



Leitfaden «Vorgehen bei strafbaren Handlungen, insbesondere Vermögensdelikten»

1 Begriff

Das Schweizerische Strafgesetzbuch (SR 311.0; abgekürzt StGB) legt im besonderen Teil in Art. 111 ff. fest, welche Handlungen strafbar sind. Der besondere Teil des StGB ist in zwanzig sogenannte «Titel» gegliedert. In jedem Titel sind strafbare Handlungen, die einen gemeinsamen Bezug haben, zusammengefasst. So gibt es einen Titel, der die strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben oder einen anderen Titel, der strafbare Handlungen gegen die öffentliche Gewalt zusammenfasst. Im vorliegenden Leitfaden wird ein besonderes Augenmerk auf strafbare Handlungen gegen das Vermögen - auch «Vermögensdelikte» genannt - nach Art. 137 ff. StGB gelegt. Zu den Vermögensdelikten gehören z.B. Veruntreuung, Diebstahl oder Betrug. Bei den Vermögensdelikten ist es eine Voraussetzung, dass sie vorsätzlich begangen werden. Davon zu unterscheiden ist die Staatshaftung, bei der oftmals Fahrlässigkeit ausreicht.

2 Verantwortlichkeiten

Der Rat hat grundsätzlich die Pflicht, die Verwaltung ordnungsgemäss zu führen, Präventionsmassnahmen vorzusehen sowie Missstände aufzuklären. Denkbar sind amtliche Untersuchungen im Zusammenhang mit finanziellen Unregelmässigkeiten (insbesondere Veruntreuungen), organisatorische Unzulänglichkeiten, Missbräuche irgendwelcher Art, unkorrekte Bewilligungserteilungen oder eine nicht rechtmässige Beschaffungspraxis.

Grundsätzlich sind gemäss Art. 100 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2, abgekürzt GG) Behördenmitglieder, Verwaltungspersonal und Beauftragte disziplinarisch, strafrechtlich und vermögensrechtlich verantwortlich. Besteht der Verdacht auf Unregelmässigkeiten, so ist der Rat zu informieren. Der Rat ist in erster Linie für die Abklärung des Sachverhalts und für die Beweissicherung und die personalrechtlichen Massnahmen im Einzelfall zuständig. Werden strafrechtlich relevante Vorgänge vermutet, ist die Polizei oder die Staatsanwaltschaft einzuschalten. Gemäss Art. 100 Abs. 2 GG ist der Rat, die Geschäftsprüfungskommission oder das Parlament zuständig zur Erhebung einer Straf- oder Schadenersatzklage. Der Rat kann bei einer Strafanzeige dennoch entscheiden, die Angelegenheit intern zu untersuchen. Hat die Untersuchung Kosten zur Folge, so ist die übliche Kreditgenehmigung einzuholen. Es wird empfohlen, bei Verdacht auf finanzielle Unregelmässigkeiten sich an das Amt für Gemeinden und Bürgerrecht (Gemeindeaufsicht, AfGB) zu wenden. Damit wird erreicht, dass kommunale und kantonale Behörden koordiniert vorgehen können.

Die Regierung kann anstelle der Gemeinde handeln, wenn erhebliche Gemeindeinteressen verletzt wurden und keine Gemeindebehörde Straf- oder Schadenersatzklage erhebt. Gemäss Art. 162 GG kann jede Person Mängel in der Führung der Verwaltung einer Gemeinde, eines selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens, eines Gemeinde- oder Zweckverbandes der Aufsichtsbehörde anzeigen.



Die Aufsichtsbehörde kann gemäss Art. 161 GG jederzeit Einsicht in die Akten nehmen, Behördenmitglieder und Verwaltungspersonal befragen sowie auf andere geeignete Weise Sachverhalte abklären.

3 Prävention und Sensibilisierung

Die Behördemitglieder stellen sicher, dass die Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben nicht durch private Interessen beeinträchtigt wird. Der Rat sorgt im Rahmen seiner Führungsverantwortung dafür, dass Behördemitglieder und Verwaltungsangestellte regelmässig an ihre Pflichten und ihr Verhalten erinnert werden. Im Weiteren kommt dem Rat eine wichtige Vorbildfunktion im Rahmen der Corporate Governance zu, was die Einhaltung und das Vorleben der für die Gemeinde geltenden Regeln betrifft.

4 Internes Kontrollsystem (IKS) und Kontrollen finanzieller Schlüsselrisiken

Die Existenz des IKS und die Mindestvorschriften an ein IKS sind in Art. 123 GG i.V. mit Art. 27 – Art. 29 Verordnung über den Finanzhaushalt der Gemeinden (sGS 151.53, abgekürzt FHGV) geregelt und erläutern die durch den Rat vorzunehmenden Massnahmen. Je besser das IKS die finanziellen Schlüsselrisiken definiert und risikomindernde Massnahmen wirksam sind, desto grösser ist die Chance, dass eine deliktische Handlung verhindert werden kann.

Wir weisen auf die Wichtigkeit einer korrekten Anwendung der Kontrollen, insbesondere des Vieraugenprinzips hin. Die zuständigen Personen haben betreffend die Unterzeichnung und Freigabe von Zahlungen über die ausreichende Fachkunde zu verfügen. Die Personen müssen für die Zahlungsfreigabe die Informationen der Buchhaltung und des Budgets besitzen. Die visierenden Personen müssen zudem Kenntnis des Sachverhaltes haben. Mit diesen Voraussetzungen werden finanzielle Schlüsselrisiken vermindert.

Den Führungsverantwortlichen der Verwaltung sowie dem Rat kommt eine Schlüsselposition für den Aufbau und die Pflege des IKS zu.

Trotz gutem IKS wird es bei «krimineller Energie» immer Umgehungsmöglichkeiten geben.

5 Ein Veruntreuungsfall wird entdeckt

Ob und wie weit durch die Gemeinde selber ermittelt wird ist durch den Gemeinderat zu prüfen und hängt von diversen Faktoren ab.

Der Erfolg eines Strafverfahrens hängt massgeblich vom Überraschungseffekt ab. Die Konfrontation der beschuldigten Personen in einem frühen Stadium kann zur Vernichtung von Beweismitteln und/oder Wegschaffung von Vermögenswerten führen und dadurch die Strafuntersuchung gefährden.



Die Beweiskraft von privaten disziplinarrechtlichen Ermittlungen ist tiefer als die der Ermittlungsbehörden. Je nach Ermittlungsmethode der Gemeinde kann es sein, dass die gewonnenen Erkenntnisse nicht verwendet werden können.

Andererseits müssen bei einem völlig unklaren Sachverhalt für die Eröffnung eines Strafverfahrens die tatsächlichen Hinweise erheblich und konkreter Natur sein. Bevor eine Anzeige erstattet wird, muss zumindest der Sachverhalt soweit abgeklärt werden, dass eine plausible Tatsachengrundlage vorliegt.

Zur Erarbeitung eines hinreichenden Verdachts dürften auch ohne die direkte Befragung des Beschuldigten erste Abklärungen gemacht werden, zumindest sollte anfangs verheimlicht werden, dass eine Strafanzeige in Prüfung oder gar beabsichtigt wird.

Ein Strafverfahren kann länger dauern. In schwerwiegenden Verdachtsfällen kann nach dem ersten Zugriff eine parallele Administrativuntersuchung in Betracht gezogen werden. Zudem kann für die Anzeigerstattung in diesen Fällen der Beizug einer Anwältin bzw. eines Anwalts oder einer externen Prüferin bzw. eines externen Prüfers in Betracht gezogen werden.

6 Weiteres Vorgehen

Der Rat ist sofort zu informieren und das weitere Vorgehen ist im Rat zu beurteilen. Bei Verdacht auf strafrechtlich relevante Handlungen ist bei der Polizei oder Staatsanwaltschaft eine Strafanzeige einzureichen.

Das AfGB ist über den Vorfall zu informieren.

Damit möglichst kein finanzieller Verlust für die Gemeinde entsteht, ist der Fall unverzüglich bei der St.Galler Amtsbürgschaftsgenossenschaft und allenfalls bei der Organhaftpflicht- oder Vertrauensschadenversicherung anzumelden.

Die Befragung der tatverdächtigen Personen ist vorsichtig abzuwägen, um die Verwertbarkeit von Beweisen nicht zu beeinträchtigen. Bei einer Befragung sind die Aussagen zu protokollieren.

Allenfalls empfiehlt sich, den Sachverhalt durch unabhängige externe Prüfer untersuchen zu lassen (Administrativuntersuchung).

Es sollte auch überlegt werden, wie die Kommunikation koordiniert wird sowie mit internen und externen Stellen (Mitarbeiter, Presse usw.) zeitlich abgestimmt, erfolgen soll.



7 Vorgehen gegenüber der tatverdächtigen Person

Die Person ist mit dem Sachverhalt in einem gut vorbereiteten Gespräch zu konfrontieren. Von der bzw. dem Tatverdächtigen ist eine schriftliche Schuldanerkennung zu verlangen, in der er seine Schadenersatzpflicht wegen (vorsätzlich) begangener unerlaubter Handlungen in korrekt bezifferter Höhe anerkennt. In leichten Fällen kann eine Rüge ausgesprochen werden. In schwerwiegenderen Fällen kann durch den Rat eine sofortige Freistellung vorgenommen werden. Danach kann der Sachverhalt durch den Rat genauer abgeklärt werden.

Kommt es nach weiteren Abklärungen bei einem erhärteten Verdachtsfall zu einer Kündigung, so ist der tatverdächtigen Person zwingend das rechtliche Gehör zu gewähren.

Der Rat muss dann im Nachgang über einen Aufhebungsvertrag entscheiden und dies dem oder der Beschuldigten schriftlich eröffnen.



8 Schematische Darstellung: Vorgehen bei strafbaren Handlungen und Vermögensdelikten

