

Gesetzentwurf

des Abgeordneten Hans-Christian Ströbele, Volker Beck (Köln), Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Jerzy Montag, Dr. Konstantin von Notz, Claudia Roth (Augsburg), Dr. Gerhard Schick, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen (Korruptionsregister-Gesetz)

A. Problem

Öffentliche Auftraggeber vergeben derzeit bisweilen Aufträge auch an Unternehmen, obwohl diese zuvor korruptiv oder anders wirtschaftskriminell auffällig wurden, weil die Auftraggeber hiervon keine Kenntnis erhalten. Derlei Erkenntnisse sind bisher nämlich nur dezentral notiert bis allenfalls auf Länderebene in einzelnen Bundesländern.

B. Lösung

Es wird ein bundeszentrales ‚Korruptionsregister‘ eingerichtet, wohin öffentliche Auftraggeber von Bund, Ländern und Kommunen solche Auffälligkeiten melden sowie dort eine etwaige Notierung von Bietern bei ihren öffentlichen Auftragsvergaben erfragen.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Personal- und Sachkosten für Einrichtung und Unterhaltung des Korruptionsregisters. Dem stehen noch nicht quantifizierbare Ersparnisse auch im Bundeshaushalt gegenüber, indem öffentliche Investitionen nicht länger an missbrauchsanfällige Unternehmen gelangen und Bundesaufträge künftig zu niedrigeren, weil nicht korruptiv überhöhten Preisen durchgeführt werden können."

E. Sonstige Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau, vor allem auf das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

**Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen
(Korruptionsregister-Gesetz)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen (Korruptionsregister)**

**§ 1
Zweck des Gesetzes**

Zur Überprüfung der Zuverlässigkeit von Unternehmern, Unternehmen und für diese handelnde Personen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge wird beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) ein Korruptionsregister eingerichtet und geführt.

**§ 2
Zweck des Korruptionsregisters**

- (1) Das Korruptionsregister dient dazu, für die Prüfung von Bietern und Bewerbern bei öffentlichen Auftragsverfahren Daten über unzuverlässige Unternehmer, Unternehmen und für diese handelnde Personen zu beschaffen, zur Abfrage bereit zu halten und an öffentliche Auftraggeber zu übermitteln.
- (2) Öffentliche Auftraggeber im Sinne dieses Gesetzes sind der Bund, die Bundesländer, die kommunalen Körperschaften, die öffentlich-rechtlichen Anstalten, Stiftungen und Körperschaften ohne Gebietshoheit sowie die Stellen, bei denen die absolute Mehrheit der Anteile oder die absolute Mehrheit der Stimmen einer der vorstehenden Körperschaften zusteht oder deren Finanzierung zum überwiegenden Anteil durch Zuwendungen solcher Stellen erfolgt.

**§ 3
Straftaten und Verstöße**

- (1) Die Daten werden erhoben über Straftaten und Verstöße (Verfehlungen) von erheblicher Bedeutung im Rahmen von wirtschaftlicher Betätigung und zwar insbesondere über
 1. Straftaten nach §§ 334 (Bestechung), 333 (Vorteilsgewährung), 261 (Geldwäsche, Verschleierung illegalen Vermögens), 261 (Geldwäsche), 263 (Betrug), 263a (Computerbetrug) 264 (Subventionsbetrug), 265b (Kreditbetrug), 266 (Untreue) 266a (Vorenthalten/Veruntreuen von Arbeitsentgelt), 283, 283 b, 283c, 283d (Bankrott-/Insolvenzstraftaten), 298 (illegale Absprachen bei Ausschreibungen), 299 (Bestechung/Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr), 108e Abgeordnetenbestechung StGB,
 2. Verstöße gegen § 81 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), insbesondere nach § 14 GWB durch Preisabsprachen und Absprachen über die Teilnahme am Wettbewerb,
 3. Verstöße gegen §§ 15, 15a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG, in der Fassung vom 3. Februar 1995, BGBl. I S. 159, zuletzt geändert am 20. Dezember 2011, BGBl. I S. 2854, 2923, in der jeweils geltenden Fassung) (Ver- und Entleihe ausländischer Leiharbeitnehmer ohne Genehmigung),
 4. Verstöße gegen §§ 9 bis 11 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG vom 23. Juli 2004, BGBl. I S. 1842, zuletzt geändert am 21. November 2011, BGBl. I S. 2258, 2267, in der jeweils geltenden Fassung), die zu einem Vergabe-Ausschluss nach § 21 jenes Gesetzes

führen können; sowie Verstöße gegen § 23 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (vom 26.2.1996, BGBl. I S. 227; mit Wirkung zum 1.6.2012 zuletzt geändert durch Art. 5 Abs. 11 des Gesetzes vom 24. Februar 2012, BGBl. I S. 212, 249), die zu einem Vergabe-Ausschluss nach § 21 jenes Gesetzes führen können,

5. Verstöße gegen § 331 Nr. 1 HGB (Bilanzfälschung), §§ 64 Abs. 1 GmbHG, 92 AktG (Insolvenzverschleppung) oder §§ 14, 38 Abs. 1 WpHG (Insidergeschäfte),
 6. Straftaten nach § 370 der Abgabenordnung (in der Fassung vom 1. Oktober 2002, BGBl. 2002 I S. 3869; 2003 I S. 61, zuletzt geändert am 22. Dezember 2011, BGBl. I S. 3044, 3056, in der jeweils geltenden Fassung) (Steuerhinterziehung),
 7. Straftaten nach §§ 19, 20, 20a, 22 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen (vom 22. November 1990, BGBl. I S. 2507, zuletzt geändert am 27. Juli 2011, BGBl. I S. 1595, 1597, in der jeweils geltenden Fassung) sowie § 34 des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG in der Fassung vom 25. Mai 2009, BGBl. I, S. 1151, zuletzt geändert am 15. Dezember 2011, BAnz. S. 4653, in der jeweils geltenden Fassung) (jeweils Proliferationsdelikte),
 8. Straftaten nach § 331 des Handelsgesetzbuchs in der jeweils geltenden Fassung (Unrichtige Darstellung),
 9. Straftaten nach §§ 399, 400, 401 des Aktiengesetzes (AktG vom 6. September 1965, BGBl. I S. 1089, zuletzt geändert am 22. Dezember 2011, BGBl. I S. 3044, 3046, in der jeweils geltenden Fassung) (Falsche Angaben; unrichtige Darstellung; Pflichtverletzung bei Verlust, Überschuldung oder Zahlungsunfähigkeit),
 10. Straftaten nach Artikel 2 § 2 des Gesetzes zur Bekämpfung internationaler Bestechung vom 10. September 1998 (BGBl. II S. 2327) in der jeweils geltenden Fassung (Bestechung ausländischer Abgeordneter im Zusammenhang mit internationalem geschäftlichen Verkehr), unabhängig von der Form der Beteiligung (Täterschaft oder Teilnahme im Sinne des Strafgesetzbuches).
- (2) Straftaten und Verstöße im Sinne von Absatz 1 einer Person oder eines Unternehmens werden nur gemeldet, gespeichert und mitgeteilt, wenn keine vernünftigen Zweifel bestehen an der Täterschaft, die sich ergibt aus
1. einer strafrechtlichen Verurteilung,
 2. dem Erlass eines Strafbefehls,
 3. der Einstellung des Strafverfahrens nach § 153a StPO
 4. gerichtlicher Feststellung eines dringenden Tatverdachts,
 5. Einleitung eines Strafverfahrens bei Vorliegen eines Geständnisses des Beschuldigten,
 6. einem bestandskräftigen Bußgeldbescheid über 2.500 € oder
 7. einer zivilrechtlichen Verurteilung.

Ist noch keine Rechtskraft eingetreten, erfolgt eine Mitteilung nur unter entsprechendem Hinweis auf die fehlende Rechtskraft.

- (3) Ergibt sich aus den Umständen der Straftat oder des Verstoßes, dass eine Person diese als vertraglich mit einem Unternehmen verbunden beging, so sind auch Daten über das Unternehmen zu melden, zu speichern und mitzuteilen. Eine Begehung für ein Unternehmen ist nicht anzunehmen, wenn das Unternehmen durch die Tat keinen Vorteil erlangt hat und durch die Tat auch nicht erlangen konnte.

§ 4

Datenübermittlung an das Korruptionsregister

- (1) Öffentliche Auftraggeber im Sinne des § 98 GWB sind verpflichtet, dem Korruptionsregister die in § 5 Abs. 1 genannten Daten von Personen und Unternehmen bzw. Unternehmensteilen unverzüglich detailliert zu melden, die wegen einer Straftat oder eines Verstoßes im Sinne von § 3 in einem öffentlichen Vergabeverfahren ausgeschlossen werden können oder ausgeschlossen worden sind.

- (2) Die für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zuständigen Behörden und die Strafverfolgungsbehörden im Geltungsbereich dieses Gesetzes sowie die Gerichte sind verpflichtet, dem BAFA zum Korruptionsregister eintragungsfähige Sachverhalte und Rechtsverstöße im Sinne von § 3 Absatz 1 unverzüglich detailliert mitzuteilen, soweit andere gesetzlichen Vorschriften einer Mitteilung nicht entgegenstehen. Entsprechendes gilt für spätere Veränderungen der nach Satz 1 mitgeteilten Sachstände.
- (3) Das BAFA ist berechtigt, für das dort geführte Korruptionsregister Mitteilungen von Vergabestellen oder vergleichbaren Register- oder Informationsstellen von Bund, Ländern und Kommunen oder sonstigen öffentlichen Auftraggebern zu Sachverhalten, die eintragungspflichtige Verfehlungen von Unternehmen betreffen, entgegenzunehmen und zur Grundlage eigener Prüfungen und gegebenenfalls eines Registereintrags zu machen. Liegen der BAFA konkrete Anhaltspunkte dafür vor, dass Vergabestellen oder vergleichbare Register- oder Informationsstellen von Bund, Ländern und Kommunen sachdienliche Mitteilungen machen könnten, ist sie berechtigt, diese um diesbezügliche Mitteilungen zu bitten.
- (4) Öffentliche und nicht-öffentliche Stellen können in sonstigen Fällen, soweit dies nicht gegen anderweitige Rechtsvorschriften verstößt, Personen und Unternehmen unverzüglich detailliert mitteilen, von denen ihnen bekannt ist, dass diese Straftaten und Verstöße im Sinne von § 3 begangen oder verursacht haben.

§ 5

Erhebung, Speicherung und Löschung von Daten im Korruptionsregister

- (1) Im Korruptionsregister werden zu Verfehlungen im Sinne von § 3 folgende Daten erhoben und gespeichert:
 1. Name und Adresse der meldenden Stelle,
 2. Name und Adresse der gemeldeten Person und/oder des gemeldeten Unternehmens,
 3. vertretungsberechtigte Personen des Unternehmens und dessen betroffener Niederlassungen, dessen Firma, Sitz und Rechtsform,
 4. Gewerbe, Art der wirtschaftlichen Tätigkeit der gemeldeten Person bzw. des Unternehmens,
 5. Handelsregisterdaten und Umsatzsteueridentifikations- bzw. Wirtschaftsidentifikations-Nummer,
 6. im Fall des Ausschlusses von der öffentlichen Auftragsvergabe durch die meldende Stelle Datum und Dauer des Ausschlusses,
 7. Art der Verfehlung nach § 3 Absatz 1 sowie die wesentlichen tatsächlichen Umstände für einen Ausschlussgrund,
 8. Art des Nachweises der Verfehlung nach § 3 Absatz 2,
 9. Informationen über die Leistung von Schadenersatz im Zusammenhang mit der Verfehlung.

Wurde ein Vergehen von einzelnen Personen begangen, die keinen bestimmenden Einfluss auf ihr Unternehmen bzw. auf ihren Unternehmensteil hatten, und ist das Vergehen nicht auf strukturelle oder organisatorische Mängel in dem Unternehmen zurückzuführen, so erfolgt nur eine Speicherung der verantwortlich handelnden Personen.

- (2) Das BAFA prüft, ob die Voraussetzungen für eine Speicherung nach Absatz 1 vorliegen.
- (3) Vor der Speicherung wird die Person bzw. das Unternehmen darüber unterrichtet, welche Daten gespeichert und mitgeteilt werden sollen. Sie erhalten Gelegenheit zur Stellungnahme in angemessener Frist.
- (4) Werden Gründe für vernünftige Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Speicherung glaubhaft gemacht, unterbleibt die Speicherung. Erweisen sich Angaben als falsch, so werden diese unverzüglich gelöscht. Ebenso sind die Speicherungen zu löschen, wenn das Verfahren durch rechtskräftigen Freispruch abgeschlossen oder gemäß § 170 Absatz 2 StPO eingestellt wurde, sofern die in § 172 StPO genannten Fristen fruchtlos verstrichen sind.

Sonstige Speicherungen werden gelöscht, wenn sie zum Ausschluss der Betroffenen von öffentlichen Vergabeverfahren nicht mehr erforderlich sind, spätestens jedoch am Ende des fünften Jahres nach erstmaligem Nachweis der Verfehlung. In Fällen des § 3 Absatz 2 Nr. 3 und 6 erfolgt die Löschung spätestens drei Jahre nach erstmaligem Nachweis der Verfehlung. Sind im Korruptionsregister mehrere Verfehlungen im Sinne von § 3 Absatz 1 zu einem Unternehmen oder einer Person eingetragen, so erfolgt die Löschung für alle Verfehlungen erst, wenn sämtliche Eintragungen löschungsreif sind.

- (5) Die Verfehlung gilt als nachgewiesen im Sinne von Absatz 4 Satz 3 und die Löschungsfrist beginnt wie folgt:
1. mit dem Datum der Rechtskraft der Entscheidung in den Fällen des § 3 Absatz 2 Nummer 2, 6 oder 7,
 2. mit dem Datum der endgültigen Einstellung in den Fällen des § 3 Absatz 2 Nummer 3,
 3. mit dem Datum der Entscheidung in den Fällen des § 3 Absatz 2 Nummer 1;
 4. in den Fällen des § 3 Absatz 2 Nummern 4 und 5 mit dem Datum einer endgültigen Einstellung oder der Rechtskraft einer Verurteilung.
- (6) Das BAFA kann frühestens nach Ablauf von 6 Monaten seit der letzten Eintragung in das Register die Eintragung einer Person, eines Unternehmens oder Unternehmers löschen, wenn diese oder dieses glaubhaft macht, durch geeignete organisatorische - und im Fall von Unternehmen personelle - Maßnahmen die Gefahr der Wiederholung korruptiven Verhaltens beseitigt und hierdurch etwa entstandene Schäden ersetzt zu haben.
- (7) Erhält ein öffentlicher Auftraggeber Kenntnis von Umständen, die vernünftige Zweifel an der Berechtigung einer weiteren Speicherung im Korruptionsregister begründen, so hat er dies dem Korruptionsregister unverzüglich mitzuteilen. Andere Stellen haben insofern ein Melderecht.

§ 6

Anfrage bei öffentlichen Aufträgen und Datenübermittlung

- (1) Vor Vergabe eines Auftrages oder mehrerer zusammenhängender Aufträge mit einem Auftragsvolumen von insgesamt mehr als 25.000 Euro ohne Umsatzsteuer sind öffentliche Auftraggeber verpflichtet, beim Korruptionsregister anzufragen, ob die Bieter bzw. Bewerber oder eine für sie gegenwärtig oder früher handelnde Person dort gespeichert sind.
- (2) Sonstige öffentliche Stellen des Bundes und anderer Länder sowie öffentliche Auftraggeber bei einem Auftragsvolumen von 25.000 Euro ohne Umsatzsteuer und weniger sind berechtigt, beim Korruptionsregister anzufragen, ob Bieter bzw. Bewerber oder eine für sie handelnde Person dort gespeichert sind.
- (3) Die öffentlichen Auftraggeber sind berechtigt und gehalten, die Anfragen nach Absatz 1 und 2 auch auf etwaige Nachunternehmerinnen und Nachunternehmer zu erstrecken.
- (4) Liegt eine berechtigte Anfrage nach Absatz 1 oder 2 vor, so werden der anfragenden Stelle vom Korruptionsregister die gespeicherten Daten über Personen bzw. Unternehmen übermittelt, die als Bieter bzw. Bewerber in der Anfrage genannt werden, sowie die Stellen, welche durch ihre Meldung die Speicherung veranlasst haben. Die anfragende Stelle entscheidet selbständig, ob auf Grund der übermittelten Daten ein Ausschluss bei der Vergabe eines öffentlichen Auftrags erfolgt.
- (5) Die anfragende Stelle ist darauf hinzuweisen, dass sie die übermittelten Daten nur für diesen Zweck verwenden darf und sie nach Abschluss des Vergabeverfahrens zu löschen hat.
- (6) Anfragende und meldende Stellen dürfen einander im Rahmen der allgemeinen Datenschutzgesetze ergänzende Informationen über Bieter und zum Register gemeldete Personen bzw. Unternehmen übermitteln.

§ 7

Sicherheit der Datenübermittlung

- (1) Datenübermittlungen durch das Register und an das Register erfolgen schriftlich. Elektronisch übermittelte Auskünfte an betroffene Unternehmen und Personen sind zu verschlüsseln.
- (2) Die elektronische Datenübermittlung zwischen öffentlichen Auftraggebern und dem Register ist mindestens mit einer fortgeschrittenen Signatur nach dem Signaturgesetz zu versehen oder es ist nach dem Stand der Technik entsprechend sicherzustellen, dass die Identität der übermittelnden Stelle und des Absenders sowie die Unversehrtheit und Authentizität der Daten gewährleistet sowie eine unbefugte Einsichtnahme Dritter ausgeschlossen sind. Im Fall der Nutzung allgemein zugänglicher Netze sind Verschlüsselungsverfahren anzuwenden.

§ 8

Anwendbarkeit des Bundesdatenschutzgesetzes

Im Übrigen gilt das Bundesdatenschutzgesetz sinngemäß auch, soweit von diesem Gesetz andere als natürliche Personen betroffen sind.

§

Eingriff in Grundrechte

Durch dieses Gesetz wird das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit 1 Absatz 1 des Grundgesetzes) beschränkt.

**Artikel 2
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 6. November 2012

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Derzeit bestehen in zahlreichen Bundesländern sog. Korruptionsregister: soweit bekannt auf gesetzlicher Grundlage in Berlin, Bremen (seit 2011: <http://bremen.de/23167551>), Hamburg (zeitweise von 2004 bis 2006, neuer Referentenentwurf des Senats eines „HmbKorrRegG“ von Frühjahr 2012 liegt vor; ein gemeinsames Gesetz mit Schleswig-Holstein wird erwogen) und Nordrhein-Westfalen. Per Erlass o.ä. sind Korruptionsregister geregelt in Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und – schon seit 1997 – in Hessen (vgl. Überblick bei Stoye, ZRP 2005, 265 Fn. 3; Ohrtmann, NZBau 2007, 201 ff, 278 ff; der hessische Landtag lehnte am 13. April 2011 den SPD-Gesetzesentwurf eines Korruptionsregisters [LT-Drs. 18/3005] mehrheitlich ab: LT- Drs. 18/3908 u. Pl-Prot. 18/71 S. 4921 bis 4928).

Die Landesregierung Schleswig-Holsteins plant die Schaffung eines länderübergreifenden Registers (vgl. Koalitionsvertrag SPD, Grünen und SSW vom 3. Juni 2012: „Wir streben ein gemeinsames Korruptionsregister mit Hamburg bzw. den norddeutschen Ländern an.“).

NRW verlängerte sein bisher nur befristetes Korruptionsregister-Landesgesetz mit der erwartungsvollen Begründung, dass bald eine bundesgesetzliche Regelung erfolgt (vgl. NRW-Drs.: 15/98).

Denn ohne bundeszentrales Register erfahren die Länderregister und öffentlichen Auftraggeber vielfach nicht von auffällig gewordenen Unternehmen oder Personen in jeweils anderen Bundesländern.

Auch angesichts dessen hat im Deutschen Bundestag die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN seit langem auf ein solches bundeszentrales Register als notwendigen Bestandteil von Korruptionsprävention gedrängt (vgl. etwa Kleine Anfragen Bundestagsdrucksache13/276 vom 13.1.1995, Bundestagsdrucksache13/476 vom 9. Februar 1995; Antrag Bundestagsdrucksache13/617 vom 17. Februar 1995 [dort Petikum 2 a/e], von Plenar-Mehrheit abgelehnt am 24. Juni 1998, PIPr 13/244 S. 22652 D; Kleine Anfrage Bundestagsdrucksache14/3854 vom 6.7.2000 [dort Frage 16]).

Auch die Finanzministerkonferenz 1995 und nochmals am 3. Juli 1998 sowie die Innenministerkonferenz am 5. Mai 2000 und 19. November 2004 haben entsprechende Beschlüsse gefasst, doch auf Bundesebene unterblieb die Umsetzung bisher.

Ein entsprechender Entwurf eines "Gesetzes zur tariflichen Entlohnung bei öffentlichen Aufträgen und zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen" der Bundesregierung (BT-Drs. 14/7796, 14/8285, 14/9356) bzw. Entwurf der Fraktionen von SPD und Grünen im Bundestag „zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen“ (Bundestagsdrucksache15/9356) scheiterte im Juli 2002 an der Diskontinuität wegen Ablaufs der Wahlperiode. Denn der Bundesrat rief den Vermittlungsausschuss an, vor allem weil laut diesem Entwurf der Datenaustausch im Zusammenhang mit dem Register nur per Rechtsverordnung aufgrund eines § 126 a GWB n.F. statt im Gesetz selbst abschließend geregelt werden sollte.

Damit war auch der zu diesem Regierungsentwurf vom BMWA vorgelegte Entwurf einer "Verordnung zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen" (BKorRegVO-E) vom 11. Juli 2002 (Bundesratsdrucksache 644/02) hinfällig.

Auch hernach wurden im Rahmen der Novellierung des Vergaberechts Vor-Entwürfe des Bundeswirtschaftsministeriums zur Regelung eines Korruptionsregisters (Arbeitsentwurf vom 8.10.2004, Referentenentwurf vom 29.3.2005) vorgelegt

<http://72.14.221.104/search?q=cache:f5ILZhhcCEIJ:www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/entwurf-der-begrueundung-des-gesetzes-zur-neuregelung-des-vergaberechts.property%3Dpdf,bereich%3Dbmwi,sprache%3Dde,rwb%3Dtrue.pdf+www.bm-wa.bund.de+Korruptionsregistergesetz&hl=de&gl=de&ct=clnk&cd=2> .

Wegen des vorzeitigen Endes der 15. Legislaturperiode wurde dieses Vorhaben jedoch nicht zu Ende geführt. In die beschlossene Neufassung des Vergaberechts wurden diese Vorentwürfe nicht aufgenommen. (Dritte Verordnung zur Änderung der Vergabeverordnung 2006 vom 23.10.2006, BGBl. Teil I Nr. 48 v. 26.10.2006).

In der 16. Legislaturperiode hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mehrfach ein Korruptionsregister beantragt (Anträge Bundestagsdrucksache 16/4459 und 16/8810) und sodann den Entwurf eines „Gesetzes zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen“ (Bundestagsdrucksache 16/9780) eingebracht. Gemäß der Beschlussempfehlung Bundestagsdrucksache 16/11312 hat jedoch die Bundestags-Mehrheit am 20.03.2009 diesen Gesetzentwurf abgelehnt (Plenarprotokoll 16/212).

Auch in der 17. Legislaturperiode hat die Bundesregierung trotz der Notwendigkeit eines bundeszentralen Korruptionsregisters noch keinen dahingehenden Gesetzentwurf vorgelegt.

In der Tat bedarf die Schaffung eines Korruptionsregisters einer präzisen gesetzlichen Grundlage, da bei einer zentralen Datenerhebung, Verarbeitung und Übermittlung zum Ausschluss von unzuverlässigen Unternehmen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. 1 Abs. 1 GG), in die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) und u.U. in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 GG) - nicht nur von juristischen, sondern auch von natürlichen Personen - eingegriffen wird.

Bei einer gesetzlichen Regelung ist eine möglichst knappe, aber klare Normierung wünschenswert. Insbesondere sind die wesentlichen Verfahrensabläufe, die Zuständigkeit, die Rechte und Pflichten sowie die erfolgenden informationellen Grundrechtseingriffe mit hinreichender Bestimmtheit zu regeln.

Nur eine einheitliche Regelung auf Bundesebene ermöglicht auch ein bundesweit einheitliches und wirkungsvolles Vorgehen beim Informationsaustausch zum Zweck der Korruptionsbekämpfung. Wegen der länderübergreifenden Bedeutung von öffentlichen Aufträgen kann mit bestehenden Länderregelungen selbst auf nationaler Ebene nur ansatzweise ein Schutz vor unzuverlässigen Unternehmen erreicht werden. Der Bund hat diese Materie zur Feststellung der o.g. Zuverlässigkeit bisher in den §§ 97 ff. GWB nicht abschließend oder umfassend geregelt.

Das Gewerbezentralregister nach § 149 GewO gibt nur Auskunft über die gewerberechtliche Zuverlässigkeit, nicht aber über die bei öffentlichen Aufträgen relevante wettbewerbsrechtliche Zuverlässigkeit. Bei den Datenverarbeitungsregelungen handelt es sich nicht um einen Annex zu den inhaltlichen Regelungen der §§ 97 ff. GWB, sondern um einen Annex zum Verwaltungsverfahren, das bisher weitgehend unregelt geblieben ist.

Eine wie in diesem Entwurf auf Vergaberelevanz begrenzte Datenspeicherung in einem Korruptionsregister kann in geeigneterer Form den Grundsatz der Datensparsamkeit realisieren als etwa eine Abfrage-Befugnis in mehreren, teilweise erheblich umfassenderen Datenbeständen etwa des Gewerbezentralregisters.

B. Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu § 1 Zweck des Gesetzes:

Das Register soll beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle in Eschborn eingerichtet werden und weist insofern diesem die Zuständigkeit zur Einrichtung und Unterhaltung desselben zu.

Zu § 2 Zweck des Korruptionsregisters:

Die Regelung definiert den Zweck des Registers. Dabei erfolgt keine Beschränkung auf Daten bestimmter Herkunft. Auch die Meldungen, welche das Register entgegen nimmt, werden bei dessen Aufgabenbeschreibung nicht beschränkt.

Die Beschränkung erfolgt vielmehr durch den Begriff des *Öffentlichen Auftraggebers*. Abweichend von § 98 GWG umfasst die Definition dieses Begriffs in Absatz 2 alle öffentlichen Stellen sowie private Auftraggeber, auf welche die öffentliche Hand einen bestimmenden Einfluss hat. Durch die präzise Festlegung des bestimmenden Einflusses (über 50% Stimmen/Anteil/Finanzierung) kann eine genaue Abgrenzung des Anwendungsbereiches vorgenommen werden. Der hier eingeführte Begriff des öffentlichen Auftraggebers geht bei privaten Auftraggebern, die mit öffentlichen Geldern wirtschaften, teilweise über den Begriff gemäß § 98 GWB hinaus. Die damit erfolgende branchenunabhängige Regelung dürfte schon aus Gleichheitsgründen rechtlich geboten sein.

Zu § 3 Straftaten und Verstöße:

1) § 3 Absatz 1 Nr. 1 führt im Wesentlichen die schon 2002 in § 2 Abs. 2 des Regierungsentwurfs einer BKorRegVO vorgesehenen Straftatbestände auf. Der aufgeführte Katalog ist eine Auflistung von Regelbeispielen und auf Grund der Verwendung des Begriffs „insbesondere“ nicht abschließend. Diese Regelung ist rechtlich unbedenklich, da der Umfang möglicher weiterer Fälle durch das Erheblichkeits-Erfordernis und die Voraussetzung eines direkten Wirtschaftsbezuges hinreichend eingegrenzt wird. Umgekehrt wird so dem Umstand Rechnung getragen, dass im Einzelfall auch andere Tatbestände als die genannten Delikte dem Zweck des Gesetzes gemäß eine Erfassung im Register angezeigt erscheinen lassen können. Angesichts dessen könnte hingegen eine pauschale, abschließende Regelung die Effektivität der Gefahrenabwehr in diesem Bereich unnötig beschränken.

Solche Öffnungsklauseln sind bzw. waren auch bereits in anderen entsprechenden Regelungen enthalten: etwa im Bundes-Regierungsentwurf 2002 (Bundestagsdrucksache14/9356), Bayern, Berlin [je „insbesondere“], Hessen [„unter anderem“], Rheinland-Pfalz [„vor allem“] und im Referentenentwurf Hamburg [„vergleichbar [...] insbesondere“], Baden-Württemberg [„nicht verbindlich definiert und kurz zu beschreiben. Im Kern [...] umrissen“]; es folgt abschließender enumerativer Katalog von Tatbeständen inkl. „Unzuverlässigkeit“.

Inwieweit vergabefremde Kriterien als Voraussetzung einer Vergabeentscheidung und damit zur Ausfüllung des Begriffs der "Zuverlässigkeit" herangezogen werden können, bleibt hier offen. Nur wenn durch die Gerichte eine extensive Auslegung des Begriffs der Zuverlässigkeit anerkannt würde, wäre gegen die Aufnahme solcher Kriterien in den § 3 Abs. 1 Nr. 3 u. 4 nichts einzuwenden.

2) Aufgeführt werden hier Verstöße gemäß §§ 9 - 11 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SchwArbG) und § 23 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG), die in §§ 23 bzw. 21 jener Gesetze als Ausschlussgründe von der Vergabe öffentlicher Aufträge benannt werden. Nach diesen Regelungen ist auch eine Gewereregisterabfrage vorgesehen. § 21 Abs. 1 S. 3 und 4 SchwArbG sowie § 21 Abs. 3 ArbEntG regeln zwar ein Informationsverfahren zur Feststellung des Ausschlusses von öffentlichen Aufträgen, ohne jedoch abschließend zu sein. Das Gewerbezentralregister verfolgt allerdings vorrangig einen anderen Zweck (Zulassung zur Gewerbeausübung) als das hier vorgeschlagene Korruptionsregister.

Der Deliktskatalog orientiert sich auch an demjenigen des Hamburgischen Korruptionsregister-Gesetzes (Entwurf u.a. § 2 Abs. 2 Nr. 2).

Entsprechende Mehrfachspeicherungen sind im Bereich des Strafrechtes bzw. der strafrechtlichen Ermittlungen weit verbreitet. Durch eine einmalige Speicherung sämtlicher auftragsrelevanter Delikte im speziellen Korruptionsregister könnte die Notwendigkeit der Abfrage in verschiedenen Registern (z.B. Bundeszentralregister, Gewerbezentralregister) vermieden werden.

Nachdem das Tarifreuegesetz in der 14. Wahlperiode des Bundestages und bis heute nicht verabschiedet worden ist, kann dieses nicht in den Katalog der Rechtsverstöße mit aufgenommen werden.

Die Aufnahme von Verstößen gegen die Abgabenordnung (wie im Entwurf Bundestagsdrucksache 14/7796 vorgesehen) ist wegen der völlig anderen Zielrichtung hier nicht übernommen worden.

Die hier vorgeschlagene Regelung folgt dem Wunsch nach möglicher Präzision und Bestimmtheit der Erfassungs-Voraussetzungen. Erforderlich ist allerdings auch eine gewisse Offenheit der Formulierung, um Wertungswidersprüche im Einzelfall wegen u.U. fehlender Erwähnung bestimmter Delikte zu vermeiden.

3) Zu Absatz 2:

Die hier aufgeführten Vergehen müssen mit einer großen Wahrscheinlichkeit, ohne verbleibenden vernünftigen Zweifel begangen worden sein, um die sensible Meldung im Rahmen des Vergabeverfahrens rechtfertigen zu können. Dies kann bei Verfahrenseinstellungen nach § 153 StPO nicht angenommen werden, zumal derartige Einstellungen gegen den Willen der Beschuldigten durch die Staatsanwaltschaft vorgenommen werden können. Bei einer strafrechtlichen Verurteilung (auch schon in der ersten Instanz), einem Strafbefehl, einer gerichtlichen Feststellung eines dringenden Tatverdachts, einem bestandskräftigen Bußgeldbescheid sowie einer zivilgerichtlichen Verurteilung jedoch ist ein förmliches Verfahren zur Feststellung des Vergehens durchgeführt worden.

Wird eine Verurteilung durch eine höhere Instanz rechtskräftig aufgehoben, so muss nach § 5 Abs. 4 S. 1 eine Löschung erfolgen. Eine Einstellung nach § 153a StPO kann der Betroffene durch Verweigerung seiner Zustimmung verhindern, so dass er auch auf die Speicherung im Register Einfluss hat.

4) Es ist sinnvoll, nicht den Abschluss eines u.U. lange dauernden strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens abwarten zu müssen, bevor der Beschuldigte bzw. dessen Unternehmen von einem Vergabeverfahren ausgeschlossen werden kann. Denn wenn Unternehmer, Unternehmen und Personen durch Korruption aufgefallen sind, soll deren weitere, von öffentlichen Auftraggebern unentdeckte Teilnahme an Vergabeverfahren vermieden werden. Um diesen Zweck erreichen zu können, gebietet es der Grundsatz der Effektivität der Gefahrenabwehr, bereits frühzeitig eine Eintragung in das Register vorzunehmen. Dadurch soll auch der Gefahr begegnet werden, dass eine Verurteilung lediglich auf Grund anderer Umstände als Zweifeln an der Täterschaft scheitert: zum Beispiel bei frühzeitigem Ableben oder Verhandlungsunfähigkeit des Angeklagten. Notwendig ist aber dann, dass ein hohes Maß an Gewissheit bzgl. der Täterschaft an der Verfehlung besteht. Während ein nur von der Staatsanwalt angenommener „hinreichender“ oder "dringender Tatverdacht" wegen der schwerwiegenden Folgen einer Speicherung nicht verhältnismäßig wäre, kann bei Vorliegen einer *gerichtlichen* Feststellung eines dringenden Tatverdachts oder eines Geständnisses davon ausgegangen werden, dass eine große Wahrscheinlichkeit für die Straftat oder den Verstoß gegeben ist, zumal zusätzlich gilt, dass begründete vernünftige Zweifel an der Täterschaft nicht bestehen dürfen. Solche Zweifel können sich aus Angaben des Unternehmens, aber auch aus anderen Erkenntnissen ergeben.

5) Die Mindestsumme im Bereich der Bußgelder dient dazu, Bagatelldelikte von der Speicherung auszunehmen. Die gewählte Grenze von 2.500 € entspricht der bremischen Regelung.

6) Den hier vorgeschlagenen Verdachtsgrad, „wenn keine vernünftigen bzw. begründeten Zweifel“ bestehen, lassen ebenfalls die Länderregelungen in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, NRW und der Referentenentwurf des Hamburger Senats ausreichen, aber auch die Rechtsprechung (vgl. OLG Saarbrücken NZBau 2004, 347; LG Frankfurt NZBau 2004, 630, 631; Pietzker NZBau 2004, 530, 534 mwN). Die Unschuldsvermutung steht einer solchen Meldung und Eintragung schon vor Abschluss eines Strafverfahrens nicht entgegen (vgl. § 127 Abs. 2 GWB; OLG Saarbrücken aaO; VG Berlin vom 18.04.2008 Az 4 A 329.07; LG Berlin, NZBau 2006, 397; LG Frankfurt/M. aaO.; OLG Frankfurt/M., VergabeR 2004, 642, 645), da es sich bei der Meldung und Eintragung in das Register nicht um strafrechtliche Sanktionen, sondern um Maßnahmen des Polizei- und Ordnungsrechts handelt.

7) Dieser Entwurf verzichtet in § 3 Abs. 2 auf eine Öffnungsklausel, wonach der Verstoß auch bei anderen als den in Ziffern 1 – 7 genannten Umständen als erwiesen gelten könnte. Eine entsprechende Formulierung enthalten etwa § 5 Abs. 1 S. 2 SchwArbG bzw. § 6 S. 2 ArbEntG: „Das Gleiche gilt schon vor Durchführung eines Straf- oder Bußgeldverfahrens, wenn im Einzelfall angesichts der Beweislage kein vernünftiger Zweifel an einer schwerwiegenden Verfehlung ... besteht“.

Entsprechende Regelungen (vgl. Regierungs-Fraktionsentwurf Bundestagsdrucksache 15/9356, Bayern, Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz, Referentenentwurf Hamburg) sehen je vor, den Verstoß „insbesondere“ bei Vorliegen der dort explizit genannten Beweislagen anzunehmen, folglich daneben auch bei ähnlichen Konstellationen. Ähnlich sehen Regelungen in Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz den Verstoß als erwiesen an „zum Beispiel“ bei Vorliegen eines Geständnisses, folglich auch in gleichgewichtigen Beweislagen.

Dieser Entwurf sieht – anders als zum Deliktskatalog in Absatz 1 – hinsichtlich der in Absatz 2 geregelten verdachtsbegründenden Umstände von derlei bewusst ab wegen u.U. verbleibender Zweifel an der Beachtung des Bestimmtheitsgebotes.

Die erwähnten Öffnungsklauseln mögen zwar insofern einengend interpretierbar sein, als die sonstigen Tatsachen in der Qualität einem Geständnis entsprechen müssen. Auch wird – da es um Gefahrenabwehr geht – hier eine zwingende Beachtung des Prinzips der Unschuldsvermutung rechtlich nicht gefordert sein, gleichwohl aber das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu berücksichtigen sein. Daher könnte das Fehlen plausibler Gegenerklärungen allein nicht genügen. Die ermittelnde und meldende Stelle muss vielmehr die Tatsachen feststellen und mitteilen, die eine große Gewissheit des Vorliegens des Vergehens begründen (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 7, 8), um dem Korruptionsregister die Prüfung nach § 5 Abs. 2 zu ermöglichen.

8) Absatz 2 Nr. 7 des Entwurfs sieht nunmehr lediglich die zivilgerichtliche Verurteilung wegen einer in Absatz 1 begangenen Tat voraus. Die Einschränkung auf die Rechtsfolge „Schadensersatz“ ist gerade in Anbetracht auf die Möglichkeit von Unterlassungsanträgen nicht sachgerecht.

Trotz des Umstands, dass es vorliegend gerade nicht um einen Bereich des Strafrechts geht und darum die Unschuldsvermutung nicht anwendbar ist bzw. im Interesse der Effektivität der Gefahrenabwehr zurückzustehen hat, erscheint es angemessen, die Speicherung einer Täterschaft vor Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils nur mit entsprechendem Hinweis vorzunehmen. Mit diesem Hinweis soll dem praktischen Anwender verdeutlicht werden, dass der Fortgang des Verfahrens zu beobachten ist.

9) Nach Absatz 2 Satz 2 hat die mitteilende Stelle, der mitgeteilte Sachverhalt noch nicht rechtskräftig ist, hierauf gesondert hinzuweisen. Dies gilt auch für Freisprüche, die noch nicht rechtskräftig sind.

10) In Absatz 3 erfolgt eine Zurechnung zwischen der Handlung von Personen zu Unternehmen, die dadurch erforderlich wird, dass Unternehmen selbst als juristische Personen nicht strafrechtlich verfolgt werden können und so als Täter im engeren Sinne ausscheiden, umgekehrt aber regelmäßig selbst Profiteure von Korruptionsdelikten sind. Zudem wird die Zurechnung dadurch erforderlich, dass andernfalls durch Personalwechsel strukturelle Defizite unberücksichtigt bleiben können und eine Eintragung des Unternehmens in das Register unterbliebe. Die Beweislastumkehr ist auf Grund des objektiven Kriteriums des wirtschaftlichen Nutzens angezeigt.

Satz 1 schafft eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage für die Datennutzung im intendierten Umfang. Satz 2 schafft eine Regelvermutung und schränkt die Datenverarbeitungs-Befugnisse angemessen ein, jedoch nur in Fällen objektiv untauglichen Versuchs.

Zu § 4 Datenübermittlung an das Korruptionsregister:

Zu Absatz 1: Öffentliche Auftraggeber melden dem BAFA zum Korruptionsregister die von ihnen vorgenommenen Vergabeausschlüsse (vgl. bremische Regelung § 4 Abs. 2) sowie Sachverhalte gemäß § 3 dieses Gesetzes, die zu einem solchen Ausschluss führen können.

Zu Absatz 2: Die für die Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten zuständigen Stellen sowie Gerichte sind verpflichtet, Sachverhalte nach § 3 zu melden. Die Regelung entspricht denjenigen z.B. in Bremen (§ 4 Abs. 1) und Hamburg (Entwurf § 4 Abs. 2). Einzelheiten der Datenübermitt-

lung kann die Justiz in den sogen. Anordnungen über Mitteilungen in Zivil- bzw. Strafsachen regeln (MiStra bzw. MiZi).

Zu Absatz 3: Auch Register mit ähnlichen Aufgaben können dem Korruptionsregister Erkenntnisse bezüglich korruptiver Sachverhalten und der daran Beteiligten melden. Erhält die BAFA Hinweise auf derlei, darf es die datenführende Stelle um Mitteilung von auch personenbezogenen Einzelheiten ersuchen; die so ersuchte Stelle darf die Daten übermitteln. - Die Regelung entspricht derjenigen in Hamburg (Entwurf § 4 Abs. 5).

Zu Absatz 4: Eine Verpflichtung zur Datenübermittlung kann nur gegenüber öffentlichen bzw. öffentlich stark beeinflussten Stellen geregelt werden. Es besteht aber kein Hinderungsgrund, qualifizierte Meldungen auch von privaten Stellen entgegenzunehmen, auch um die Informationsgrundlage zu verbreitern. Die Befugnis von privaten und sonstigen öffentlichen Stellen zur Meldung zielt darauf ab, einen möglichst hohen Aussagewert des Registers zu erreichen. Private werden insbesondere durch die Strafgesetze davon abgehalten, unzutreffende Meldungen vorzunehmen (z.B. §§ 164, 185 ff. StGB). Werden private Meldungen zugelassen, so ist eine Richtigkeitsprüfung durch das Korruptionsregister von großer Bedeutung (vgl. § 5 Abs. 2). Die Regelung entspricht derjenigen z.B. in Bremen § 5 Abs. 3.

Zu § 5 Datenerhebung und -verarbeitung beim Korruptionsregister:

Absatz 1 regelt präzise den Inhalt des Registers. Anders als bei anderen Vorschlägen ist nicht Speichervoraussetzung, dass es schon zu einem Ausschluss bei einem öffentlichen Vergabeverfahren gekommen ist, sondern dass ein Verstoß vorliegt, der einen solchen Ausschluss rechtfertigen würde. So kann eine Meldung eines Bewerbers erfolgen, der von einem Vergabeverfahren hätte ausgeschlossen werden können und müssen, der aber aus anderen Gründen keinen Zuschlag bzw. Auftrag erhalten hat.

Als verantwortliche Stelle kann das Korruptionsregister die Meldungen nicht ungeprüft übernehmen. Vielmehr muss eine Relevanz- und Angemessenheitsprüfung erfolgen (Absatz 2). Die eigentliche vergaberechtliche Zuverlässigkeitsprüfung obliegt allerdings nicht dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, sondern den öffentlichen Auftraggebern.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit erfolgt bei Verstößen, die nur Teile eines Unternehmens (etwa Filialen) betreffen, eine darauf begrenzte Speicherung.

Durch die Unterrichtung vorab (Absatz 3) wird dem Betroffenen die für die Wahrnehmung seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung nötige Information gegeben sowie die Möglichkeit der Stellungnahme. Damit wird zugleich der Anspruch auf rechtliches Gehör gesichert. Die Benachrichtigung erfolgt erst vor der Speicherung, nicht schon bei der Meldung (so aber noch § 6 BKorRegVO). Dadurch werden Benachrichtigungen vermieden, bei denen die Meldung keine weiteren Folgen für das Unternehmen hat.

Macht das gemeldete Unternehmen bzw. die gemeldete Person auf die Benachrichtigung gemäß Absatz 3 hin vernünftige Zweifel an ihrer Verantwortlichkeit glaubhaft (mit den Mitteln gemäß § 294 ZPO), welche die gemäß Absatz 1 Nrn. 7 und 8 gemeldeten verdachtsbegründenden Tatsachen ernstlich in Frage stellen, so unterbleibt die Speicherung im Register (Absatz 4).

Die Lösungsregelung des Absatzes 4 ermöglicht vor Ablauf von 5 Jahren eine Löschung nach einer Angemessenheitsprüfung. Unternehmen können die Löschung vor Fristablauf z.B. erreichen, wenn sie die Etablierung und Durchführung von wirksamen Management- bzw. Controlling-Instrumenten belegen, die geeignet sind, die Korruption auszuschließen. Dann erschiene die Speicherung nicht länger erforderlich zum Ausschluss von künftigen Vergabeverfahren.

Die prinzipielle Höchstspeicherfrist von 5 Jahren orientiert sich an einem Vorschlag von Transparency International. Sie stimmt mit der Höchstspeicherfrist nach § 153 Abs. 1 GewO überein. Im Übrigen

soll die Speicherfrist grundsätzlich auf 3 Jahre befristet sein. Zusätzlich ist die Speicherung zu löschen, wenn das Verfahren durch rechtskräftigen Freispruch beendet wurde oder das Verfahren mangels Tatverdacht eingestellt und kein Klageerzwingungsverfahren angestrebt wurde.

Diese kürzere Befristung soll im Fall der § 3 Abs. 2 Nr. 3 die geringere Schuld berücksichtigen, was auch eine minder schwere Form der Täterschaft anzeigt. Ferner soll die kürzere Befristung in Fällen dieser Ziffer den Beteiligten am Strafverfahren erleichtern, einer Verfahrenseinstellung nach § 153 a StPO wie erforderlich zuzustimmen, ohne sodann eine fünfjährige Speicherung befürchten zu müssen. Im Fall des § 3 Abs. 2 Nr. 6 erscheint hier eine Begrenzung der Speicherfrist im Verhältnis zur Regelspeicherfrist aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten.

In Fälle der Ziffern 4 und 5 bleibt es hingegen bei der Höchstspeicherfrist, um die Fälle aufzufangen, in denen es auf Grund anderer Umstände als fehlender Täterschaft nicht zu einer Verurteilung kommt. Ebenso kommt eine Reduzierung im Fall der Nr. 7 nicht in Betracht, da die Täterschaft an den in Absatz 1 genannten Taten durch die Verurteilung hinreichend belegt ist und nicht schon deshalb, weil es sich um ein zivilgerichtliches Verfahren handelt eine minder schwere Form der Täterschaft angenommen werden kann.

Die tatbestandsabhängige Differenzierung der Fristen wie hier vorgeschlagen sowie des Fristbeginns (Absatz 5) orientiert sich an entsprechenden Regelungen in Berlin, Bremen und im Referentenentwurf Hamburg (zum Fristbeginn vgl. § 8 Abs. 5 KorRG Berlin, § 8 Abs. 5 BremKorRG, § 10 Abs. 1 HmbKorRegG-Entwurf)

Die in Absatz 6 vorgesehene Nachberichtspflicht der meldenden Stellen soll die Richtigkeit des Registers gewährleisten. Sie entspricht inhaltlich § 2 Abs. 3 BKorRegVO-E. Voraussetzung für die Nachmeldung ist, dass der Stelle bekannt ist, dass eine Datenspeicherung im Korruptionsregister falsch bzw. nicht mehr richtig ist. Auch nicht meldepflichtige Stellen können Nachberichtigungen veranlassen.

Die Aufnahme einer bisweilen geforderten Regelung eines Schadenersatzanspruches bei unberechtigter Verweigerung der Löschung oder bei unzulässiger Speicherung ist nicht nötig, da sich ein solcher Anspruch schon aus § 7 BDSG ergibt.

Entgegen manchen Befürchtungen entsteht kein Defizit hinsichtlich eines effektiven und zeitnahen Rechtsschutzes. Gegen die Datenübermittlung durch den öffentlichen Auftraggeber sowie gegen jegliche Formen der Datenverarbeitung beim Korruptionsregister ist der Rechtsweg gegeben wie folgt.

Gegen eine Auftragsperre ist der Zivilrechtsweg eröffnet (vgl. LG Berlin NZBau 2006, 397; OVG Lüneburg, NZBau 2006, 396). Gegen die Meldung an das Korruptionsregister gilt eine Klage zum Verwaltungsgericht gemäß § 40 VwGO zwar als unzulässig, da es sich hierbei noch um keinen belastenden Verwaltungsakt handelt (vgl. OVG Lüneburg, NZBau 2006, 396; VG Düsseldorf, BeckRS 2006, 23371). Jedoch kann eine auf Löschung des Registereintrags gerichtete einstweilige Anordnung gemäß § 123 VwGO erwirkt werden (vgl. VG Düsseldorf, BeckRS 2006, 23371).

Zu § 6 Anfrage bei öffentlichen Aufträgen und Datenübermittlung:

Unter gesetzlich definierten Voraussetzungen besteht für öffentliche Stellen eine Pflicht zur Anfrage beim Register. Wenn nämlich den ausschreibenden Stellen Ermessen eingeräumt würde, ob eine Anfrage beim Korruptionsregister überhaupt erfolgen soll, könnte schon dies Anlass für Manipulation und korruptes Handeln sein.

Die Pflicht zur Anfrage besteht spätestens vor Vergabe des Auftrages (Absatz 1). Möglich ist aber auch schon ein Abgleich der Bewerberdaten mit dem Register nach Ablauf der Ausschreibungsfrist, soweit der Bewerber nicht schon auf Grund sonstiger Umstände für die Vergabe nicht in Betracht kommt.

Die Formulierung „gegenwärtig oder früher handelnde Person“ soll klarstellen, dass Unternehmen die Konsequenzen einer Register-Eintragung nicht etwa dadurch vermeiden können, indem sie diejenigen Beschäftigten rasch aus dem Unternehmen entfernen, die zuvor korruptiv aufgefallen waren.

Aus dem Begriffspaar „früher“ und „gespeichert“ ergibt sich ferner, dass dabei nur Personen berücksichtigt werden, die während der letzten 5 Jahre für das Unternehmen tätig waren.

Aus dem Begriff der „handelnden“ Person folgt, dass deren Speicherung sich in zweierlei Weise auf ein Unternehmen auswirken kann: entweder weil die Person bereits als damals für das Unternehmen tätige Person im Register gespeichert wurde, oder aber wenn eine dort gespeicherte Person hernach in ein Unternehmen eintritt.

Die Relevanzschwelle von 25.000 Euro ist ohne Umsatzsteuer zu verstehen. Sie ist erheblich geringer als noch in § 5 Abs. 3 BKorRegVO-E vorgesehen. Hingegen sah Art. 6 § 8 Abs. 1 des BMWA-Referentenentwurfs vom 29.3.2005 eine niedrigere Schwelle vor von nur „mehr als 5.000 €“. Die entsprechenden Länderregelungen sehen folgende Schwellenwerte vor: Baden-Württemberg [ab 50.000€]; Berlin [„muss“ ab 15.000€; „kann“ darunter“]; Bremen [„muss ab 10.000 €; „kann“ darunter Hamburg [ab 25.000€ Liefer- und Dienstleistungen, Bau ab 50.000 €]; Hessen [15.000€ Dienstleistung; 25.000€ Lieferungen, 50.000€ Bau]; NRW [ab 25.000€ bei Lieferungen- und Dienstleistungen, ab 50.000€ für Bau]; Rheinland-Pfalz [ab 15.000 bei Dienstleistungen, ab 25.000€ Lieferungen, ab 50.000€ Bau].

Die öffentlichen Auftraggeber sind berechtigt und sollen ihre Anfragen an das Register auch auf Nachunternehmer der überprüften Bieter erstrecken (Absatz 3). Die Regelung entspricht derjenigen in Hamburg (Entwurf § 7 Abs. 2).

Für die Beurteilung der Vergabevoraussetzungen des § 97 GWB bleibt der öffentliche Auftraggeber verantwortlich. Wollte man stattdessen die Vergabestellen zur Verweigerung von Aufträgen im Fall einer Speicherung verpflichten, würde dies eine Angemessenheitsprüfung im Einzelfall ausschließen und zudem die Verantwortlichkeit für die Vergabe auf eine Stelle verschieben, die keine direkte Kenntnis des gemeldeten Unternehmens bzw. der gemeldeten Person hat. Auch eine Begründungspflicht des öffentlichen Auftraggebers bei einer Vergabe an ein im Register gespeichertes Unternehmen ist wohl derzeit nicht notwendig und angemessen.

Um die Angemessenheit im Einzelfall vertieft überprüfen zu können, sollen öffentliche Auftraggeber sich weitergehende Informationen über ein im Register gespeichertes Unternehmen von der zuvor meldenden Stelle übermitteln lassen dürfen. Dies betrifft Informationen über den der Meldung zugrunde liegenden Anlass. Dem entsprechen soll die Übermittlungsbefugnis jener einst meldenden Stellen (Absatz 5)

Wichtig ist, dass die aus dem Korruptionsregister übermittelten Daten nur zweckgerecht verwendet werden. Die sofortige Löschungspflicht nach Abschluss des Vergabeverfahrens soll verhindern, dass die Daten ein Eigenleben außerhalb des Korruptionsregisters entfalten (Absatz 4).

Zu § 7 Sicherheit der Datenübermittlung

Der Formulierungsvorschlag entspricht inhaltlich § 8 BKorRegVO-E. Weitere Regelungen zur technischen Sicherung der Datenverarbeitung sind nicht erforderlich, da insofern das BDSG ausreichende technische und organisatorische Maßnahmen vorsehen (vgl. § 8).

Zu § 8 Anwendbarkeit des Bundesdatenschutzgesetzes:

Die Regelung stellt die Wahrung des Datenschutzes im allgemeinen sicher, z.B. die Gewährung der Auskunft an den Betroffenen (§ 19 BDSG). Anwendbar sind u.a. die sonstigen verfahrensrechtlichen Anforderungen (z.B. §§ 9 f. BDSG) sowie die Regelungen zur Datensicherheit. Dies soll auch sinngemäß gelten, soweit keine natürlichen Personen (juristische Personen, Unternehmensteile) betroffen sind. Dadurch wird ein einheitliches (hohes) Datenschutzniveau im Korruptionsregister sichergestellt.

Die generelle Anwendbarkeit des BDSG hat auch zur Folge, dass die Register nicht für jedermann "öffentlich einsehbar" sind. Die Anwendbarkeit des Informationsfreiheitsgesetzes ist durch dessen Ausnahmenvorschriften zum Schutz personenbezogener Daten (§ 5 IFG) weitgehend ausgeschlossen. Dies ist angesichts der Sensibilität der Daten über individuelle strafrechtliche und sonstige Rechtsverstöße auch angemessen.

Zu § 9 Einschränkung von Grundrechten

Soweit das Gesetz in Art. 12 und 14 GG berührt, unterliegt dies gemäß § 19 Abs. 1 S. 2 GG nicht dem Zitiergebot. Jedoch soll diesem Gebot, soweit durch das Gesetz auch in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingegriffen wird, vorsorglich Rechnung getragen werden mit Rücksicht auf eine im juristischen Schrifttum vertretene dahingehende Auffassung (dafür etwa Sachs/Sachs, Art. 19 GG, , Rn. 29; a.A. BVerfG NJW 2012, 833 [Rdnr. 67 ff mwN]).

elektronische Vorab-Fassung*