

Internationale Sportorganisationen dem Korruptionsstrafrecht unterstellen

(Markus H.F. Mohler)

Die seit langem immer wieder erhobenen Korruptionsvorwürfe für Verhaltensweisen mehrerer Mitglieder des FIFA-Exekutivkomitees, die nun qualitativ und quantitativ einen Tiefpunkt erreicht zu haben scheinen, werfen auch die Frage nach der Rolle des Gesetzgebers auf. Gemäss *Wortlaut* von Art. 4a des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb (UWG)¹ wäre es durchaus möglich, die Angehörigen von Sportverbänden als Täter von Korruptionshandlungen zu erfassen: Sie sind, wie es in diesem Tatbestand heisst, Arbeitnehmer, Gesellschafter oder Beauftragte, die im privaten Sektor im Zusammenhang mit ihrer dienstlichen oder geschäftlichen Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung zu ihren Gunsten oder zu Gunsten eines Dritten einen nicht gebührenden Vorteil anbieten, versprechen oder gewähren bzw. fordern, sich versprechen lassen oder annehmen².

Strafrechtsübereinkommen des Europarates über Korruption von 1999

Eingefügt wurde diese Strafbestimmung im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Strafrechtsübereinkommens über Korruption des Europarates von 1999³, das für die Schweiz – zusammen mit der genannten Bestimmung im UWG – am 1. Juli 2006 in Kraft getreten ist. Die Botschaft des Bundesrates vom 10. November 2004 zur Ergänzung des UWG durch den erwähnten Straftatbestand⁴ befasst sich eingehend mit den internationalen Sportorganisationen mit Sitz in der Schweiz. Die Frage wurde aufgeworfen, ob diese ebenso einbezogen werden sollten. Einerseits wurde realistisch darauf verwiesen, es lasse „sich zwar nicht bestreiten, dass auch hier unter Umständen erhebliche finanzielle Interessen im Spiel sind“, andererseits wohl etwas naiv postuliert, es obliege in erster Linie den genannten Verbänden, „Vorkehrungen zu treffen, um ihre internen Wahl- und Abstimmungsmechanismen frei von unstatthafter Beeinflussung zu halten. Es haben sich denn auch etliche dieser Organisationen mit internen Disziplinarverfahren und weiteren

¹ SR 241.

² Der Tatbestand von Art. 4a UWG kann aber nicht – wie in der öffentlichen Diskussion auch schon angeregt – durch das Bundesgericht auf dem Weg der Interpretation auf Sportorganisationen und ihre Funktionäre ausgeweitet werden, dem stünden die Materialien (Botschaft und Parlamentsberatungen [AB 2005 S 879 ff., AB 2005 N 1464 ff.]) und damit Art. 1 StGB/Art. 7 Abs. 1 EMRK (keine Strafe ohne Gesetz) entgegen.

³ SR 0.311.55.

⁴ BBl 2004 6983.

Vorkehrungen ausgestattet, die Gewähr dafür bieten, dass entsprechende Beeinflussungen unterbleiben“⁵. Die Realität sieht anders aus.

Keine Korruptionsbekämpfung unter Privaten?

Es gibt Auffassungen, wonach nur die Bestechung von „staatlichen Funktionären“ strafbar sein soll. Unter Privaten, also auch im Zusammenhang mit Sportverbänden wie der FIFA, gelte das freie Spiel der Marktkräfte. Wer am meisten biete, erhalte den Zuschlag⁶. Das ist nicht nur ein Denkfehler, sondern eine schon üble Verzerrung des Wesentlichen. Das freie Spiel der Marktkräfte beruht *in anständigen Rechtsverhältnissen auf Treu und Glauben* und nicht auf der Bezahlung von Schmiergeldern. Ebenso irreführend ist es, vereinfachend zu argumentieren, in einer freiheitlichen Gesellschaft bestimmten die Mitglieder über die Statuten die Verhaltensregeln innerhalb des Vereins und dazu bräuchten sie den Schutz vor unlauterem Wettbewerb nicht. Wenn das zuträfe, hätten sie auch den strafrechtlichen Schutz gegenüber Veruntreuung, ungetreuer Geschäftsbesorgung, Urkundenfälschung und Betrug nicht nötig. Auch hier sieht die Realität anders aus.

Korruption ein Delikt ohne Opfer?

Hin und wieder wird gesagt, Korruption sei ein Delikt ohne Opfer. Das ist ebenso wirklichkeitsfremd. In erster Linie ist die *Rechtsordnung*, ob öffentliches Recht oder Zivilrecht, *Opfer*. Sodann bezahlen die Frau und der Mann von der Strasse, sei es als Steuerzahlende oder als Kunden oder als beides, die Zeche, denn die Bestechungsgelder werden nicht durch die Kriminellen selber aufgebracht, sondern auf obskuren Wegen „weiterverrechnet“. Das gilt auch für die Bestechung im Zusammenhang mit der Vergabe von Austragungsorten, wenn die Steuerzahler von Städten, die sich beworben haben, das Schmiergeld via Abgaben berappen. Bestechungsgelder unter Privatfirmen allein müssen die Kunden durch erhöhte Preise tragen.

Unvollständige Umsetzung des Europaratsübereinkommens durch die geltende schweizerische Regelung

Die schweizerische Regelung kommt dem Europaratsübereinkommen nicht in genügendem Mass nach. Dieses verpflichtet die Parteien, sowohl Bestechungsdelikte durch öffentlich-

⁵ Botschaft, 7010.

⁶ DAVID ZOLLINGER in der Weltwoche v. 9. Juni 2011, 28 f.

rechtliche Amtsträger (Art. 2 bis 6 und 9 bis 11) wie die Privatbestechung (Art. 7 und 8) ohne Ausnahme unter Strafe zu stellen.

Wesentlich ist vor allem auch, dass nach Art. 18 des Übereinkommens ebenso die *juristische Person (also die Organisation) selber strafrechtlich verantwortlich* gemacht werden können muss. Dies entspricht in der Schweiz nach Art. 102 StGB⁷ der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Unternehmen (Busse bis 5 Mio. Franken), sofern bestimmte Kategorien (wie z.B. die Sportorganisationen) eben nicht gerade ausgenommen werden. Unterstünden diese Sportorganisationen auch als Unternehmen dem Korruptionsstrafrecht, könnten wohl viele dieser kriminellen Taten verhindert werden.

Zwei Besonderheiten des schweizerischen Korruptionsstrafrechts fallen auf: Zum einen ist dem Europaratsübereinkommen nicht zu entnehmen, dass private Organisationen nicht erfasst werden sollen, zumal auch die *Strafbarkeit der juristischen Person (also z.B. auch eines Vereins) zur Pflicht der Signatarstaaten* gemacht wird. Zum zweiten ist nicht einzusehen, weshalb die Strafbestimmung bezüglich Privatbestechung nicht – wie die andern Korruptionstatbestände (Art. 322^{ter} ff. des StGB) – in das Strafgesetzbuch, sondern in das UWG eingefügt worden ist; auch andere Tatbestände strafbarer Handlungen gegen das Vermögen unter Privaten⁸ gehören zum Bestand des StGB.

Auch bei Einbezug von internationalen privaten Organisationen: Keine weltweite Strafverfolgung durch schweizerische Behörden

Befürchtungen, dass eine Unterstellung der internationalen Sportorganisationen unter das Korruptionsstrafrecht zu einer Strafverfolgung rund um den Erdball mit grossen Kosten führte, sind verfehlt: Die allgemeinen Bestimmungen des Strafgesetzbuches (namentlich Art. 6 StGB, Verfolgung von Straftaten im Ausland gemäss einer völkerrechtlichen Verpflichtung) ebenso wie die bei der Ratifikation angebrachten Vorbehalte verhindern dies; so hat sich die Schweiz u.a. vorbehalten, den Tatbestand der missbräuchlichen Einflussnahme (Art. 12 des Übereinkommens) nur anzuwenden, sofern die umschriebenen Sachverhalte eine nach schweizerischem Recht strafbare Handlung bilden, und ihre Gerichtsbarkeit (Art. 17) bei Auslandstaten nur anzuerkennen, sofern die Tat auch am Begehungsort strafbar ist, die Verdächtigen sich in der Schweiz befinden und nicht ausgeliefert werden⁹.

⁷ SR 311. Auch Abs. 2 von Art. 102 StGB ist auf Grund des Strafrechtsübereinkommens über Korruption eingefügt worden und am 1. Juli 2006 in Kraft getreten.

⁸ Art. 137 ff. StGB.

⁹ Art. 1 Abs. 1 des BB vom 7. Okt. 2005 (AS 2006 2371).

Der Ruf der Schweiz als Rechtsstaat steht auf dem Spiel

Spätestens auf Grund der jüngsten Geschehnisse ist es unumgänglich, dass auch diese Sportorganisationen (dem Übereinkommen entsprechend) dem Korruptionsstrafrecht unterworfen werden, denn solches Gebaren, ohne dass der Staat wirkungsvoll eingriffe, schadet dem Ruf der Schweiz, die sich so sehr auf ihre Rechtsstaatlichkeit beruft, erheblich. Es geht um die Bekämpfung der *Korruption als volkswirtschaftlich und gesellschaftlich besonders schädliche Kriminalitätsform*, wer immer auch die Täterschaft oder die verantwortliche Organisation sei. Das bedeutet, dass Korruption unter Privaten – anders als die heutige Regelung in Art. 23 i.V.m. Art. 9 f. UWG – als *Offizialdelikt* ausgestaltet werden sollte, damit keine (zivilrechtlichen) Prozessvoraussetzungen als Hürden der Antragsberechtigung¹⁰ überwunden werden müssen.

11. Juni 2011.

¹⁰ Auch die strafrechtliche Antragsberechtigung einer (unmittelbaren) Verletzung (Art. 30 Abs. 1 StGB) durch ein korruptes Verhalten stellt unter Berücksichtigung der kriminologischen Struktur der Korruption eine widersinnige verfahrensrechtliche Schranke dar.