrauenswürdigen Wirtschaftsstrukturen; sie trifft selber zahlreiche Massnahmen zur Korruptionsbekämpfung. Das in den letzten Jahren bereits verschiedentlich überarbeitete Schweizerische Korruptionsstrafrecht hat sich bewährt. Privatbestechung ist bereits heute strafbar. Es wäre verfehlt, wegen einzelnen – zweifellos stossenden – Vorfällen in grossen internationalen Sportverbänden überschliessende Regelungen zu schaffen, die die gesamte Wirtschaft in Mitleidenschaft ziehen würden. Die Revisionsmassnahmen müssen daher auf die Kernproblematik der Sportveranstaltungen beschränkt werden.

Sollen die Tatbestände der Privatbestechung ins Strafgesetzbuch (StGB) übergeführt werden, ist sicherzustellen, dass nicht ohne Notwendigkeit tief in private Geschäftsbeziehungen eingegriffen wird. Deren freie Gestaltung ist ein Kernelement der Wirtschaft, das nicht zur Disposition gestellt werden darf. Von einer Ausgestaltung der Privatkorruptions-Tatbestände als Officialdelikte ist abzusehen. Sie würde die unterschiedlichen Ausgangslagen bei der Privat- und der

Amtsträgerkorruption verkennen und hätte eine fatale Verunsicherung in den Wirtschaftsbeziehungen zur Folge. Bei der vorgeschlagenen Ausgestaltung der Privatkorruptions-Tatbestände besteht die Gefahr, dass alltägliche Vorgänge im Wirtschaftsleben kriminalisiert werden. Daher lehnen wir den Vernehmlassungsentwurf in der vorliegenden Form ab und verlangen eine Überarbeitung. Bei einer Überarbeitung darf die Strafbarkeit keinesfalls über das bisher vorgesehene Mass ausgedehnt werden.

Sollte die Ausgestaltung der Privatbestechung als Officialdelikt dennoch weiterverfolgt werden, muss im Sinne der Verhältnismässigkeit zumindest bei geringen Vergehen die Strafverfolgung auf Antrag beibehalten werden.

1 Interesse der Wirtschaft an der Korruptionsbekämpfung

Korruption ist schädlich, unabhängig davon, ob sie im öffentlichen oder im privaten Sektor stattfindet. Sie führt nicht nur dazu, dass finanzielle Mittel durch die Gewinnsucht Einzelner missbraucht bzw. fehlgeleitet werden, sondern sie beeinflusst auch das Wirken der Marktkräfte und untergräbt das allgemeine Vertrauen in die Wirtschaftsstrukturen. Die Schweizer Wirtschaft hat ein starkes Interesse an einem unverfälschten Wettbewerb und verlässlichen Strukturen und sie lehnt Korruption auch in den privaten Geschäftsbeziehungen ab. Diese Haltung drückt sich auch etwa in den immer weiter verbreiteten unternehmensinternen Richtlinien aus.

2 Beschränkung der Revisionsmassnahmen auf die Kernproblematik der internationalen Sportveranstaltungen

Die Schweiz hat sowohl durch Vertreter der Behörden als auch der Wirtschaft sehr aktiv und oft führend an der Erarbeitung des internationalen Regelwerkes zur Korruptionsbekämpfung mitgewirkt. In den Jahren 2000 und 2006 hat sie ihr Korruptionsstrafrecht entscheidend revidiert, um sich den internationalen Entwicklungen anzupassen und ihre internationalen Verpflichtungen zu erfüllen. Die schweizerische Gesetzgebung zur Korruptionsbekämpfung hat sich in der Vergangenheit bewährt. Der Befund, dass die Schweiz über ein solides Instrumentarium im Korruptionsstrafrecht verfügt, wird denn auch durch die Institutionen des Europarats, der OECD und der UNO gestützt.

Privatbestechung ist in der Schweiz bereits heute (auf Antrag) strafbar. Die aktuelle Diskussion wird vor allem durch Ereignisse und Vorwürfe in der internationalen Sportwelt ausgelöst. Die Schweiz steht als Sitz zahlreicher grosser internationaler Sportverbände und Organisationen besonders im Rampenlicht. Skandale im Zusammenhang mit Vergabe sportlicher Grossanlässe beeinträchtigen auch das Ansehen des Wirtschafts- und Finanzplatzes Schweiz negativ. Eine angemessene strafrechtliche Erfassung von Korruptionshandlungen in Sportverbänden stärkt daher aus Sicht von *economiesuisse* auch das Vertrauen in den Standort Schweiz. Die Aufnahme der Tatbestände der Privatbestechung im StGB – das Strafbarkeitserfordernis eines wettbewerbsrelevanten Verhaltens gemäss UWG fällt dadurch weg – kann in diesem Zusammenhang ein probates Mittel sein. Zu prüfen ist aber auch, ob die Situation bei internationalen Grossveranstaltungen wie olympischen Spielen oder Weltmeisterschaften nicht durch eine Gleichstellung mit der Amtsträgerkorruption gelöst werden könnte. Diese Prüfung ist umso gerechtfertigter als solche Veranstaltungen zumeist mit äusserst enger Einbindung der öffentlichen Hand durchgeführt werden können. Dass eine Verbindung zwischen solchen Veranstaltungen und dem Gemeinwesen durchaus besteht, zeigt sich in der Schweiz auch daran, dass sie Gegenstand politischer Abstimmungen sind.

Zugleich ist die Wirtschaft dezidiert der Auffassung, dass mit der Revision des Korruptionsstrafrechts nicht ohne Not in private Geschäftsbeziehungen eingegriffen werden darf; die freie Gestaltung privater Geschäftsbeziehungen ist ein Kernelement der Wirtschaft, das nicht zur Disposition gestellt werden darf. Im Wirtschaftsleben alltägliche, unproblematische Vorgänge, die auch der Allgemeinheit nicht

schaden, sollen nicht ungerechtfertigt kriminalisiert werden. Sonst werden Kollateralschäden für den Wirtschaftsstandort riskiert, der auf eine freie Ausgestaltung der Beziehungen unter Privaten angewiesen ist. Vor diesem Hintergrund fordert *economiesuisse*, dass sich die Revisionsmassnahmen auf die Kernproblematik beschränken, also auf die strafrechtliche Erfassung korrupter Verhaltensweisen im Umfeld von (internationalen) Organisationen und Verbänden, die unter dem geltenden Recht offensichtlich umstritten ist.

3 Festhalten an der Ausgestaltung der Privatkorruptions-Tatbestände als Antragsdelikte

Die vorgeschlagene Ausgestaltung der Privatkorruptionsbestimmungen als Officialdelikte lehnt die Wirtschaft als überschüssende Massnahme ab:

Eine Ausdehnung der strafrechtlichen Verfolgung von Amtes wegen, wie sie für die Amtsträgerbestechung gilt, auf sämtliche private Beziehungen aufgrund einzelner – zweifellos stossender – Vorfälle in grossen internationalen Sportverbänden sind sachlich nicht angemessen. Sie würde die wichtigen Unterschiede, die zwischen der Amtsträger- und der Privatbestechung bestehen, verkennen: Amtsträger handeln in Ausübung einer hoheitlichen Funktion und in Erfüllung gesetzlich klar umrissener Pflichten. Im Wirtschaftsleben dagegen sind die Geschäftsbeziehungen wesentlich vielfältiger und sie können grundsätzlich nach freiem Ermessen ausgestaltet werden; die Grenze zwischen erlaubten Geschäftspraktiken und problematischem Verhalten ergibt sich hier viel weniger klar aus dem Gesetz und ist dementsprechend mitunter äusserst schwer bestimmbar. Die Folge einer Umwandlung der Privatbestechungs-Tatbestände in Officialdelikte wären eine massive Verunsicherung der Wirtschaftsakteure und ein lähmendes Klima. Für die Privatwirtschaft wäre es fatal, wenn die Entwicklung von Geschäftsmodellen aus Angst vor befürchteten Strafverfolgungen gelähmt würde.

Gemäss Art. 1 StGB darf ein Verhalten nur dann sanktioniert werden, wenn es das Gesetz ausdrücklich vorsieht; dem Legalitätsprinzip kommt im Strafrecht besonders grosse Bedeutung zu. Für die Wirtschaftsakteure muss klar sein, wo die Grenze zwischen erlaubtem und strafbarem Verhalten verläuft. Der Wortlaut der Ausschlussbestimmung von Art. 322^{decies} Abs. 1 lit. b E-StGB („nicht mehr geringfügiger, sozial üblicher Vorteil“) ist unbestimmt. Mag dieses Kriterium bei der Amtsträgerbestechung aufgrund der gesetzlich statuierten Pflichten des Amtsträgers genügend bestimmbar sein; so wären die Akteure im privaten Sektor mit einer rechtsstaatlich inakzeptablen Unsicherheit bezüglich der Strafbarkeit ihrer Verhaltensweisen konfrontiert. Die Gewährung von Vorteilen ist in der Privatwirtschaft an der Tagesordnung und in der Regel völlig unproblematisch (Massnahmen zur Stärkung der Kundentreue, Treueprämien, Rabatte, Frequent-Flyer-Programme etc.). Solche Vorteile sind den Geschäftsherren bekannt und können auch über das geltende Recht (z.B. Arbeitsrecht oder ungetreue Geschäftsführung, Transparenzbestimmungen) erfasst werden, wenn sie nicht geduldet werden sollen. Es ist auch schwer bestimmbar, ab wann ein Vorteil nicht mehr „gebührend“ ist, zumal er ja auch oft im Hinblick auf ein sich erst in der Zukunft (potenziell) realisierendes Geschäft bezieht. Da hier eine gerichtliche Praxis fehlt, die zumindest Anhaltspunkte geben und eine gewisse Rechtssicherheit schaffen würde, lehnt *economiesuisse* die Verfolgung von Amtes wegen ab. Die Voraussetzung eines Strafantrags hätte dagegen eine positive bremsende Wirkung, indem Strafverfahren dann angestrengt werden – bzw. aus Unternehmensperspektive: dann zu befürchten sind –, wenn tatsächlich konkrete Interessen verletzt werden.

economiesuisse ist ausserdem der Auffassung, dass eine Ausgestaltung der Privatkorruptionsnormen als Officialdelikte unnötig ist: Bei medienträchtigen Korruptionsskandalen im Zusammenhang mit der Vergabe von Grossveranstaltungen ist es so gut wie gewiss, dass eine legitimierte Person einen Strafantrag stellt. Eine Verfolgung von Amtes braucht es hier also nicht, um korruptes Verhalten strafrechtlich verfolgen zu können. Für die Bekämpfung von Korruption in der übrigen Privatwirtschaft hält sodann das geltende Recht u.a. mit den Bestimmungen des Vermögensstrafrechts, des Arbeitsvertrags-

und Auftragsrechts sowie des UWG bereits ein ausreichendes Instrumentarium bereit. Auch hier besteht folglich keine echte Notwendigkeit für eine Strafverfolgung von Amtes wegen. Hingewiesen sei auch darauf, dass mit der Regelung von Art. 23 Abs. 2 i.V.m. Art. 9 und 10 UWG sichergestellt ist, dass ein breiter Kreis von Personen die Privatbestechung zur Anzeige bringen kann (neben dem Bestochenen auch Kunden und Organisationen sowie der Bund).

4 Eventualanträge

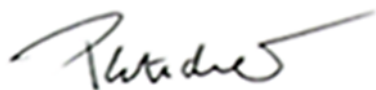
Für den Fall, dass die Ausgestaltung der Privatbestechung als Officialdelikt dennoch weiterverfolgt werden sollte, fordert *economiesuisse*, dass dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit besser Rechnung getragen wird: Zumindest bei geringen Vergehen soll die Strafverfolgung auf Antrag beibehalten werden. Das rechtfertigt sich insofern, als in solchen Fällen die Interessen der Allgemeinheit bzw. des Wettbewerbs kaum berührt werden. Vielmehr stehen Tatbestände innerbetrieblicher Treuepflichtverletzungen im Vordergrund. Das geltende Recht hält, wie schon erwähnt wurde, bereits verschiedene Instrumente gegen vertragswidriges, kriminelles bzw. unlauteres Verhalten im privaten Geschäftsverkehr bereit. Diese Normen erfüllen die geschäftsmoralische und individualschützende Funktion, die die Bestimmungen zur Bekämpfung der Privatkorruption – neben ihrer wettbewerbsfunktionalen Zwecksetzung – auch verfolgen, bereits ausreichend. Ein von Amtes wegen erfolgter strafrechtlicher Eingriff in private Geschäftsbeziehungen wäre bei Verhaltensweisen, die keine Aussenwirkung entfalten, überschüssend.

Anträge:

- **Werden die Privatkorruptions-Tatbestände im StGB aufgenommen, ist auf die Ausgestaltung als Officialdelikte zu verzichten.**
- **Im Falle einer Überarbeitung der Vorlage darf die Strafbarkeit der Privatkorruptionstatbestände keinesfalls über das bisher vom Bundesrat vorgeschlagene Mass ausgedehnt werden.**
- **Eventualiter: Sollte die Ausgestaltung der Privatbestechung als Officialdelikt dennoch weiterverfolgt werden, muss im Sinne der Verhältnismässigkeit zumindest bei geringen Vergehen die Strafverfolgung auf Antrag beibehalten werden.**

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Thomas Pletscher
Mitglied der Geschäftsleitung



Dr. Marlis Henze
Wissenschaftliche Mitarbeiterin