

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Konventionen der VN und der OECD zur Bekämpfung der Korruption

Inhalt und Stand der Umsetzung
- Abgeordnetenkorruption -

- Sachstand -

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

[REDACTED]
Konventionen der UN und der OECD zur Bekämpfung der Korruption
Inhalt und Stand der Umsetzung - Abgeordnetenkorruption -

Sachstand WD 2 - 3000 – 074/2008

Abschluss der Arbeit: 14. Juli 2008

Fachbereich WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht,
wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung, Verteidigung,
Menschenrechte und Humanitäre Hilfe

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.

1. Die „Konvention zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr“ der OECD

Das Übereinkommen vom 21. November 1997 wurde von Deutschland am 17. Dezember 1997 unterzeichnet, am 10. November 1998 ratifiziert und trat am 15. Februar 1999 in Kraft. Es fand seine Umsetzung im Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung (IntBestG)¹ vom 10. September 1998, das die Vorgaben der Konvention in das deutsche Strafrecht überträgt.²

Die Konvention enthält für den Bereich der Bestechungsbekämpfung folgende Regelungen:

- a) Kriminalisierung der Bestechung ausländischer Amtsträger (auch Abgeordnete) – Artikel 1 bis 3 der Konvention

Jede vorsätzliche Beeinflussung ausländischer Amtsträger, die durch das Inaussichtstellen oder Gewähren ungerechtfertigter geldwerter oder sonstiger Vorteile mit dem Ziel erfolgt, durch die Diensthandlungen des Amtsträgers einen Vorteil im internationalen Geschäftsverkehr zu erhalten, soll unter Strafe stehen. Gleiches gilt für den Versuch der Bestechung sowie die Beihilfe und die Anstiftung dazu.

Diese Strafen sollen auch für juristische Personen – Unternehmen – gelten, zumindest soll für sie eine entsprechende finanzielle Sanktionierung vorgesehen werden.

- b) Zur effektiven Bekämpfung der Korruption ist in Artikel 3 des Übereinkommens vorgesehen, dass sowohl das Bestechungsgeld selbst, als auch die Erträge aus ihm beschlagnahmt beziehungsweise eingezogen werden können. Alternativ dazu soll die Verhängung vergleichbarer finanzieller Sanktionen zur Verfügung stehen.

¹ Siehe dazu Taschke, Jürgen, StV 2001, 78 ff.

² Brooks, Jermin P., Die Bedeutung der OECD-Konvention gegen internationale Korruption für den Aufsichtsrat, Vorstand und Abschlußprüfer einer deutschen Aktiengesellschaft, in: Lutter, Marcus; Scholz, Manfred; Sigle, Walter (Hrsg.), Festschrift für Martin Peltzer zum 70. Geburtstag, 2001, S. 31.

- c) Im Bereich der Buchführungs-, Prüf-, Jahres- und Konzernabschlussvorschriften sind Maßnahmen zu ergreifen, die ein umfassendes Verbot der Verschleierung von Bestechungsgeldern statuieren, das mit Sanktionen bewehrt ist. Dadurch sollen Bestechungsvorgänge zumindest erschwert werden.

2. Das „Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption“

Deutschland hat die Konvention vom 31. Oktober 2003 am 9. Dezember 2003 unterzeichnet, jedoch bislang nicht ratifiziert. Von den insgesamt 140 Unterzeichnern haben bislang 117 Staaten das Übereinkommen ratifiziert.³ In Deutschland scheitert die Ratifikation bislang an der fehlenden Verschärfung des § 108 e StGB (Abgeordnetenbestechung), die zur Erfüllung der Vorgaben der Konvention notwendig wäre.⁴

Im Gegensatz zur Konvention der OECD enthält der Vertrag umfassende Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, die sowohl die Bereiche Prävention und Verfolgung, als auch Verhaltensvorschriften und Regelungen zur internationalen Zusammenarbeit umfassen.⁵ Die Konvention bezieht Abgeordnete umfassend mit in die Regelung ein, indem der Begriff des Amtsträgers weit gefasst wird.⁶

³<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>. Stand: 08. Juli 2008.

⁴Vgl. dazu die Pressemitteilung des Bundesministeriums der Justiz vom 11. Dezember 2003 (http://www.bmj.bund.de/enid/0,85d2a7706d635f6964092d09323439093a0979656172092d0932303033093a096d6f6e7468092d093132093a095f7472636964092d09323439/Pressestelle/Pressemitteilung_58.html). Siehe dazu auch Compliance-Magazin.de vom 01. Juli 2008, <http://www.compliancemagazin.de/markt/nachrichten/transparency010708.html> [Stand 09. Juli 2008] und Jungholt, Thorsten (2007), Die Angst der Koalition vor dem Staatsanwalt, Die Welt online vom 17. Oktober 2007, http://www.welt.de/politik/article1271271/Die_Angst_der_Koalition_vor_dem_Staatsanwalt.html [Stand 09. Juli 2008].

– Zur Verschärfung des § 108 e StGB wurden Gesetzentwürfe der Fraktionen Die Linke (BT-Drs. 16/8979) und Bündnis90/Die Grünen (BT-Drs. 16/6726) vorgelegt, jedoch nicht angenommen.

⁵ Siehe dazu auch van Aaken, Anne, ZaöRV 65 (2005), 407 ff.; dies., Die VN-Konvention gegen Korruption: Alter Wein in neuen Schläuchen?, in: Hofmann, Rainer; Pfaff, Christina (Hrsg.), Die Konvention der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Korruption, 2006, S. 9 ff.

⁶ Van Aaken, Anne, a. a. O., S. 410.



Im Einzelnen gibt das Übereinkommen folgende Maßnahmen vor:

a) Präventive Maßnahmen (Artikel 5 bis 14)

Neben der allgemeinen Entwicklung politischer Konzepte zur Bekämpfung der Korruption ist vorgesehen, spezielle und unabhängige Behörden einzurichten, die mit der Aufklärung über Korruption und der Überwachung der Umsetzung der politischen Konzepte betraut sind. Dabei kommt dem Bereich der Öffentlichkeitsarbeit in Artikel 13 eine entscheidende Rolle zu. Hier wird gefordert, Entscheidungsprozesse transparenter zu gestalten und breitere Informationsmöglichkeiten bereitzustellen.

Bei Kandidaturen für die Wahl zu einem öffentlichen Amt sollen gesetzliche Vorgaben bewirken, dass Verhaltensvorschriften, die für den Bereich des Dienstrechts entwickelt werden, soweit als möglich auch für Mandatsträger und ihre Wahl gelten⁷, indem feste Kriterien sowohl für die Kandidatur als auch für die Wahl selbst entwickelt werden. Unter diese Vorgaben fallen auch umfassende Offenlegungspflichten bezüglich der Nebentätigkeiten, Kapitalanlagen, Vermögenswerte und erhaltener Vergünstigungen oder Geschenke. Dabei fordert die Konvention darüber hinaus, sowohl die Finanzierung der Kandidatur selbst als auch den Bereich der Parteienfinanzierung gesetzlich effektiv zu regeln, um auf diesem Gebiet eine höchstmögliche Transparenz zu erreichen.

Weitere Maßnahmen zur Prävention werden mit dem Verbot der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern⁸ und der Vorgabe umfassender Buchführungs- und Prüfvorschriften aufgestellt.

b) Strafbarkeit der Bestechung von Amtsträgern (Artikel 15 bis 42)

Zur Transformation in nationales Recht verpflichtend, verlangt die Konvention, folgende Handlungen als Straftatbestände zu erfassen:⁹

- Unmittelbares und mittelbares Versprechen, Anbieten oder Gewähren eines ungerechtfertigten Vorteils gegenüber einem inländischen oder ausländischen Amtsträger für ihn selbst oder für eine andere Person oder Stelle, damit der

⁷ Aufgrund der Weisungsunabhängigkeit des Abgeordneten nach Artikel 38 Abs. 1 GG ist eine Anlehnung an dienstrechtliche Vorschriften in Deutschland schwer realisierbar.

⁸ In Deutschland ist dies bereits seit 1999 auch für die Bestechung im Ausland geregelt (§ 4 Abs. 5 Nr. 10 EStG).

⁹ Vgl. dazu van Aaken (Fn. 4), S. 411.



Amtsträger in Ausübung seiner Dienstgeschäfte eine Handlung vornimmt oder unterlässt (Artikel 15 und 16).

- Unmittelbares und mittelbares Fordern oder Annehmen eines solchen Vorteils als Gegenleistung für eine dienstliche Handlung für sich selbst oder eine andere Person oder Stelle (Artikel 15 und 16).
- Jede Veruntreuung, Unterschlagung oder sonstige Abzweigung von Vermögensgegenständen durch Amtsträger (Artikel 17).
- Versuch, Anstiftung und Beihilfe sollen ebenso strafbar sein.

Nicht zur Umsetzung verpflichtend ist die in Artikel 18, 19 und 20 geforderte Pönalisierung folgender Handlungen:

- Bei der missbräuchlichen Einflussnahme wird dem Amtsträger eine Gegenleistung für die mit seinem Einfluss verbundene Einwirkung auf Behörden und andere staatliche Stellen dafür angeboten oder gewährt, dass dieser dort einen Vorteil für den Veranlasser oder einen Dritten bewirkt oder bewirken soll. Auch die Annahme der Gegenleistung durch den Amtsträger soll strafbar sein.
- Die missbräuchliche Wahrnehmung von Aufgaben durch den Amtsträger soll dann strafbar sein, wenn er seine Position oder Funktion rechtswidrig dazu nutzt, für sich oder andere einen ungerechtfertigten Vorteil zu erlangen.
- Verbunden mit einer Beweislastumkehr soll die unerlaubte Bereicherung strafbar sein, sofern eine signifikante Erhöhung des Vermögens vorliegt und nicht dargelegt werden kann, dass diese in einem vernünftigen Zusammenhang mit dem rechtmäßigen Einkommen des Amtsträgers steht.¹⁰

c) Weitere Maßnahmen

Vermögen, das aus Korruptionsstraftaten stammt, soll eingefroren, eingezogen beziehungsweise konfisziert werden können (Artikel 31 der Konvention). Um dieses

¹⁰ In Deutschland ist eine solche Beweislastumkehr nicht realisierbar, da sie weder mit dem Rechtsstaatsprinzip noch mit Art. 6 Abs. 2 EMRK vereinbar wäre. Vgl. dazu in Bezug auf Art. 6 Abs. 2 EMRK van Aaken (Fn. 4), S. 412.

Ziel effektiv verfolgen zu können, sind Änderungen für den Bereich des Bankgeheimnisses (Artikel 31 Absatz 7 und Artikel 40) und eine (nicht obligatorische) Beweislastumkehr für die Darlegung der legalen Herkunft des Vermögens (Artikel 31 Absatz 8) vorgesehen. Weiter ist in diesem Rahmen eine zentrale Meldestelle vorgesehen, die für die Analyse verdächtiger Transaktionen zuständig ist und die mit den nationalen Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeiten soll (Artikel 58).

Darüber hinaus statuiert die Konvention mit Artikel 35 erstmals ein Recht auf Schadenersatz des von Korruption Geschädigten gegen den Verantwortlichen sowie ein Recht der jeweiligen Staaten auf Rückerlangung von Vermögenswerten (Artikel 51 ff.).



3. Literaturverzeichnis

Brooks, Jermin P. (2001): Die Bedeutung der OECD-Konvention gegen internationale Korruption für den Aufsichtsrat, Vorstand und Abschlußprüfer einer deutschen Aktiengesellschaft, S. 27, in: Lutter, Marcus; Scholz, Manfred; Sigle, Walter (Hrsg.), Festschrift für Martin Peltzer zum 70. Geburtstag, Köln: Dr. Otto Schmidt.

Compliance-Magazin.de (2008). UN-Konvention gegen Korruption und Bundestag (01.07.2008) <http://www.compliancemagazin.de/markt/nachrichten/transparency010708.html> [Stand 09.07.2008].

Jungholt, Thorsten (2007). Die Angst der Koalition vor dem Staatsanwalt. Die Welt online vom 17.10.2007 http://www.welt.de/politik/article1271271/Die_Angst_der_Koalition_vor_dem_Staatsanwalt.html [Stand 09.07.2008].

Taschke, Jürgen (2001). Die Bekämpfung der Korruption in Europa auf Grundlage der OECD-Konvention, Strafverteidiger 2001, 78-80.

Van Aaken, Anne (2005). Genügt das deutsche Recht den Anforderungen der VN-Konvention gegen Korruption?, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht Band 65 (2005), 407-446.

Dies. (2006). Die VN-Konvention gegen Korruption: Alter Wein in neuen Schläuchen?, in: Hofmann, Rainer; Pfaff, Christina (Hrsg.), Die Konvention der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Korruption, S. 9-39, Baden-Baden: Nomos.