

DEUTSCHLAND: PHASE 3

**BERICHT ÜBER DIE ANWENDUNG DES
ÜBEREINKOMMENS ÜBER DIE BEKÄMPFUNG DER
BESTECHUNG AUSLÄNDISCHER AMTSTRÄGER
IM INTERNATIONALEN GESCHÄFTSVERKEHR UND DER
EMPFEHLUNG DES RATS ZUR WEITEREN BEKÄMPFUNG DER
BESTECHUNG AUSLÄNDISCHER AMTSTRÄGER IM
INTERNATIONALEN GESCHÄFTSVERKEHR**

Dieser Bericht wurde von der Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr am 17. März 2011 genehmigt und verabschiedet.

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG	3
A. EINFÜHRUNG	5
1. Der Besuch vor Ort	5
2. Aufbau des Berichts und Methodik	6
3. Kurzer Überblick über Deutschlands Wirtschaft	7
4. Fälle von Bestechung ausländischer Amtsträger	8
B. UMSETZUNG UND ANWENDUNG DES ÜBEREINKOMMENS UND DER EMPFEHLUNGEN VON 2009 DURCH DEUTSCHLAND	10
1. Der Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger	10
a) Entwicklungen in der Gesetzgebung	10
b) Definition des Begriffs „ausländischer Amtsträger“	13
c) Andere Straftatbestandsmerkmale, die in der Praxis anscheinend erfüllt sein müssen	15
d) Verfolgung auf Grund anderer Tatbestände als dem Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger	17
e) Bestechung durch Mittelspersonen	21
f) Schwere der Straftat und Frage von Vergehen oder Verbrechen	21
g) Kleinere Beschleunigungszahlungen	22
2. Verantwortlichkeit juristischer Personen	24
a) Standard der verwaltungsrechtlichen Verantwortlichkeit	25
b) Getrennte oder verbundene Verfahren	26
c) Zahl der Fälle	27
d) Auswirkungen des Verfolgungsermessens bei juristischen Personen	29
e) Verantwortlichkeit von juristischen Personen für Handlungen durch Intermediäre, einschließlich von verbundenen Personen	29
f) Verantwortlichkeit staatseigener und staatlich kontrollierter Konzerne	30
3. Sanktionen	31
a) Natürliche Personen	31
b) Juristische Personen	40
4. Konfiszierung des Bestechungsgeldes und der Erträge aus der Bestechung	44
5. Ermittlung und strafrechtliche Verfolgung in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger	45
a) Prinzipien der Ermittlung und strafrechtlichen Verfolgung, Ressourcen und Koordinierung	45
b) Ermittlungsinstrumente und bei der Ermittlung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger auftretende Schwierigkeiten	48
c) Deutlicher Trend zur strafrechtlichen Verfolgung der Bestechung ausländischer Amträger über andere Straftaten	49
d) Verfolgungsermessens, öffentliches Interesse und Gründe für Verfahrenseinstellung und Verfolgungsverzicht	50
e) Parallelermittlungen und Verfahren in anderen Ländern	53
f) Verjährung	54

6. Geldwäsche	55
a) Änderungen in Bezug auf den Straftatbestand der Geldwäsche und/oder bei den Mechanismen zur Bekämpfung von Geldwäsche sowie der Umsetzung der Gesetzgebung zur Bekämpfung von Geldwäsche	55
b) Anwendung der Gesetzgebung zur Bekämpfung von Geldwäsche auf die Vortat der Bestechung ausländischer Amtsträger	56
7. Rechnungslegungsvorschriften, externe Prüfungen und unternehmensinterne Ethik- und Compliance-Programme	58
a) Rechnungslegungsvorschriften und Prüfungspflichten	58
b) Anforderungen an externe Prüfungen	60
c) Interne Kontrollsysteme sowie Ethik- und Compliance-Programme	63
8. Steuerliche Maßnahmen zur Bestechungsbekämpfung	65
a) Nichtabzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern	65
b) Aufdeckung und Meldung des Verdachts der Bestechung ausländischer Amtsträger	66
c) Orientierungshilfen für die Steuerpflichtigen	67
d) Bilaterale und multilaterale Steuerabkommen und Informationsaustausch unter Steuerbehörden	67
9. Internationale Zusammenarbeit	69
10. Bestechung ausländischer Amtsträger – Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Problematik und Meldung von Verdachtsfällen	70
a) Bekanntheitsgrad des OECD-Übereinkommens und des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger	70
b) Meldung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger	73
c) Schutz von Informanten	74
11. Öffentliche Vorteile	75
a) Öffentliches Beschaffungswesen	75
b) Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit	77
c) Staatlich geförderte Exportkredite	78
C. EMPFEHLUNGEN UND WEITERZUFOLGENDE ASPEKTE	79
1. Empfehlungen der Arbeitsgruppe	80
Empfehlungen zur Gewährleistung der Wirksamkeit der Ermittlungen, der Strafverfolgung und der Sanktionierung in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger	80
2. Von der Arbeitsgruppe weiterverfolgte Aspekte	83
ANHANG 1 EMPFEHLUNGEN DER ARBEITSGRUPPE AUS PHASE 2 UND WEITERZUFOLGENDE ASPEKTE	84
ANHANG 2 LISTE DER TEILNEHMER AM BESUCH VOR ORT	86
ANHANG 3 ABKÜRZUNGS-, BEGRIFFS- UND AKRONYMVERZEICHNIS	91
ANHANG 4 AUSGEWÄHLTE GESETZESAUSZÜGE	92

ZUSAMMENFASSUNG

1. Der Bericht zu Phase 3 der Evaluierung Deutschlands durch die OECD-Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen beurteilt die Umsetzung und Durchsetzung des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr sowie der dazugehörigen Instrumente durch Deutschland und gibt diesbezügliche Empfehlungen ab. Der Bericht nimmt dabei horizontale Aspekte, die die Arbeitsgruppe insgesamt beschäftigen, insbesondere Fragen der tatsächlichen Durchsetzung, in den Blick und betrachtet ferner länderspezifische – vertikale – Aspekte, die sich auf die Fortschritte beziehen, die Deutschland seit der Evaluierung im Rahmen von Phase 2 im Jahr 2003 erzielt hat, oder die im Zusammenhang mit der nationalen Gesetzgebung oder dem institutionellen Rahmen Deutschlands aufgeworfen wurden.

2. Seit Phase 2 hat Deutschland seine Anstrengungen zur Durchsetzung des Übereinkommens stetig ausgeweitet, was sich in einer erheblichen Zahl von Strafverfolgungsmaßnahmen und Sanktionen gegenüber natürlichen Personen in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger niedergeschlagen hat. Als besonders ermutigend betrachtet die Arbeitsgruppe die jüngsten, seit 2007 gegen juristische Personen eingeleiteten Durchsetzungsanstrengungen, und sie empfiehlt Deutschland, weitere Schritte zu ergreifen, um die Effektivität der Verantwortlichkeit juristischer Personen, u.a. durch wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen zu gewährleisten. Darüber hinaus begrüßt sie die Gesetzgebungsmaßnahmen und die Gerichtsentscheidungen, die zu einer höheren Zahl an Meldungen von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger durch die Steuerprüfer geführt haben.

3. Das pragmatische Vorgehen Deutschlands bei der Strafverfolgung und Sanktionierung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger gestattete eine verstärkte Durchsetzung gegenüber natürlichen Personen, indem dort, wo es nicht möglich war, das Vorliegen aller erforderlichen Tatbestandsmerkmale für eine Anklage wegen einer Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger nachzuweisen, eine Reihe anderer Straftatbestände angewendet wurde. Die Arbeitsgruppe empfiehlt Deutschland jedoch sicherzustellen, dass die Kriterien in dem Übereinkommen und in seinen Erläuterungen zur Definition des Begriffs „ausländischer Amtsträger“ großzügig ausgelegt werden und dass keine Beweisanforderungen bestehen, die über die in Artikel 1 des Übereinkommens in Betracht gezogenen Aspekte hinausgehen. Der Bericht verweist auf die fehlende Eindeutigkeit bezüglich „Beschleunigungszahlungen“ (*facilitation payments*), weshalb die Arbeitsgruppe Deutschland empfiehlt, seine Strategie und seine Vorgehensweise hinsichtlich dieser impliziten Ausnahmeregelung zu überdenken. Im Bericht wird weiter festgestellt, dass die verbesserte Durchsetzung seitens Deutschlands auch durch den lobenswerten Umfang der internationalen Zusammenarbeit mit anderen Vertragsparteien des Übereinkommens ermöglicht wurde. Auch die Anwendung von § 153a Strafprozessordnung gestattete die Verhängung zahlreicher finanzieller Sanktionen gegen natürliche Personen; die Arbeitsgruppe empfiehlt aber, dass Deutschland bei der Nutzung dieser Möglichkeit transparenter vorgehen sollte.

4. Der Bericht hebt indessen hervor, dass sich die bislang gegen natürliche Personen verhängten Sanktionen weitgehend im unteren Bereich des möglichen Strafrahmens bewegten und dass die meisten Freiheitsstrafen zur Bewährung ausgesetzt wurden. Die Arbeitsgruppe ist besorgt, dass die Sanktionen u.U. nicht immer vollkommen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind, u.a. in Fällen der Anstiftung. Was juristische Personen angeht, ist die Arbeitsgruppe besorgt, dass das Höchstmaß des gesetzlich vorgesehenen Bußgeldes insbesondere für große Unternehmen zu niedrig ist; dies wurde von der Arbeitsgruppe bereits in Phase 2 hervorgehoben. Zudem besteht die Besorgnis, dass durch Konfiszierungen, selbst wenn es sich um hohe Beträge handelt, lediglich unrechtmäßig erworbene Einnahmen eingezogen werden. Die

Arbeitsgruppe wiederholt deshalb die Empfehlung, das gesetzliche Höchstmaß der Sanktionen anzuheben. Darüber hinaus unterstreicht der Bericht, dass weiterhin nur eingeschränkt Datenmaterial zur Verfügung steht, worauf bereits in Phase 2 hingewiesen wurde, und ruft Deutschland dazu auf, größere Anstrengungen zu unternehmen, um auf Bundesebene für zukünftige Auswertungen sachdienliche Informationen und Zahlen für die Überwachung und Weiterverfolgung der Praxis der Durchsetzung deutscher Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Übereinkommens zu sammeln.

5. Die Arbeitsgruppe ist darüber hinaus über die von Deutschland unternommenen Anstrengungen erfreut, den öffentlichen und privaten Sektor für die Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger zu sensibilisieren und Richter, Staatsanwälte, die Polizei und sonstige Amtsträger für einen besseren Umgang mit Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger zu schulen. Die Arbeitsgruppe empfiehlt, dass Deutschland seine Sensibilisierungsanstrengungen insbesondere unter kleinen und mittleren Unternehmen fortsetzt und die Rolle deutscher Auslandsvertretungen stärkt, was die Beratung und den Umgang mit Verdachtsfällen der Auslandsbestechung angeht. Die Arbeitsgruppe begrüßt die zunehmende Spezialisierung und Koordinierung von Strafverfolgungsbehörden und Polizeidienststellen. Sie empfiehlt ferner, dass Deutschland bestehende Mechanismen, die es Mitarbeitern von Unternehmen ermöglichen, Fälle der Bestechung ausländischer Amtsträger zu melden, auf angemessene Weise stärkt, beispielsweise indem der in der Rechtsprechung entwickelte Informantenschutz gesetzlich festgeschrieben wird und Informationen über diesen Schutz verbreitet werden.

6. Der Bericht weist auf die Wirksamkeit der für Steuerprüfer bestehenden Pflicht hin, den Strafverfolgungsbehörden den Verdacht einer Auslandsbestechungstat zu melden. Die Arbeitsgruppe empfiehlt Deutschland, über eine Stärkung der Rolle externer Prüfer bei der Meldung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger nachzudenken. Der Bericht stellt fest, dass Deutschland Fortschritte im Hinblick auf die Begrenzung des Zugangs zu öffentlichen Vorteilen von Unternehmen, die wegen Auslandsbestechung zur Verantwortung gezogen wurden, gemacht hat. Dies gilt insbesondere mit Blick auf Exportkredite. Die Arbeitsgruppe empfiehlt, dass Deutschland zusätzliche Maßnahmen ergreift, wie beispielsweise Leitlinien für Beschaffungsstellen, und die Möglichkeit der Einrichtung eines zentralen Registers unzuverlässiger Unternehmen prüft.

7. Der Bericht und die darin enthaltenen Empfehlungen spiegeln Erkenntnisse von Experten aus Japan und Neuseeland wider. Er wurde von der OECD-Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen angenommen. Innerhalb eines Jahres nach der Verabschiedung des Berichts durch die Arbeitsgruppe wird Deutschland mündlich über seine Umsetzung bestimmter Empfehlungen Bericht erstatten. Darüber hinaus wird Deutschland innerhalb von zwei Jahren einen schriftlichen Bericht vorlegen. Der Bericht der Arbeitsgruppe stützt sich auf Gesetze, Verordnungen und sonstige von Deutschland vorgelegten Unterlagen sowie auf Erkenntnissen, die das Evaluierungsteam während seines 4-tägigen Besuchs in München und Berlin vom 21. bis 24. September 2010 gewonnen hat. Bei diesem Besuch hat sich das Team mit Vertretern der öffentlichen Verwaltung, der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft in Deutschland getroffen.

A. EINFÜHRUNG

1. Der Besuch vor Ort

8. Im Rahmen von Phase 3 der Peer Evaluation der Umsetzung des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (das „Übereinkommen“), der Empfehlung des Rats zur weiteren Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr von 2009 (die „Empfehlung von 2009“) und der Empfehlung des Rats über steuerliche Maßnahmen zur weiteren Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr von 2009 (die „Steuerempfehlung von 2009“) hielt sich ein Team der OECD-Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen (die „Arbeitsgruppe“) zwischen dem 21. und 24. September 2010 in München und Berlin auf. Zweck dieses Besuchs war es, zu beurteilen, wie das Übereinkommen und die Empfehlungen von 2009 in Deutschland umgesetzt und angewandt werden.

9. Das Evaluierungsteam setzte sich aus verantwortlichen Prüfern aus Japan und Neuseeland sowie aus Mitgliedern des OECD-Sekretariats zusammen¹. Vor dem Besuch hatte Deutschland auf die Fragebogen zu Phase 3 sowie eine Reihe zusätzlicher Fragen geantwortet. Darüber hinaus hat Deutschland Übersetzungen einschlägiger Gesetzestexte, Unterlagen und Gerichtsurteile vorgelegt. Während seines Besuchs traf sich das Evaluierungsteam mit Vertretern des öffentlichen und privaten Sektors sowie der Zivilgesellschaft in Deutschland². Vertreter der deutschen öffentlichen Verwaltung waren während dieses Besuchs im Allgemeinen sehr präsent, und das Evaluierungsteam war dankbar, dass sich zahlreiche hochrangige Mitarbeiter des Bundesministeriums der Justiz (BMJ), des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) sowie des Bayerischen Justizministeriums die Zeit genommen haben, sich mit den Prüfern zu treffen. Das Evaluierungsteam war allerdings über die geringe Teilnahme der Zivilgesellschaft enttäuscht und stellte fest, dass auch die Beteiligung der Medien trotz der von den deutschen Behörden unternommenen Anstrengungen äußerst begrenzt war. Das Evaluierungsteam weist darauf hin, dass den Gesprächsrunden mit dem Unternehmenssektor, der Zivilgesellschaft, mit Anwälten sowie Vertretern akademischer Kreise auch Vertreter deutscher Behörden beiwohnten. In Einklang mit den Verfahrensvorgaben für Phase 3 griffen diese jedoch nicht in die Gespräche ein, und die Teilnehmer äußerten auch keine Einwände gegen ihre Anwesenheit³. Das Evaluierungsteam würdigt Deutschlands Kooperationsbereitschaft während des gesamten Prüfungsprozesses und dankt allen Teilnehmern der Besuchsveranstaltungen für ihre Zusammenarbeit und ihre Aufgeschlossenheit während der Gespräche, wobei sich sein besonderer Dank an die Richter und Staatsanwälte richtet, die in jüngster Zeit an aufsehenerregenden

1. Japan war vertreten durch: Professor Takeyoshi Imai, Juristische Fakultät der Universität Hosei; Shintaro Sekiguchi, Anwalt, Abteilung für internationale Angelegenheiten, Büro für Strafsachen, Justizministerium; Yoshitaka Tsunoda, Stellvertretender Leiter der Internationalen Wirtschaftsabteilung, Büro für wirtschaftliche Angelegenheiten, Außenministerium. Neuseeland war vertreten durch: Jeffrey Clarke, Berater; die ständige Vertretung Neuseelands bei der OECD; sowie Matthew Prince, Acting Manager of Investigations, Inland Revenue Auckland. Das OECD-Sekretariat war vertreten durch: Sandrine Hannedouche-Leric, Senior Legal Analyst, Abteilung Korruptionsbekämpfung, Direktion Finanz- und Unternehmensfragen; Christina Tébar Less, Senior Policy Analyst, Abteilung Investitionen; Anne Conestabile, Legal Analyst, Abteilung Korruptionsbekämpfung.
2. Eine Teilnehmerliste findet sich in Anhang 2.
3. Vgl. Absatz 26 der *Phase 3 Procedure*, der zufolge Vertreter des geprüften Lands Gesprächen mit Nichtregierungsvertretern beiwohnen können, in diese aber nicht eingreifen sollten.

Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger gearbeitet haben und dem Informationsaustausch mit dem Evaluierungsteam viel Zeit widmeten. Alle Beteiligten unterstrichen die insgesamt positiven Ergebnisse, die Deutschland im Kampf gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger in den letzten zehn Jahren erzielt hat, wofür das Evaluierungsteam Deutschland großes Lob ausspricht.

2. Aufbau des Berichts und Methodik

10. Der Bericht ist folgendermaßen aufgebaut: In Teil B werden Deutschlands Anstrengungen zur Umsetzung und Anwendung des Übereinkommens und der Empfehlungen von 2009 in Bezug auf die gesamte Arbeitsgruppe betreffende – horizontale – Fragen untersucht, die Gegenstand von Phase 3 der Evaluierung sind, wobei besondere Aufmerksamkeit auf die Durchsetzungsanstrengungen und -ergebnisse gerichtet wird; außerdem werden länderspezifische – vertikale – Aspekte erörtert, die mit den von Deutschland erzielten Fortschritten, mit in Phase 2 identifizierten Schwachstellen oder mit Fragen, die durch Änderungen in der nationalen Gesetzgebung oder im institutionellen Rahmen Deutschlands aufgeworfen wurden, zusammenhängen. In Teil C sind die Empfehlungen der Arbeitsgruppe sowie weiterzuverfolgende Aspekte dargelegt.

11. Der Bericht stützt sich auf die Antworten, die Deutschland in den Fragebogen zu Phase 3 lieferte, auf zusätzliche Unterlagen, die das Evaluierungsteam während oder nach seinem Besuch in Deutschland angefordert hatte, sowie auf Beiträge von Teilnehmern der Gespräche, die das Evaluierungsteam im Rahmen seines Besuchs in Deutschland führte. In Absprache mit den deutschen Behörden ist das Evaluierungsteam frühzeitig mit Vertretern der wirtschaftsprüfenden Berufe in Kontakt getreten, indem es ihnen eine Liste mit zu behandelnden Fragen übersandte, zu denen sie sich nach dem Besuch des Teams in Deutschland äußerten. Dies beinhaltete u.a. einen schriftlichen Kommentar der wirtschaftsprüfenden Berufe zu ausgewählten Fragen des Evaluierungsteams.

12. Ein wichtiger Bestandteil der Analyse gründet sich auf: a) Fallbeispiele aus den deutschen Antworten zu den Phase-3-Fragebogen sowie den jährlichen Berichten an das Evaluierungsteam, die den Antworten beigefügt wurden, sowie b) Auszüge aus ausgewählten Gerichtsentscheidungen, die vom Evaluierungsteam angefordert und von Deutschland nach dem Besuch des Teams vor Ort zur Verfügung gestellt wurden. Die verantwortlichen Prüfer danken Deutschland für die großen Anstrengungen, die es unternommen hat, um ihnen innerhalb des vereinbarten Zeitrahmens Übersetzungen dieser Unterlagen zur Verfügung zu stellen (was für ein nicht englischsprachiges Land einen besonderen Zusatzaufwand darstellt). Sofern vorhanden, legte Deutschland auch Zahlen zu abgeschlossenen Durchsetzungsmaßnahmen (Gerichtsurteile) vor. Diese Statistiken wurden von den Prüfern auf der Grundlage der oben erwähnten Unterlagen ergänzt.

13. Die Unterlagen zu laufenden Ermittlungen und zu Gerichtsentscheidungen wurden in anonymisierter Form vorgelegt, so dass es dem Evaluierungsteam nicht möglich war, die Angeklagten oder andere in die jeweiligen Fälle verwickelte Personen zu identifizieren (was gleichermaßen für natürliche wie juristische Personen galt). Gerichtsverhandlungen sind in Deutschland öffentlich (Gerichtsverfassungsgesetz, Vierzehnter Titel), und die Gerichtsentscheidungen müssen der Öffentlichkeit normalerweise zugänglich gemacht werden, wobei die Namen der Beteiligten allerdings nie offengelegt werden. Die Ansprechpartner in Deutschland wiesen auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts hin⁴, das die Praxis der Anonymisierung veröffentlichter Gerichtsentscheidungen im Interesse der Wahrung der Persönlichkeitsrechte und des Datenschutzes implizit bestätigt. Den deutschen Behörden zufolge sind die Gerichte befugt zu entscheiden, dass alle Informationen, die eine Identifizierung der Angeklagten und der Zeugen ermöglichen würden, gestrichen werden. Zudem wurde ungefähr die Hälfte der Fälle mit einer Einigung zwischen den Ange-

4. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 26. Februar 1997, AZ 6 C 3.96, veröffentlicht in Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 1997, S. 2694.

klagten und der Staatsanwaltschaft abgeschlossen; da die entsprechenden Vereinbarungen der Öffentlichkeit normalerweise nicht zugänglich gemacht werden, konnte das Evaluierungsteam nicht auf sie zugreifen.

14. Das Evaluierungsteam war bemüht, die zahlreichen – nahezu siebzig – deutschen Gerichtsentscheidungen und laufenden Verfahren zu prüfen und zu analysieren. Auch wenn die Anonymisierung dabei an und für sich kein Problem darstellte, machte die Art und Weise, wie sie in den Fallbeispielen und den Urteilsveröffentlichungen vorgenommen wurde, und insbesondere die Streichung einer Reihe von Faktenelementen es für das Evaluierungsteam doch schwierig, die verschiedenen Informationen zu analysieren und miteinander in Einklang zu bringen, zumal die fraglichen Fälle häufig miteinander verknüpft waren und Mitarbeiter derselben Unternehmen betrafen.

15. Auf Deutschlands Bitte hin werden die Namen der Angeklagten in abgeschlossenen Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger in diesem Bericht in Einklang mit dem deutschen Datenschutzgesetz nicht genannt; die einzigen Ausnahmen bilden die Verfahren gegen zwei große deutsche Unternehmen, über die in den Medien und der Fachliteratur bereits ausführlich berichtet wurde (Siemens und MAN).

3. Kurzer Überblick über Deutschlands Wirtschaft

16. Mit einem Bruttoinlandsprodukt in Höhe von 2,4 Bill. Euro im Jahr 2009 ist Deutschland in nominaler Rechnung die größte Volkswirtschaft Europas und die viertgrößte weltweit (die fünftgrößte gemessen in US-Dollar-Kaufkraftparitäten). Bundesbankstatistiken zufolge belief sich der Bestand an deutschen Direktinvestitionen im Ausland 2008 auf 945 Mrd. Euro, und mit 233 Mrd. Euro entfielen auf Deutschland 7,8% der weltweiten Direktinvestitionsexporte, womit Deutschland (gemessen an den Direktinvestitionen im Ausland) der drittgrößte Investor weltweit nach den Vereinigten Staaten und Frankreich ist. 37 der 500 weltgrößten börsennotierten Unternehmen (gemessen am Umsatz) haben ihren Sitz in Deutschland; die zehn größten darunter sind Daimler, Volkswagen, Allianz, Siemens, die Deutsche Bank, E.ON, die Deutsche Post, die Deutsche Telekom, Metro und BASF⁵. Bei vier der fünfzig weltgrößten transnationalen Unternehmen handelt es sich um deutsche Unternehmen⁶, und deutsche Unternehmen stehen unter den ausländischen Investoren weltweit auf den obersten drei Plätzen⁷.

17. Die meisten Großunternehmen in verschiedenen Sektoren sind weltweit tätig. Auf das Verarbeitende Gewerbe und insbesondere die Automobilindustrie, die Chemieindustrie und den Maschinenbau entfällt etwa ein Viertel der deutschen Direktinvestitionen im Ausland. Ungefähr die Hälfte dieser Investitionen geht in EU-Länder, und obwohl der Großteil davon auf das Vereinigte Königreich und Frankreich entfällt, war das stärkste Wachstum in jüngster Zeit in neuen EU-Ländern wie Polen, Rumänien und der Slowakischen Republik zu verzeichnen. Ungefähr ein Fünftel der deutschen Direktinvestitionsbestände im Ausland stammt von Finanzinstituten, wobei die stärkste Konzentration in Europa und den Vereinigten Staaten festzustellen ist⁸.

5. Das Evaluierungsteam dankt dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) für seine hervorragende Zusammenarbeit und dafür, dass es sich die Zeit genommen hat, schriftlich auf bestimmte Fragen zu antworten, und den Prüfern alle Unterlagen auf Englisch zur Verfügung gestellt hat.

6. Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD): *World Investment Report* (2010).

7. Gemessen am Wert ihres Bestands an Direktinvestitionen im Ausland Ende 2008. UNCTAD, *World Investment Report* (2010).

8. Diese Daten beziehen sich auf das Jahr 2007; Quelle: Deutsche Bundesbank.

18. 2009 beliefen sich die deutschen Exporte auf Wertbasis auf 977 Mrd. Euro, was rd. 9% der weltweiten Exporte entsprach⁹. Deutschland ist der zweitgrößte Warenexporteur der Welt, der größte Exporteur unter den OECD-Ländern und der drittgrößte Exporteur weltweit von gewerblichen Dienstleistungen¹⁰. Die Exporte von Waren und Dienstleistungen machten 2009 41% des deutschen BIP aus, wobei maschinenbau- und elektrotechnische Erzeugnisse sowie Fahrzeuge (rd. 46% der Gesamtwarenxporte), bearbeitete Waren und verschiedene Fertigwaren (24%) sowie chemische Erzeugnisse a.n.g. (16%) den größten Anteil stellten¹¹. Die Importe von Waren und Dienstleistungen beliefen sich 2009 auf 859 Mrd. Euro bzw. 36% des BIP dieses Jahres¹², wobei der Großteil auf maschinenbau- und elektrotechnische Erzeugnisse sowie Fahrzeuge entfiel (rd. 32%)¹³. In jüngerer Zeit haben die deutschen Behörden verschiedene Maßnahmen eingeleitet, um die Exporte im Bereich erneuerbarer Energien zu fördern¹⁴. Das wichtigste Zielland von deutschen Exporten war 2009 Frankreich, gefolgt von den Niederlanden und den Vereinigten Staaten (vgl. unten stehende Tabelle). Die Handelsbeziehungen mit China, Indien und der Russischen Föderation haben stark zugenommen. Zu den Ländern, mit denen Deutschland die größten Handelsbeziehungen unterhält, gehören¹⁵:

Rangplatz	Einfuhren Herkunftsland	Mio. Euro	Ausfuhren Zielland	Mio. Euro
1	Niederlande	58 044.2	Frankreich	81 941.1
2	Volksrepublik China	55 447.5	Niederlande	54 142.2
3	Frankreich	54 559.5	Vereinigte Staaten	53 834.6
4	Vereinigte Staaten	39 914.8	Vereinigtes Königreich	53 156.2
5	Italien	39 683.5	Italien	51 050.1
6	Vereinigtes Königreich	33 174.2	Österreich	48 235.1
7	Belgien	29 242.3	Belgien	42 155.8
8	Österreich	29 083.7	Volksrepublik China	36 459.9
9	Schweiz	28 071.4	Schweiz	35 323.6
10	Tschechische Republik	24 908.8	Polen	31 626.0

4. Fälle von Bestechung ausländischer Amtsträger

19. In Deutschland wurde in zahlreichen Fällen von Bestechung ausländischer Amtsträger ermittelt und strafrechtlich verfolgt, insbesondere während der letzten sechs Jahre, womit Deutschland zeigt, dass es das Übereinkommen zur Bekämpfung der Bestechung entschlossen umsetzt und diesbezüglich eine führende Stellung einnimmt. Die Arbeitsgruppe spricht Deutschland ihre Anerkennung für diese seit Phase 2 verzeichnete stetige Zunahme der Umsetzungsanstrengungen aus. Zwischen 2005 und Ende 2010 wurden

9. Exporte von Waren und Dienstleistungen auf Volumenbasis. *OECD-Wirtschaftsausblick 88* (November 2010).

10. WTO Export Statistics. 2009 wurde Deutschland von China als weltgrößtem Warenexporteur überholt. www.wto.org/english/news_e/pr598_e.htm.

11. Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2010*.

12. Importe von Waren und Dienstleistungen. *OECD-Wirtschaftsausblick 88* (November 2010).

13. Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2010*.

14. Mehr Informationen hierzu finden sich auf einer Website des Wirtschaftsministeriums: www.encyfrom-Germany.info.

15. Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2010*.

Sanktionen gegen 69 natürliche Personen verhängt, von denen 30 strafrechtlich verurteilt, 35 im Rahmen einer Einstellung nach § 153a der Strafprozessordnung (im Folgenden: „StPO“) zur Haftung gezogen und 4 in verwaltungsrechtlichen Verfahren belangt wurden. Seit 2007 wurden sechs juristische Personen zur Verantwortung gezogen, was in jedem Fall mit der Abschöpfung unrechtmäßig erworbener Gewinne verbunden war.

20. Es ist eine deutliche Tendenz festzustellen, die Bestechung ausländischer Amtsträger unter Bezugnahme auf eine Reihe anderer Straftatbestände zu verfolgen und zu bestrafen. Von den dreißig strafrechtlich verurteilten Personen wurden nur zehn tatsächlich der Bestechung ausländischer Amtsträger für schuldig befunden. Unter den übrigen verurteilten Personen wurden zehn der Bestechung im geschäftlichen Verkehr und zehn weitere der Untreue überführt. Die bislang gegen natürliche Personen verhängten Sanktionen bewegten sich im Allgemeinen im unteren Bereich des möglichen Strafrahmens, wobei auf deutscher Seite allerdings betont wurde, dass sie mit dem üblichen Strafmaß für andere Formen von Wirtschaftskriminalität in Deutschland in Einklang standen. Unter den dreißig verurteilten Personen wurden gegen 23 Freiheitsstrafen verhängt, die zur Bewährung ausgesetzt wurden, und vier andere mussten Haftstrafen abbüßen. Gegen die anderen Personen, die nach § 153a StPO zur Haftung gezogen oder in verwaltungsrechtlichen Verfahren verurteilt wurden, wurden nur finanzielle Sanktionen verhängt. Diese Sanktionen lagen außer in einigen wenigen besonders schweren Fällen, an denen leitende Führungskräfte beteiligt waren, im unteren Bereich des möglichen Strafrahmens. Die Situation stellt sich in den einzelnen Bundesländern in Bezug auf die Zahl der Fälle, die verhängten Strafen und das Strafmaß zudem äußerst unterschiedlich dar. Die deutschen Behörden weisen darauf hin, dass sich dies aus der unterschiedlichen Wirtschaftsstärke der Länder und der unterschiedlichen Zahl der dort ansässigen Unternehmen erklärt, die international tätig sind. Die Strafen, die in den Fällen verhängt wurden, die große Aufmerksamkeit in den Medien erhielten, sind nicht ganz repräsentativ für die Durchsetzungsanstrengungen in Deutschland. Die Geldbußen bzw. Geldstrafen bewegen sich z.B. in einem Spektrum von 1 800 Euro bis zu einem Rekordniveau von 2,16 Mio. Euro. Für dieses Rekordniveau war der Angeklagte, ein ehemaliger Geschäftsführer einer Speditionsfirma, wegen Bestechung ausländischer Amtsträger in zwei Fällen sowie wegen anderer – von den Medien als korruptionsbezogen dargestellter – Tatbestände in 600 Fällen verurteilt worden. Er wurde zudem zu einer 5-jährigen Freiheitsstrafe verurteilt, und gegen seinen ehemaligen Arbeitgeber wurde ein Verfall von Wertersatz in Höhe von 8,5 Mio. Euro angeordnet.

21. Die sechs Gerichtsentscheidungen, mit denen juristische Personen zur Verantwortung gezogen wurden, führten zur Abschöpfung hoher Summen unrechtmäßig erworbener Gewinne (konfiskatorischer Anteil der Geldbußen). Zwei dieser Entscheidungen ergingen in einem der aufsehenerregendsten internationalen Fälle von Bestechung ausländischer Amtsträger, dem Fall des Siemens-Konzerns, bei dem die Einziehung von insgesamt fast 600 Mio. Euro angeordnet wurde. Die in Deutschland laufenden Verfahren wurden dabei auf vorbildliche Weise mit einem anderen Unterzeichnerstaat des Übereinkommens abgestimmt. In einem anderen aufsehenerregenden Fall (MAN) wurden bei zwei Tochtergesellschaften des betroffenen Konzerns unrechtmäßig erworbene Gewinne in Höhe von insgesamt 150 Mio. Euro abgeschöpft. Diese sechs Gerichtsentscheidungen gegen juristische Personen erhöhten die Sensibilisierung für das Problem der Bestechung ausländischer Amtsträger im Unternehmenssektor sowie in der Öffentlichkeit. Zusätzlich zur Gewinnabschöpfung mussten die betroffenen juristischen Personen noch Bußgeld zahlen. Das Bußgeld war jedoch, vor allem im Verhältnis zur Schwere der begangenen Taten, im Allgemeinen niedrig angesetzt und erreichte nur in einem Fall das mögliche Höchstmaß von 1 Mio. Euro, während es sich in den fünf anderen Fällen auf durchschnittlich 200 000 Euro belief.

B. UMSETZUNG UND ANWENDUNG DES ÜBEREINKOMMENS UND DER EMPFEHLUNGEN VON 2009 DURCH DEUTSCHLAND

22. In diesem Teil des Berichts wird untersucht, welchen Ansatz Deutschland im Hinblick auf wichtige, die gesamte Arbeitsgruppe betreffende Querschnittsthemen verfolgt, die von der Arbeitsgruppe für alle Evaluierungen der Phase 3 identifiziert wurden (horizontale Aspekte). Gegebenenfalls wird auch auf länderspezifische (vertikale) Aspekte eingegangen, die mit den Fortschritten, die Deutschland in Bezug auf in Phase 2 identifizierte Schwachstellen erzielt hat, oder mit Fragen zusammenhängen, die durch Änderungen in der nationalen Gesetzgebung oder im institutionellen Rahmen Deutschlands aufgeworfen wurden. Der im Rahmen von Phase 2 erstellte Evaluierungsbericht für Deutschland wurde im Juni 2003 von der Arbeitsgruppe angenommen. Die Empfehlungen und die weiterzuverfolgenden Aspekte aus Phase 2 sind in Anhang 1 dieses Berichts wiedergegeben. Deutschlands schriftlicher Folgebericht zu Phase 2 wurde im Dezember 2005 von der Arbeitsgruppe geprüft. Die Arbeitsgruppe kam damals zu dem Schluss, dass von den acht Empfehlungen aus Phase 2 die Empfehlungen 2, 4, 5(1) und 6 zufriedenstellend umgesetzt bzw. behandelt, Empfehlung 8 wie verlangt umgesetzt, die Empfehlungen 1 und 5(2) teilweise umgesetzt und die Empfehlungen 3 und 7 nicht umgesetzt worden waren¹⁶.

1. Der Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger

a) Entwicklungen in der Gesetzgebung

i) *Die Gesetzgebung in Bezug auf den Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger ist unverändert*

23. Seit der Evaluierung Deutschlands in Phase 2 sind keine Änderungen der rechtlichen Bestimmungen vorgenommen worden, mit denen Artikel 1 des Übereinkommens umgesetzt wird. Den maßgeblichen Rechtsrahmen liefern das Strafgesetzbuch (StGB) sowie gesonderte gesetzliche Regelungen, die in Verbindung mit dem StGB anzuwenden sind¹⁷. 1998 erließ Deutschland das Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung (IntBestG), mit dem das Übereinkommen umgesetzt wird.

24. Das IntBestG zielt insgesamt darauf ab, für die Gleichbehandlung des Straftatbestands der Bestechung inländischer und ausländischer Amtsträger sowie Parlamentsabgeordneter zu sorgen. Die Bestechung inländischer Amtsträger ist in Deutschland nach §§ 334-338 StGB strafbar, die laut IntBestG auch für die Bestechung ausländischer Amtsträger gelten. Das IntBestG enthält ferner den gesonderten Straftatbestand der Bestechung von Mitgliedern eines Gesetzgebungsorgans eines ausländischen Staates oder von Mitgliedern parlamentarischer Versammlungen internationaler Organisationen (Artikel 2 § 2). § 334 Abs. 1 StGB ist die wichtigste Bestimmung und lautet wie folgt:

„Wer einem Amtsträger, einem für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten oder einem Soldaten der Bundeswehr einen Vorteil für diesen oder einen Dritten als Gegenleistung dafür anbietet,

16. In Anhang 1 ist neben den Empfehlungen aus Phase 2 auch die entsprechende Bewertung durch die Arbeitsgruppe wiedergegeben, die sich auf den schriftlichen Folgebericht Deutschlands stützt.

17. So enthalten etwa das Wehrstrafgesetz (WStG) und das NATO-Truppenschutzgesetz Bestimmungen für den Umgang mit Korruption unter Beteiligung von Soldaten. Desgleichen finden sich im IntBestG und im EU-Bestechungsgesetz (EUBestG) aus dem Jahr 1998 Bestimmungen im Hinblick auf Korruption mit ausländischer/internationaler Dimension.

verspricht oder gewährt, dass er eine Diensthandlung vorgenommen hat oder künftig vornehme und dadurch seine Dienstpflichten verletzt hat oder verletzen würde, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe.“

ii) *Dem Bundestag wurde noch immer kein weiterer Entwurf eines neuen Gesetzes zur Korruptionsbekämpfung vorgelegt*

25. Im Juni 2006 berichteten die deutschen Behörden im Rahmen ihres mündlichen Folgeberichts über gesetzgeberische Maßnahmen, darunter die Vorbereitung eines Zweiten Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption. Mit diesem Gesetzentwurf sollten zwei Ziele verfolgt werden. Erstens wurde auf die Umsetzung rechtlich bindender internationaler Instrumente zur Korruptionsbekämpfung abgezielt, darunter das Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption und das Zusatzprotokoll zu diesem Übereinkommen sowie das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption, die Deutschland allesamt unterzeichnet (das letztgenannte im Dezember 2003), jedoch noch nicht ratifiziert hat¹⁸. Zweitens sollte mit diesem Gesetzentwurf a) die Aufnahme der Bestechung von Mitgliedern von Gesetzgebungsorganen ausländischer Staaten bzw. von parlamentarischen Versammlungen internationaler Organisationen in den Katalog der als Vortat zur Geldwäsche geltenden Tatbestände sowie b) die Überführung der derzeit im IntBestG enthaltenen Bestimmungen zur Umsetzung des OECD-Übereinkommens zur Bekämpfung der Bestechung sowie der im EU-Bestechungsgesetz enthaltenen Korruptionstatbestände in das Strafgesetzbuch gewährleistet werden. Die deutschen Behörden erklärten damals, dass mit der Zusammenführung dieser Korruptionstatbestände in das Kernstrafrecht ein einheitliches und kompaktes Regelwerk für die Strafverfolgung der inländischen und ausländischen Korruption geschaffen werde.

26. 2007 legte das Bundesministerium der Justiz dem Bundestag den Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes vor (Bundestagsdrucksache 16/6558), das im Jahr 2008 verabschiedet werden sollte. Obwohl der Bundesrat keine Vorbehalte gegen den Gesetzentwurf geltend machte, wurde dieser vom Bundestag nicht mehr vor Ende der Legislaturperiode im Sommer 2009 verabschiedet. Ein neuer vom Bundesministerium der Justiz vorbereiteter Text sollte dem im September 2009 neu gewählten Bundestag vorgelegt werden. Während des Besuchs vor Ort teilten die deutschen Behörden dem Evaluierungsteam mit, dass das neue Gesetz zur Korruptionsbekämpfung seitdem auf Eis liegt, was insbesondere auf Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Einführung eines Straftatbestands der Bestechung inländischer Abgeordneter in diesem neuen Gesetz zurückzuführen ist. Zu diesem Zeitpunkt konnten die zuständigen deutschen Stellen keine Angaben darüber machen, wann die Bundesregierung erneut einen ähnlichen Gesetzentwurf vorlegen würde.

iii) *Geltung des IntBestG im Hinblick auf Handlungen/Unterlassungen eines Amtsträgers im Zusammenhang mit seinen Aufgaben, innerhalb oder außerhalb des ihm übertragenen Zuständigkeitsbereichs*

27. Ein Problem, das die Aufmerksamkeit der Arbeitsgruppe in Phase 2 erregte, betraf die Art der Handlung des Amtsträgers, d.h. dass die „künftige richterliche Handlung oder Diensthandlung“ laut § 334 StGB enger gefasst sein könnte als im Übereinkommen vorgesehen, das sich auf jede Nutzung der Stellung des Amtsträgers innerhalb oder außerhalb des ihm übertragenen Zuständigkeitsbereichs bezieht (vgl. Artikel 1 Abs. 4 Buchst. c des Übereinkommens sowie Ziffer 19 der Erläuterungen).

18. Das Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption vom 27. Januar 1999, das Zusatzprotokoll zum Strafrechtsübereinkommen über Korruption vom 15. Mai 2003, der Rahmenbeschluss 2003/568/JI des Rates der EU zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor vom 22. Juli 2003 sowie das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption.

28. Die Ausweitung der Bestimmungen des Strafgesetzbuchs auf ausländische Amtsträger durch das IntBestG gilt für Straftatbestände im Zusammenhang mit dem Anbieten eines Vorteils nach § 334 StGB, jedoch nicht für Straftatbestände nach § 333 StGB. § 334 StGB bezieht sich auf die Vornahme einer „Diensthandlung“ oder einer „richterlichen Handlung“, die *a*) eine Pflichtverletzung darstellt (d.h. eine Handlung, durch die der beteiligte Amtsträger seine dienstlichen bzw. richterlichen Pflichten verletzt hat oder verletzen würde) oder *b*) im Ermessen des Amtsträgers oder des Richters steht. § 333 Abs. 1 StGB hingegen bezieht sich auf die (rechtmäßige) „Dienstausübung“ des Amtsträgers (also Fälle, in denen die Bestechung dazu dienen soll, den Amtsträger zur Ausübung einer rechtmäßigen Handlung zu veranlassen). Im Bereich der Bestechung inländischer Amtsträger wird § 333 manchmal als gesetzliches „Auffangnetz“ verwendet, das die Behandlung von Sachverhalten ermöglicht, die auf Grund der Beweisanforderungen (in Bezug auf den Zusammenhang zwischen dem Tatbestand der Bestechung und der Pflichtverletzung) nicht nach § 334 StGB verfolgt werden können¹⁹. Die Richter und Staatsanwälte, mit denen sich das Evaluierungsteam vor Ort traf, erklärten, dass § 334 StGB, auf die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr angewandt, ausreichend breit gefasst sei, um alle – rechtmäßigen oder rechtswidrigen – Diensthandlungen zu erfassen. Die Arbeitsgruppe stellt jedoch fest, dass zwei unterschiedliche Bestimmungen (§§ 333 und 334 StGB) erforderlich sind, um alle Situationen der Bestechung inländischer Amtsträger abzudecken, und weist darauf hin, dass die Bestechung inländischer und ausländischer Amtsträger dem Übereinkommen zufolge (Artikel 1 sowie Ziffern 10 bis 19 der Erläuterungen zum Übereinkommen) auf dieselbe Art und Weise behandelt werden sollte.

29. Deutschland vertritt die Ansicht, dass sein Ansatz mit Ziffer 3 der Erläuterungen zum Übereinkommen im Einklang steht, wo es heißt: „[E]in Gesetz, das den Tatbestand umschreiben würde als Zahlungen ‚mit dem Ziel, den Amtsträger zu einer Pflichtverletzung zu veranlassen‘, könnte die Norm erfüllen, sofern davon ausgegangen werden kann, dass jeder Amtsträger bei der Entscheidungsfindung oder Ermessensausübung zur Unparteilichkeit verpflichtet ist (...).“ In Phase 2 kam die Arbeitsgruppe zu dem Schluss, dass alle Handlungen/Unterlassungen eines Amtsträgers im Zusammenhang mit dessen Dienstpflichten innerhalb oder außerhalb des ihm übertragenen Zuständigkeitsbereichs durch das IntBestG angemessen erfasst wären. Dies stützte sich zum damaligen Zeitpunkt jedoch auf drei Fälle von Bestechung inländischer Amtsträger, die als solche logischerweise auch unter § 333 Abs. 1 StGB fielen. Während des Besuchs vor Ort versuchten die Prüfer die Gründe zu ermitteln, aus denen § 333 Abs. 1 StGB im IntBestG nicht berücksichtigt wurde, und welche Folgen die Nichtaufnahme von § 333 Abs. 1 StGB in dieses Gesetz hat. Die Staatsanwälte und Richter betonten, dass jede unlautere Beeinflussung des Ermessens eines ausländischen Amtsträgers eine Pflichtverletzung nach § 334 Abs. 3 StGB darstellt und daher unter § 334 StGB fällt (vgl. Ziffer 3 der Erläuterungen zum Übereinkommen). Die Rechtsanwälte, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch vor Ort traf, gaben an, dass sie systematisch zu identifizieren versuchten, ob der ausländische Amtsträger bezahlt wurde, um eine rechtmäßige Handlung zu veranlassen, in welchem Fall sie sich vor Gericht höchstwahrscheinlich darauf berufen würden, dass dies außerhalb des Geltungsbereichs des IntBestG liege. Sie konnten dem Evaluierungsteam jedoch keinen konkreten Fall nennen, in dem dieses Argument erfolgreich vor Gericht vertreten worden wäre. Vertreter der Zivilgesellschaft äußerten ebenfalls die Ansicht, dass es leichter wäre, in Bestechungsfällen Sanktionen zu verhängen, wenn § 333 Abs. 1 StGB für die Bestechung ausländischer Amtsträger gelten würde.

Kommentar

Die Prüfer ermutigen die zuständigen deutschen Stellen dazu, die notwendigen Schritte zu ergreifen, um dem Bundestag ein neues Gesetz zur Korruptionsbekämpfung vorzulegen, damit a) das Übereinkommen

19. Im jüngsten GRECO-Bericht über Deutschland sind die Gründe, aus denen § 333 im Bereich der Bestechung inländischer Amtsträger als Auffangnetz betrachtet wird, genau aufgeführt. Vgl. *Dritter Erhebungszeitraum: Evaluierungsbericht über Deutschland zur Kriminalisierung*, verabschiedet durch GRECO bei ihrer 45. Vollversammlung (Straßburg, 30. November – 4. Dezember 2009), Ziffern 26, 99 und 109, www.coe.int.

der Vereinten Nationen gegen Korruption ratifiziert und umgesetzt und so ein umfassendes Konzept zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr gefördert werden kann (wie in der Präambel der Empfehlung von 2009 anerkannt), und b) ein einheitliches und kompaktes Regelwerk für die strafrechtliche Verfolgung der Korruption im In- und Ausland geschaffen und so der Zugang zur Gesetzgebung bezüglich des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger vereinfacht wird.

b) Definition des Begriffs „ausländischer Amtsträger“

i) Es muss nachgewiesen werden, dass der Bestochene ein Amtsträger ist

30. In Phase 2 sah die Arbeitsgruppe die Definition des Begriffs „ausländischer Amtsträger“ als entscheidend für die Wirksamkeit des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger an. Die Notwendigkeit, zu beweisen, dass der Bestochene ein Amtsträger ist, die in den (von Deutschland bereitgestellten) jährlichen Berichten über die in Deutschland durchgeführten Ermittlungsverfahren und abgeschlossenen Fälle zum Ausdruck kommt, steht auf den ersten Blick mit den Anforderungen des Übereinkommens im Einklang. Aus den deutschen jährlichen Berichten geht jedoch hervor, dass es in einer Reihe von Fällen nicht gelungen ist, den Nachweis zu erbringen, dass es sich bei den Bestochenen um ausländische Amtsträger handelte. Infolgedessen wurden entweder die Ermittlungen eingestellt²⁰ oder die Täter auf Grund einer anderen Straftat als die der Bestechung ausländischer Amtsträger (§ 334 StGB) angeklagt²¹. Dies wird insbesondere durch den Fall „Siemens (Enel)“ veranschaulicht²², über den in der Presse umfassend und durchgehend als ein Fall von Auslandsbestechung berichtet wurde. Tatsächlich wurden in diesem Fall mehrere natürliche Personen auf Grund von Untreue bestraft (gemäß den Bestimmungen in § 266 Abs. 1 StGB), was eben darauf zurückzuführen war, dass das Gericht es nicht für erwiesen ansah, dass die Bestochenen ausländische Amtsträger waren. In diesem Zusammenhang erachteten die Prüfer es für notwendig, gemeinsam mit den für die Strafverfolgung zuständigen Stellen genau zu untersuchen, wie die Definition des Begriffs des „ausländischen Amtsträgers“ in der Praxis angewendet wird und welche Kriterien angelegt werden, um auf Grund dieses Straftatbestands gegen jemanden Anklage zu erheben.

31. Die Staatsanwälte, die das Evaluierungsteam während seines Besuchs vor Ort traf, erläuterten, dass diese Anforderung nicht so weit ginge, als dass die Identifizierung des bestochenen ausländischen Amtsträgers vorgeschrieben wäre. Indessen ist es ihrer Erfahrung nach oftmals schwierig zu beweisen, dass der Bestochene ein Amtsträger in einem anderen Staat ist, zumal bei der Beschaffung entsprechender Beweise im Rahmen der Ermittlungen praktische Probleme auftreten. Die Staatsanwälte, Richter und

20. Vgl. beispielsweise jährlicher Bericht 2009, Hessen e).

21. Vgl. beispielsweise jährliche Berichte 2006-2007, Bayern d), Hessen a) und Rheinland-Pfalz a), 2007-2008, Bayern e) und Hessen f) (Grundsatzentscheidung des Bundesgerichtshofs im Hinblick auf die Autonomie der Definition des Straftatbestands, siehe weiter unten), 2008, Hessen g), und 2009, Hessen e).

22. Der Fall Siemens wurde in mehrere Verfahren aufgeteilt, in denen getrennte Urteile ergingen. Während ein großer Teil dieses Falls von der Staatsanwaltschaft München bearbeitet und vor dem Landgericht München I verhandelt wurde, wurde ein anderer Teil vor dem Landgericht Darmstadt verhandelt. Das letztgenannte Gericht führte Verfahren gegen natürliche Personen, gegen die Anklage wegen Bestechung im Zusammenhang mit der Vergabe mehrerer Aufträge im Gesamtwert von rd. 336 Mio. Euro im Rahmen einer EU-weiten Ausschreibung der italienischen ENEL-Gruppe im Kraftwerkssektor erhoben wurde. Vgl. das Urteil vom 14. Mai 2007, Landgericht Darmstadt [*Siemens-Kraftwerkssparte wegen Aktivitäten in Italien im Zusammenhang mit Enel*], nachfolgend als Fall „**Siemens (Enel)**“ bezeichnet. Dieser Fall führte ferner zu einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH), die am 29. August 2008 erging (Aktenzeichen: 2 StR 587/07, veröffentlicht in der Neuen Juristischen Wochenschrift (NJW) 2009, S. 89); eine weitere Entscheidung des Landgerichts Darmstadt erging am 23. November 2010.

Juristen sahen in dieser besonderen Schwierigkeit *a)* die zentrale Schwäche des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger in der Praxis (auch wenn dies ihrer Ansicht nach nicht auf eine Schwäche des deutschen Rechts, sondern vielmehr auf die Definition des Straftatbestands im Übereinkommen selbst zurückzuführen ist) und *b)* den Hauptgrund dafür, dass die Mehrzahl der Fälle auf Grund anderer Straftatbestände als dem der Bestechung ausländischer Amtsträger verfolgt wird.

ii) Autonomie des Straftatbestands im Hinblick auf die Definition des Begriffs „ausländischer Amtsträger“

32. In Phase 2 traten in einigen Ländern gelegentlich Schwierigkeiten auf Grund der mangelnden Autonomie des Straftatbestands auf, bei der es sich um eine Anforderung des Übereinkommens handelt, die in Ziffer 3 der Erläuterungen erörtert ist. Der Bundesgerichtshof stellte in seinem Urteil vom 29. August 2008²³ im Fall „Siemens (Enel)“ klar, dass „[d]er Amtsträgerbegriff nach Art. 2 [...] IntBestG [...] nicht im Sinne der jeweiligen nationalen Rechtsordnung, sondern autonom auf der Grundlage des [...] Übereinkommens [...] auszulegen [ist]“. Folglich sind die Schwierigkeiten, mit denen die deutschen Gerichte bezüglich des Nachweises aller Tatbestandsmerkmale konfrontiert sind, die für die Erhebung der Anklage auf Grund des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger erforderlich sind, nicht in einer mangelnden Autonomie des Straftatbestands zu sehen.

33. Die Klärung der Frage der Autonomie des Straftatbestands durch den Bundesgerichtshof ist an sich zwar ein positiver Schritt, den die Arbeitsgruppe sehr begrüßt, sie führte in diesem Fall jedoch zu einer etwas paradoxen Schlussfolgerung, da das Gericht auf dieser Grundlage entschied, dass die Bestochenen „keine ‚Amtsträger eines ausländischen Staates‘ im Sinne des Art. 2 [...] IntBestG [waren], obschon beide durch die italienischen Strafverfolgungsbehörden als Amtsträger (*pubblico ufficiale*) im Sinne des Artikels 357 des Codice penale italiano behandelt worden waren“²⁴. Die Arbeitsgruppe unterstreicht, dass es von entscheidender Bedeutung ist, Ziel und Zweck des Grundsatzes der Autonomie der Definition des Straftatbestands nicht aus den Augen zu verlieren, der gewährleisten soll, dass die Rechtsordnung nicht „den Nachweis von Tatbestandsmerkmalen [erfordert], die über das hinausgehen, was zu beweisen wäre, wenn der Tatbestand so umschrieben wäre wie in [Art. 1 des Übereinkommens]“ (Ziffer 3 der Erläuterungen). Zweck dieses Grundsatzes ist es zu vermeiden, dass für den Nachweis der Straftatbestandsmerkmale Informationen von einem anderen Staat beschafft werden müssen, und mithin eine möglichst breite und zugängliche Definition zu gestatten. Wenn Informationen eines anderen Staates indessen ohne weiteres verfügbar sind (wie in diesem Fall die Feststellung, dass die Bestochenen in Italien als Amtsträger betrachtet wurden), ist es nicht einleuchtend, warum der Grundsatz der „Autonomie des Straftatbestands“ herangezogen werden sollte, um zu einer anderen Schlussfolgerung zu gelangen.

iii) Beschäftigte staatseigener und staatlich kontrollierter Unternehmen

34. Die Arbeitsgruppe ist besorgt, dass die herausragende Bedeutung, die die deutschen Gerichte bestimmten Kriterien beimessen, die angewendet werden, um festzustellen, wer ein ausländischer Amtsträger ist, der im Sinne von Artikel 1 des Übereinkommens „für [eine] Behörde oder [ein] öffentliche[s] Unternehmen [...] öffentliche Aufgaben wahrnimmt“, u.U. praktische Schwierigkeiten aufwirft und in der Praxis den Anwendungsbereich des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger einengt. Laut Ziffer 12 der Erläuterungen zu dem Übereinkommen umfasst „[d]er Ausdruck ‚öffentliche Aufgaben‘ [...] alle Handlungen im öffentlichen Interesse, die im Auftrag eines anderen Staates vorgenommen werden,

23. Siehe weiter oben.

24. Vgl. das Urteil des Landgerichts Darmstadt vom 14. Mai 2007 (gegen das dann Revision eingelegt wurde, was zu dem oben erwähnten Urteil des Bundesgerichtshofs zur Autonomie der Definition des Straftatbestands führte).

wie zum Beispiel die Erfüllung einer von dem anderen Staat übertragenen Aufgabe in Zusammenhang mit dem öffentlichen Auftragswesen“. Im Fall „Siemens (Enel)“ bestätigte das italienische Gericht²⁵, dass die italienischen Unternehmen nicht nur staatlich kontrolliert wurden, sondern darüber hinaus auch „öffentliche Aufgaben“ wahrnahmen, da sie im strategisch wichtigen Energiesektor tätig waren²⁶ und damit „Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe“ unterlagen (mit denen die EU-Richtlinien über die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen in den zuvor vom Wettbewerb ausgenommenen Sektoren umgesetzt wurden)²⁷. Der Bundesgerichtshof gelangte zu einer anderen Auffassung, wobei er das Urteil der niedrigeren Instanz bestätigte und entschied, dass die staatlich kontrollierten italienischen Unternehmen nicht mit der Ausübung „öffentlicher Aufgaben“ im Sinne von Ziffer 12 der Erläuterungen betraut waren. Darüber hinaus verwies er auf Ziffer 15 der Erläuterungen zum Übereinkommen, um geltend zu machen, dass die Unternehmen seit April 1999, als das Konzessionssystem abgeschafft und der Stromerzeugungsmarkt liberalisiert wurde, „auf einer normalen geschäftlichen Grundlage“ ohne bevorzugende Subventionen oder sonstige Vorrechte tätig waren.

c) *Andere Straftatbestandsmerkmale, die in der Praxis anscheinend erfüllt sein müssen*

i) *Muss eine „Vereinbarung“ oder ein „Korruptionspakt“ bestehen?*

35. Ein anderes Problem, das in den von Deutschland vorgelegten jährlichen Berichten zu Tage tritt, betrifft das Erfordernis einer „Vereinbarung“ zwischen dem Bestechenden und dem ausländischen Amtsträger. Die Unmöglichkeit, eine „Unrechtsvereinbarung“ im Sinne von § 334 StGB nachzuweisen, wird in diesen Berichten als Grund für die Einstellung von Verfahren genannt. Drei Verfahren (von denen in zwei jeweils mindestens zwei gerichtliche Entscheidungen ergangen sind) veranschaulichen dies²⁸. Die Notwendigkeit, den Zweck der Zahlung nachzuweisen, die an den ausländischen Amtsträger geleistet wurde, wurde in Phase 1 und 2 nicht erörtert, da dies weder laut IntBestG noch den damit verbundenen Paragraphen des Strafgesetzbuchs vorgeschrieben ist. Während des Besuchs vor Ort untersuchten die Prüfer zusammen mit den Teilnehmern der Gesprächsrunden den Geltungsbereich dieses Erfordernisses, um zu beurteilen, ob es mit Artikel 1 des Übereinkommens im Einklang steht, der sich auf das Angebot und die Gewährung eines ungerechtfertigten geldwerten oder sonstigen Vorteils bezieht, unabhängig vom Vorliegen (ganz zu schweigen vom Existenznachweis) einer Vereinbarung zwischen dem Bestechenden und dem ausländischen Amtsträger und sogar unabhängig von der Information oder Beteiligung des ausländischen Amtsträgers (d.h. sogar unabhängig davon, ob dieser von dem Angebot, Versprechen oder Geschenk Kenntnis hat, es annimmt oder zurückweist). Die Prüfer begrüßten die Versicherungen der verschiedenen Gesprächsteilnehmer, wonach der englische Begriff „agreement“ eine unpräzise Übersetzung des maßgeblichen deutschen Worts „Unrechtsvereinbarung“ sei, das ein einseitiges Bestechungsangebot beinhalten könnte. Dies wird auch durch die im Rahmen der dritten GRECO-Evaluierungsrunde für Deutschland durchgeführte Analyse bestätigt (Umsetzungsbericht)²⁹.

25. Wie dem Urteil des Landgerichts Darmstadt zu entnehmen ist.

26. Sie übten also eine „Handlung [...] im öffentlichen Interesse [aus], die im Auftrag eines anderen Staates vorgenommen [wurde]“ im Sinne der Ziffer 12 der Erläuterungen zu dem Übereinkommen.

27. Vgl. insbesondere Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste.

28. Vgl. jährliche Berichte 2005-2006, Bayern a); 2007-2008, Bayern a); 2005-2006, Hessen c); 2006-2007, Hessen c); und 2008, Baden-Württemberg a).

29. Vgl. GRECO, *Third round compliance Report on Germany on Incriminations* (ETS. 173, 191, GPC 2) (Theme I), verabschiedet durch GRECO bei ihrer 45. Vollversammlung, Ziffer 101.

- ii) *Muss der Nachweis erbracht werden, dass die betreffenden Gelder den Amtsträgern im jeweiligen Land tatsächlich zugeflossen sind?*

36. Allein schon das Angebot oder Versprechen einer Bestechungszahlung fällt unter § 334 StGB, und auch wenn dies in der Praxis bisher noch nicht getestet wurde, bestätigten die Staatsanwälte, die das Evaluierungsteam während seines Besuchs vor Ort traf, dass das bloße Angebot, einen ausländischen Amtsträger zu bestechen, bereits strafbar ist. Allerdings wird der Nachweis, dass die betreffenden Gelder den ausländischen Amtsträgern in den jeweiligen Ländern tatsächlich zugeflossen sind, in mehreren der in den deutschen jährlichen Berichten beschriebenen Fälle als ein weiteres Erfordernis dargestellt, dessen Nichterfüllung die Einstellung der Verfahren erforderlich macht. Ein Beispiel hierfür ist der Fall des Verdachts der Bestechung hochrangiger Mitarbeiter einer nordafrikanischen Ölgesellschaft, bei dem die Tochtergesellschaft eines großen deutschen Energiekonzerns erhebliche Geldbeträge im Zusammenhang mit der Vergabe von Explorations- und Förderrechten versprochen haben soll. Den Angaben zufolge musste in diesem Fall bei den Ermittlungen geklärt werden, ob die betreffenden Gelder „tatsächlich Amtsträgern des nordafrikanischen Staates zugeflossen sind“³⁰. Die Staatsanwälte vertraten überwiegend die Ansicht, dass es sich in der Praxis sehr schwierig gestaltet, den Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger nachzuweisen, wenn der Weg des Geldes nicht lückenlos bis in die Hände eines ausländischen Amtsträgers nachverfolgt werden kann. Einem Staatsanwalt zufolge ist es im Fall Siemens selbst mit massiven internen Ermittlungen und der Kooperation des Unternehmens nicht möglich gewesen, den Weg nachzuverfolgen, den das Geld genommen hat. Laut den Teilnehmern der vom Evaluierungsteam geführten Gespräche ist dieser Umstand nicht auf eine gesetzliche Vorschrift zurückzuführen, der zufolge der Weg des Geldes bis zu seinem Endempfänger nachzuverfolgen wäre, sondern spiegelt die (oben erwähnten) erheblichen Schwierigkeiten bei der Beweisführung wider, die mit der Notwendigkeit verbunden sind, nachzuweisen, dass der Empfänger (bzw. der intendierte Empfänger) des Bestechungsgeldes ein ausländischer Amtsträger ist.

Kommentar

Die Prüfer sind erfreut zu hören, dass in den meisten Fällen, in denen es unmöglich war, alle Merkmale des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger nachzuweisen, andere Straftatbestände zur Verfolgung und Sanktionierung von Auslandsbestechung angewandt wurden, wie weiter unten näher untersucht wird. Die Prüfer erinnern jedoch daran, dass diese anderen Straftatbestände nicht deshalb angewandt werden sollten, weil der Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger gemäß § 334 StGB in der Praxis den Nachweis zusätzlicher Merkmale erforderlich macht, die über das hinausgehen, was erforderlich wäre, wenn der Straftatbestand wie in Art. 1 Abs. 1 des Übereinkommens definiert wäre.

Im Kontext der regelmäßigen Überprüfungen ihrer Praxis der Rechtsanwendung, deren Durchführung den Mitgliedstaaten im Interesse einer wirkungsvollen Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger empfohlen wird (Artikel V der Empfehlung von 2009), raten die verantwortlichen Prüfer Deutschland, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um klarzustellen, dass a) die im Übereinkommen und in den Erläuterungen enthaltenen Kriterien zur Definition eines ausländischen Amtsträgers großzügig ausgelegt werden müssen und dass b) keine Beweisforderungen gelten, die über die in Art. 1 des Übereinkommens genannten hinausgehen.

Im Hinblick auf die Definition des Begriffs des ausländischen Amtsträgers, der „für eine [...] Behörde oder ein [...] öffentliche[s] Unternehmen [...] öffentliche Aufgaben wahrnimmt“, empfehlen die verantwortlichen Prüfer Deutschland, geeignete Schritte zu unternehmen, um klarzustellen, dass seine Interpretation des Begriffs des ausländischen Amtsträgers Artikel 1 des Übereinkommens vollständig umsetzt

30. Vgl. jährliche Berichte 2008, Hamburg a); und 2009, Hamburg b).

(Art. 1 Abs. 4 Buchst. a) sowie Ziffer 12, 14 und 15 der Erläuterungen) und dass bei der Feststellung, ob eine Person eine öffentliche Aufgabe wahrgenommen hat, von ausländischen Behörden zur Verfügung gestellte Informationen gebührend berücksichtigt werden. Dies könnte für die Arbeitsgruppe auch einen horizontalen Aspekt darstellen, insbesondere in Phase 3, da sich die Rechtsprechung in einer Reihe von Vertragsparteien des Übereinkommens weiterentwickelt hat.

d) *Verfolgung auf Grund anderer Tatbestände als dem Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger*

37. Ein herausragendes Merkmal der Durchsetzung des Übereinkommens in Deutschland ist der Trend, die Bestechung ausländischer Amtsträger als Straftatbestand der Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) bzw. der Untreue (§ 266 StGB) anstelle als Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger (§ 334 StGB) zu verfolgen und zu sanktionieren. Die strafrechtliche Verfolgung der Bestechung ausländischer Amtsträger auf Grund dieser anderen Straftatbestände wird auch in Abschnitt 5 weiter unten kurz erörtert. Die Auswirkungen, die diese Entscheidung auf das Strafmaß haben kann, werden nachfolgend in Abschnitt 3 ebenfalls weiter ausgeführt.

38. Dieser Umstand lässt sich am besten durch den Fall Siemens veranschaulichen, der regelmäßig in den Medien angeführt wird und der auch von allen Gesprächsteilnehmern während des Besuchs vor Ort als besonders markantes Beispiel eines Falls der Bestechung ausländischer Amtsträger beschrieben wurde, bei dem die Strafverfolgung und Sanktionierung in Deutschland zum großen Teil – auf Grund des Vorhandenseins und der Nutzung schwarzer Kassen – wegen Untreue (§ 266 Abs. 1 StGB) und nicht wegen einer Verletzung von § 334 StGB erfolgte. Die Staatsanwälte, die das Evaluierungsteam während seines Besuchs vor Ort traf, sagten voraus, dass dieser Trend zur Erhebung der Anklage wegen des Straftatbestands der Untreue (§ 266 StGB) in Zukunft zunehmen wird, insbesondere nachdem das Bundesverfassungsgericht jüngst bestätigt hat, dass die Einrichtung schwarzer Kassen Untreue im Sinne von § 266 StGB entspricht³¹.

i) *Anteil der wegen des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger (§ 334 StGB) strafrechtlich verfolgten und sanktionierten Fälle*

39. Das Ausmaß des vorstehend beschriebenen Phänomens erregte die besondere Aufmerksamkeit des Evaluierungsteams. Aus den von Deutschland zur Verfügung gestellten Informationen über Fälle, in denen seit 2005³² Vorwürfe der Bestechung ausländischer Amtsträger erhoben wurden, geht hervor, dass von den 30 in der Folge ergangenen gerichtlichen Verurteilungen von natürlichen Personen lediglich zehn auf Grund des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger (§ 334 StGB) erfolgten³³. Dies entspricht einem Drittel der Verurteilungen in Fällen, in denen der Vorwurf der Bestechung ausländischer Amtsträger erhoben wurde. Was die anderen Verurteilungen betrifft, erfolgten zehn auf Grund des Straftatbestands der Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB)³⁴ und zehn auf Grund des Straftat-

31. Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 23.6.2010 (BVerfG, 2 BvR 2559/08).

32. Diese Informationen stammen aus den Antworten der deutschen Stellen auf die Phase-3-Fragebogen, den jährlichen Berichten über die Fälle von 2005 bis 2010 sowie den von Deutschland nach dem Besuch vor Ort zugänglich gemachten Gerichtsentscheidungen.

33. Vgl. jährliche Berichte 2006-2007, Bayern a) (1 Person); 2007-2008, Bayern a) (2 Personen); 2008, Baden-Württemberg c) (3 Personen); 2008, Saarland (3 Personen); und 2008, Hamburg b) (1 Person).

34. Vgl. jährliche Berichte 2007-2008, Bayern a) (2 Personen); 2009, Bayern b) (2 Personen); Deutschlands mit den Antworten auf die Phase-3-Fragebogen eingereichte Verfahrensliste, Hamburg bb) (1 Person); jährliche Berichte 2009, Baden-Württemberg h) (2 Personen); 2008, Hessen i) (2 Personen); Urteil MAN vom 28. Juni 2010, Landgericht München I (1 Person).

bestands der Untreue (§ 266 StGB)³⁵. Darüber hinaus wurden gegen vier Personen Sanktionen auf Grund der Ordnungswidrigkeit der Verletzung der Aufsichtspflicht (§ 130 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, OWiG) verhängt³⁶, und 35 weitere natürliche Personen, von denen 24 (über zwei Drittel) am Fall Siemens beteiligt waren, stimmten Auflagen nach § 153a der Strafprozessordnung (StPO; im Unterabschnitt weiter unten näher erörtert) zu³⁷. Da letztere Vereinbarungen der Öffentlichkeit im Prinzip nicht zur Kenntnis gebracht wurden, konnte das Evaluierungsteam keine Schlussfolgerungen zu den von den Strafverfolgungsbehörden möglicherweise zu Grunde gelegten (und auch vom Gericht entsprechend bewerteten) Tatbeständen ziehen.

ii) *Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB)*

40. Wie weiter oben ausgeführt, findet der Straftatbestand der Bestechung im geschäftlichen Verkehr gemäß §§ 299 ff. StGB in einem Drittel der Verfahren Anwendung, da dieser Straftatbestand ohne Rechts-hilfe anderer Länder nachgewiesen werden kann, so dass die Gerichte die Verfahren in einem Zeitrahmen abschließen können, der mit den Grundrechten der Angeklagten in Deutschland im Einklang steht. So stellt Deutschland im Kommentar zu einem Verfahren in seinem jährlichen Bericht 2007-2008 fest, dass, „[da] sich eine Amtsträgerstellung des Beschuldigten nicht nachweisen ließ, [...] die zuständige Staatsanwaltschaft Anklage wegen des Verdachts der Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr im besonders schweren Fall und Betruges erhoben [hat]“³⁸.

41. Straftaten, die im Zuge der Geschäftsausübung – auch im Ausland – begangen wurden, fallen unter §§ 299 StGB ff. Diese Paragraphen decken allgemein alle Handlungen ab, mit denen ein wirtschaftlicher Zweck auf Wettbewerbsbasis verfolgt wird. Die fraglichen Straftatbestände entsprechen, im Wettbewerbskontext, im Hinblick auf Merkmale wie das „Anbieten, Versprechen und Gewähren“ von Vorteilen (Bestechung) namentlich denjenigen, die der Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger zu Grunde gelegt werden, und erstrecken sich auch auf von Dritten gewährte Vorteile (Bestechlichkeit). In Anbetracht der weitgefassten Interpretation der verschiedenen Merkmale des Straftatbestands (die auch die GRECO unterstreicht³⁹), kann dies ein breiteres Spektrum von Situationen umfassen als diejenigen, die im IntBestG in Betracht gezogen werden, u.a. auch Situationen, in denen es nicht möglich war, die Beteiligung eines ausländischen Amtsträgers nachzuweisen.

iii) *Untreue (§ 266 Abs. 1 StGB)*

42. Wie vorstehend erwähnt, wurde ein weiteres Drittel der natürlichen Personen, die in Zusammenhang mit Vorwürfen der Bestechung ausländischer Amtsträger mit Sanktionen belegt wurden, wegen Untreue verurteilt (§ 266 StGB), was wiederum auf die relativ einfache Begründung des Straftatbestands ohne Rechtshilfe anderer Länder zurückzuführen ist. Die zunehmende Tendenz, den Straftatbestand der

35. Vgl. jährliche Berichte 2006-2007, Hessen c) (3 Personen); Urteil vom 28. Juli 2008, Landgericht München I (1 Person); Urteil vom 19. November 2008, Landgericht München I (2 Personen); Urteil vom 19. Dezember 2009, Landgericht München I (1 Person); Urteil vom 20. April 2010, Landgericht München I (2 Personen); Urteil vom 23. November 2010, Landgericht Darmstadt (1 Person).

36. Vgl. jährlicher Bericht 2009, Bayern a) (2 Personen); Beschluss der Staatsanwaltschaft München vom 8. Februar 2010 (1 Person); Beschluss der Staatsanwaltschaft München vom 2. März 2010 (1 Person).

37. Vgl. jährliche Berichte 2007-2008, Fall Hamburg c) (1 Person); 2009, Bayern a)(5), ergänzt durch von der Staatsanwaltschaft München während des Besuchs vor Ort zur Verfügung gestellte Informationen (23 Personen); 2009, Baden-Württemberg g) (2 Personen); 2009, Hessen a) (1 Person); Urteil des Landgerichts Hildesheim vom 26. Juni 2009 (3 Personen); 2009, Nordrhein-Westfalen a) (3 Personen); Beschluss vom 26. Oktober 2010 (1 Person).

38. Vgl. jährlicher Bericht 2007-2008, Bayern e).

39. Siehe weiter oben.

Untreue in solchen Verfahren zu Grunde zu legen, wurde von zahlreichen Gesprächsteilnehmern betont und lässt sich auch durch sechs Gerichtsurteile im Fall Siemens veranschaulichen, wo dies der einzige Straftatbestand war, der im Hinblick auf die mutmaßlichen Bestechungshandlungen Anwendung fand⁴⁰.

43. In diesem Fall urteilte das Bundesverfassungsgericht, dass in Situationen, in denen beträchtliche Vermögenswerte in einem Unternehmen in „verdeckte Kassen“ eingebracht und dazu verwendet werden, dem Unternehmen durch Bestechung oder den Kauf von Einfluss Vorteile zu verschaffen, die Entwendung und Aufbewahrung der Vermögenswerte als Untreue gegenüber dem Unternehmen strafbar ist (§ 266 Abs. 1 StGB). Die Straftat gilt unabhängig davon, ob das Geld tatsächlich verwendet wird, als begangen. Die Absicht, das Geld im wirtschaftlichen Interesse des Unternehmens zu verwenden, ist kein Milderungsgrund⁴¹. Das Bundesverfassungsgericht schloss sich in einer Entscheidung zum Siemens-Fall der Auffassung des Bundesgerichtshofs an⁴². Interessanterweise wendeten die Richter zwar den Straftatbestand der Untreue (§ 266 StGB) an, bestätigten jedoch zum einen, dass der Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger (§ 334 StGB) nicht anwendbar sei, und hoben zum anderen die ursprünglich vom Landgericht Darmstadt wegen Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) gegen die beiden Manager des Unternehmens verhängten Urteile auf⁴³. Indem es in der Einrichtung und Verwendung schwarzer Kassen einen Fall von Untreue sah, brach das Bundesverfassungsgericht augenscheinlich mit der Argumentation einer Reihe von Präzedenzfällen.

iv) *Ordnungswidrigkeitentatbestand der Verletzung der Aufsichtspflicht (§ 130 OWiG)*

44. Vorwürfe der Bestechung ausländischer Amtsträger wurden ferner über den Ordnungswidrigkeitentatbestand der „Verletzung der Aufsichtspflicht“ (auch durch Fahrlässigkeit) gemäß § 130 OWiG verfolgt. Auf Grund dieses Ordnungswidrigkeitentatbestands wurden im Fall Siemens vier ehemalige Führungskräfte verurteilt. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts lief Medienberichten zufolge gegen eine fünfte Person ebenfalls ein Verfahren auf Grund einer Ordnungswidrigkeit. Dieser Ordnungswidrigkeitentatbestand ermöglicht die Bestrafung einer Person in leitender Stellung, die ihre Pflicht verletzt hat, andere, nicht in Führungspositionen tätige Personen zu beaufsichtigen und daran zu hindern, Straftaten zu begehen (in zwei der oben genannten Fälle lautete die Vortat Untreue gemäß § 266 StGB). Dieser Ordnungswidrigkeitentatbestand ist jedoch keine Alternative zum Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger im Sinne des Übereinkommens, da Artikel 1 des Übereinkommens eindeutig vorschreibt, dass jede Vertragspartei die Bestechung ausländischer Amtsträger zum Straftatbestand erklären muss.

v) *Auswirkungen der Anklageerhebung auf Grund anderer Tatbestände als dem Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger*

45. Die Arbeitsgruppe ist besorgt, dass die Verfolgung auf Grund dieser anderen Tatbestände Symptom eines faktischen Hindernisses für die Verfolgung des Straftatbestands der Bestechung ausländischer

40. Siehe weiter oben wegen Einzelheiten bezüglich der Urteile und der Zahl der bestraften Personen. Vgl. als Beispiel ferner die durch ein Münchner Gericht getroffene Entscheidung, die in den von Deutschland zur Verfügung gestellten jährlichen Berichten 2008, Bayern b), und 2009, Bayern a), zusammengefasst ist und zu der nach dem Besuch vor Ort auch Auszüge aus dem Urteil zur Verfügung gestellt wurden, d.h. die Entscheidung des Landgerichts München I vom 19. Dezember 2009.

41. Bundesverfassungsgericht, Zweiter Senat, 23. Juni 2010, AZ 2 BvR 2559/08, 2 BvR 105/09, 2 BvR 491/09.

42. Bundesgerichtshof, Beschluss vom 29. August 2008, a.a.O.

43. Der Straftatbestand der Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) wurde auch auf Grund der Tatsache verneint, dass die Bestechung im geschäftlichen Verkehr vor dem Jahr 2002 nur dann strafbar war, wenn sie dazu angetan war, dem Wettbewerb zwischen Unternehmen in Deutschland zu schaden.

Amtsträger sein könnte, das sich aus dem in der Praxis entwickelten Erfordernis ergibt, Merkmale des Straftatbestands nachzuweisen, die über die Anforderungen von Artikel 1 des Übereinkommens (wie weiter oben eingehend erörtert) hinausgehen, was eine umfassende Kooperation des Staates erforderlich macht, dem der fragliche ausländische Amtsträger angehört, um diese verschiedenen Merkmale festzustellen. Diese Schwierigkeiten im Hinblick auf die Beweisanforderungen wurden von allen Staatsanwälten und Richtern betont, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch traf, insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit, festzustellen, dass der Empfänger der verdächtigen Zahlungen ein ausländischer Amtsträger ist. Infolgedessen waren die Richter und Staatsanwälte relativ skeptisch bezüglich der Wirksamkeit des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger. Sie erklärten, dass die Notwendigkeit, sowohl aus wirtschaftlichen Gründen (die Justizkosten sollten – bei Erreichung eines vergleichbaren Ergebnisses – so niedrig wie möglich gehalten werden) als auch aus Menschenrechtsgründen (in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist das Recht auf eine Verhandlung „in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist“ verankert) eine rasche Lösung zu erzielen, oft dazu führt, dass Anklage auf Grund von Straftatbeständen erhoben wird, bei denen die Beweisanforderungen geringer sind.

46. Die Arbeitsgruppe sieht die Vorteile eines solchen pragmatischen Ansatzes und nimmt die wichtige Rolle zur Kenntnis, die die Straftatbestände der Bestechung im geschäftlichen Verkehr und der Untreue in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger als „Auffangnetz“ spielen, da das ganze Spektrum der vorhandenen Straftatbestände auf diesem Gebiet bis zu einem gewissen Grad zur Wirksamkeit der Korruptionsbekämpfungspolitik beiträgt. Sie spricht der deutschen Justiz ihre Anerkennung dafür aus, dass sie diesen Weg gefunden hat, um die Hindernisse zu überwinden, die in der Praxis aufgetreten sind. Sie zweifelt nicht daran, dass die Zahl der in Deutschland erwirkten Verurteilungen ohne diese Straftatbestände die strafrechtlichen Bemühungen des Landes zur Korruptionsbekämpfung nicht in vollem Umfang widerspiegeln würde. Die Verfolgung auf Grund dieser anderen Tatbestände entspricht dem Anschein nach dem Grundsatz der funktionalen Gleichwertigkeit, nach dem es einer Vertragspartei laut Ziffer 3 der Erläuterungen erlaubt ist, auf verschiedene Art und Weise vorzugehen, um ihren Verpflichtungen nachzukommen, „sofern die Verurteilung einer Person wegen der Straftat nicht den Nachweis von Tatbestandsmerkmalen erfordert, die über das hinausgehen, was zu beweisen wäre, wenn der Tatbestand so umschrieben wäre wie in [Artikel 1 Abs. 1 des Übereinkommens].“

47. Doch auch wenn die Verfolgung auf Grund der Straftatbestände der Bestechung im geschäftlichen Verkehr und der Untreue als Alternativen zum Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger an sich nicht unbedingt problematisch wäre, könnte die Tatsache, dass diese Bestimmungen zusammen nunmehr die wichtigste Grundlage für die Strafverfolgung in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger bilden, Anlass zur Sorge geben. Insbesondere befürchtet die Arbeitsgruppe, dass bei der Sanktionierung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger auf der Grundlage dieser Straftatbestände nicht das ganze Spektrum der Straftäter und kriminellen Vorgehensweisen zu Tage kommt und bestimmte Straftaten dem Zugriff der Justiz entgehen. Dies gilt vor allem für den Straftatbestand der Untreue, der deutlich enger gefasst ist und definitionsgemäß nicht die volle Verantwortlichkeit des betreffenden Unternehmens widerspiegeln kann, da es sich um die Straftat einer Person gegen das Unternehmen handelt (auch wenn die Verantwortlichkeit des Unternehmens nach § 30 OWiG auf Grund der Ordnungswidrigkeit, die durch eine Verletzung der Aufsichtspflicht gemäß § 130 OWiG ausgelöst wird, in einem separaten Verfahren festgestellt werden kann, wie unten weiter ausgeführt). Deutschland erklärt, dass der einzige Unterschied zwischen den beiden Straftatbeständen im Hinblick auf die Beweisanforderungen darin besteht, dass unter § 299 StGB nicht bewiesen werden muss, dass der Bestochene ein ausländischer Amtsträger ist.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer sprechen Deutschland ihre Anerkennung für seinen pragmatischen Ansatz bei der Strafverfolgung und Sanktionierung der Bestechung ausländischer Amtsträger aus, der darin besteht, andere damit zusammenhängende Tatbestände anzuwenden, wenn es nicht möglich ist, allen

Beweisanforderungen des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger gemäß § 334 StGB nachzukommen. Sie empfehlen, die Tendenz des deutschen Rechtssystems, die Bestechung ausländischer Amtsträger über die Straftatbestände der Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) und der Untreue (§ 266 StGB) zu verfolgen und zu bestrafen anstatt auf Grund des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger (§ 334 StGB), vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung der Rechtsprechung zu überprüfen, um sicherzustellen, dass dabei eine funktionale Gleichwertigkeit erreicht wird, insbesondere hinsichtlich des Strafmaßes, das bei diesen anderen Straftatbeständen Anwendung findet (wie in Abschnitt 3 weiter erörtert).

e) Bestechung durch Mittelspersonen

48. Wie in Phase 2 erläutert⁴⁴, finden die Gesetze zur Bestechung in- und ausländischer Amtsträger auf die Bestechung durch Mittelspersonen nicht ausdrücklich Anwendung. Stattdessen stützt sich Deutschland auf eine allgemeine Bestimmung des Strafgesetzbuchs (§ 25), nach der „[a]ls Täter [bestraft wird], wer die Straftat selbst oder durch einen anderen begeht“. Die verantwortlichen Prüfer gaben in ihrem entsprechenden Kommentar im Phase-2-Bericht an, dass sie zu der Überzeugung gelangt sind, dass die Straftatbestände der Bestechung ausländischer Amtsträger den Fall, dass die Bestechung durch eine Mittelsperson erfolgt, zwar nicht ausdrücklich abdecken, dass diese Situation jedoch mit § 25 StGB angemessen erfasst werden kann. Die deutschen Behörden wiesen auf keine einschlägige Rechtsprechung in Bezug auf natürliche Personen hin. Die Frage der Nutzung von Mittelspersonen, einschließlich Tochtergesellschaften, wird weiter unten im Abschnitt über die Verantwortlichkeit juristischer Personen ausführlicher erörtert.

f) Schwere der Straftat und Frage von Vergehen oder Verbrechen

i) Schwere, „minder schwere“ und „besonders schwere“ Fälle

49. Während des Besuchs vor Ort versuchten die Prüfer, den Anwendungsbereich der „besonders schweren Fälle“ (§ 335 StGB) zu klären, die höhere Strafen nach sich ziehen als diejenigen, die in schweren Fällen⁴⁵ und natürlich in „minder schweren Fällen“ (§ 334 StGB) vorgesehen sind. Laut § 335 Abs. 2 StGB liegt ein „besonders schwerer“ Fall „in der Regel vor, wenn 1. die Tat sich auf einen Vorteil großen Ausmaßes bezieht, 2. der Täter fortgesetzt Vorteile annimmt [...] oder 3. der Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat“.

50. Zum Zeitpunkt des Besuchs des Evaluierungsteams vor Ort wiesen die Vertreter des Bundesministeriums der Justiz darauf hin, dass die Bestechung ausländischer Amtsträger definitionsgemäß immer als „schwerer“ oder „besonders schwerer“ Fall betrachtet würde. Zurzeit liegen keine Präzedenzfälle oder Leitlinien vor, die Aufschluss über die konkreten Merkmale geben könnten, denen zufolge eine Bestechungshandlung als „minder schwer“, schwer oder „besonders schwer“ einzustufen wäre. Eine Analyse der von Deutschland zur Verfügung gestellten Informationen über die bis heute ergangenen Gerichtsentscheidungen (in den jährlichen Berichten) bestätigt jedoch diese Einschätzung. Von den fünf Fällen, in denen die Verfolgung auf Grund des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger erfolgte⁴⁶, wurde keiner von den Gerichten als „minder schwer“ betrachtet, und zwei wurden sogar als „besonders schwer“ eingestuft.

44. Abs. 145.

45. Der Begriff „schwer“ steht nicht wörtlich in § 334. Er wird hier lediglich zur Veranschaulichung in Abgrenzung zu den „minder schweren“ und den „besonders schweren“ Fällen verwendet.

46. Vgl. jährliche Berichte 2006-2007, Bayern a) (1 Person); 2007-2008, Bayern a) (2 Personen); 2008, Baden-Württemberg c) (3 Personen); 2008, Saarland (3 Personen); und 2008, Hamburg b) (1 Person).

51. Wenn Vorwürfe der Bestechung ausländischer Amtsträger stattdessen nach anderen Paragraphen als § 334 StGB verfolgt werden, stellt sich die Lage im Hinblick auf die „Schwere der Straftat“ wie folgt dar: Der Straftatbestand der Bestechung im geschäftlichen Verkehr wird von den deutschen Gerichten in der Regel als „besonders schwer“ (§ 300 StGB) eingestuft. Der Straftatbestand der Untreue (§ 266 StGB) kann ebenfalls entsprechend qualifiziert werden, da § 263 Abs. 3 i.V.m. § 266 Abs. 2 StGB die Möglichkeit bietet, einen Fall von Untreue als „besonders schwer“ zu qualifizieren. Die Auswirkungen dieser Einstufungen sind weiter unten in Abschnitt 3 zu den Sanktionen näher erörtert.

ii) *Vergehen und Verbrechen*

52. Das deutsche Strafgesetzbuch unterscheidet ferner zwischen „Vergehen“ und „Verbrechen“, je nach dem Mindestmaß der Freiheitsstrafe, mit der eine rechtswidrige Tat gemäß § 12 StGB bedroht ist (Mindestmaß von weniger bzw. mehr als einem Jahr). Nach dieser Regelung stellen die Bestechung ausländischer Amtsträger, die Bestechung im geschäftlichen Verkehr sowie Untreue Vergehen dar. Der Haupteffekt der Einstufung als Vergehen (anstatt als Verbrechen) ist, dass damit die Möglichkeit einer Einstellung nach § 153a StPO oder eines Strafbefehls gemäß § 407 StPO, d.h. eines schriftlichen Urteils, das von der Staatsanwaltschaft verfasst und vom Gericht ohne Anhörung erlassen wird, geschaffen wird (vgl. Abschnitt 5).

g) *Kleinere Beschleunigungszahlungen*

53. In Deutschland wurde zwar nicht ausdrücklich eine Ausnahmeregelung für Beschleunigungszahlungen geschaffen, in der Praxis besteht jedoch eine derartige Ausnahme, da der Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger auf Diensthandlungen beschränkt ist, die eine Verletzung von Dienstpflichten darstellen (rechtswidrige Handlungen im Sinne von § 334 StGB), und sich nicht auf rechtmäßige Handlungen erstreckt. Die Anmerkungen in diesem Teil des Berichts beziehen sich nicht auf die Einhaltung des Übereinkommens, das die Strafverfolgung kleinerer Beschleunigungszahlungen nicht vorschreibt, vielmehr liegt das Augenmerk auf der Definition solcher Zahlungen sowie auf den diesbezüglich gebotenen Orientierungshilfen (die nichtstrafrechtlichen Aspekte von Beschleunigungszahlungen werden ferner in Abschnitt 7 dieses Berichts zu Rechnungslegungsvorschriften, externen Prüfungen und unternehmensinternen Ethik- und Compliance-Programmen sowie in Abschnitt 8 zu steuerlichen Maßnahmen zur Bestechungsbekämpfung erörtert).

54. Die Frage der kleineren Beschleunigungszahlungen wurde im Kontext der Evaluierungen von Phase 1 und 2 nicht untersucht, und die deutschen Behörden gaben bei der Beantwortung der Phase-3-Fragebogen an, dass in Deutschland keine Ausnahmen für kleinere Beschleunigungszahlungen (*small facilitation payments*) existieren. In Verlauf der Gesprächsrunden mit dem privaten Sektor stieß das Evaluierungsteam indessen auf die Möglichkeit einer De-facto-Ausnahme für Beschleunigungszahlungen nach deutschem Recht. Die an den Gesprächsrunden teilnehmenden Wirtschafts- und Unternehmensvertreter waren sich zwar der Tatsache bewusst, dass „kleinere Bestechungsgelder“ rechtswidrig sind, sie schienen jedoch alle der Auffassung zu sein, dass kleinere Beschleunigungszahlungen nicht unter das IntBestG fallen und damit nach deutschem Recht erlaubt sind. Dies resultiert unmittelbar aus der Tatsache, dass § 333 StGB, der sich auf Bestechungsgelder bezieht, die gezahlt werden, um einen Amtsträger zur Ausführung einer rechtmäßigen Handlung zu veranlassen, keinen Eingang in das IntBestG gefunden hat (wie weiter oben in Abschnitt b (1) a) iii) erörtert). Sie gaben an, dass Bemühungen zur Geschäftserleichterung im Ausland in Deutschland keine Bestechung darstellen, und definierten die entsprechenden Zahlungen als „Geld, das gezahlt wird, um eine legale Handlung zu erwirken, auf die man Anspruch hat“. Diese Ausnahme scheint es nicht nur zu geben, kleinere Beschleunigungszahlungen sind einigen Gesprächsteilnehmern zufolge sogar steuerlich abzugsfähig (wie in Abschnitt 8 näher erörtert).

55. Das Vorhandensein dieser Ausnahme steht dem Anschein nach mit Ziffer 9 der Erläuterungen im Einklang, abgesehen davon, dass bei dieser Ausnahme nicht ausdrücklich verlangt wird, dass die Zahlung „gering“ ist. Die deutschen Behörden waren nicht in der Lage, Leitlinien für die Strafverfolgung oder Beispiele aus der Rechtsprechung anzuführen, in denen die Frage der kleineren Beschleunigungszahlungen sowie ihres Geltungsbereichs und ihrer Merkmale behandelt würde, insbesondere im Hinblick auf ihre Höhe oder ihre steuerliche Abzugsfähigkeit. Das stark unterschiedlich ausgeprägte Bewusstsein der Gesprächsteilnehmer in Bezug auf die Existenz dieser Ausnahme ist bereits ein Zeichen dafür, dass es dringend einer expliziteren Orientierung und Kontrolle durch die deutschen Behörden bedarf. Nach dem Besuch vor Ort wiesen die zuständigen deutschen Stellen darauf hin, dass sie die Wirtschaft im Rahmen ihrer Sensibilisierungsanstrengungen aufgefordert haben, keine Beschleunigungszahlungen zu leisten. Die Tatsache, dass keiner der Gesprächsteilnehmer aus dem privaten Sektor zusätzliche Leitlinien hinsichtlich des Geltungsbereichs der Ausnahme für Beschleunigungszahlungen gefordert hat (wie dies bei anderen Evaluierungen der Phase 3 der Fall war, die etwa zum selben Zeitpunkt wie die Evaluierung Deutschlands durchgeführt wurden), ist möglicherweise ein Hinweis darauf, dass die fehlende offizielle Anerkennung der Existenz dieser impliziten Ausnahme ein Informationsvakuum geschaffen hat (von Vertretern des privaten Sektors auch als „Grauzone“ bezeichnet), in dem keine Aufsicht ausgeübt wird. In diesem Zusammenhang ist die Arbeitsgruppe besorgt, dass das vage Konzept der Ausnahme für Beschleunigungszahlungen in der Praxis bestimmte Zahlungstypen umfassen könnte, die im Rahmen des Übereinkommens und Ziffer 9 der Erläuterungen nicht notwendigerweise als kleinere Beschleunigungszahlung angesehen würden, insbesondere solange nicht festgelegt ist, dass die fraglichen Zahlungen „gering“ sein müssen.

56. Ein weiteres Problem, das wiederholt von den Vertretern des privaten Sektors angesprochen wurde, war das nach wie vor große Ausmaß der Beschleunigungszahlungsforderungen ausländischer Amtsträger, insbesondere von Zollbeamten sowie im Bereich von Betriebs- und Wartungsverträgen. Als großes Problem wurde ferner die fehlende Durchsetzung ausländischer Gesetze genannt, die die Forderung solcher Zahlungen untersagen. In diesem Zusammenhang vertraten mehrere Gesprächsteilnehmer die Ansicht, dass das Leisten solcher Zahlungen für Unternehmen, insbesondere für kleine und mittlere (im Folgenden als KMU bezeichnet), eine „Frage des Überlebens“ sei.

Kommentar

In Anbetracht des „korrosiven“ Effekts kleinerer Beschleunigungszahlungen, der von den Vertragsparteien des Übereinkommens im Rahmen der Empfehlung von 2009 bestätigt wurde, und angesichts der fehlenden Eindeutigkeit bezüglich der Anwendung dieser impliziten Ausnahme in Deutschland raten die verantwortlichen Prüfer Deutschland dazu:

a) prioritär seine Politikmaßnahmen und seinen Ansatz im Hinblick auf Beschleunigungszahlungen im Einklang mit Artikel VI. i. der Empfehlung von 2009 zu überprüfen, um sicherzustellen, dass die rechtliche Behandlung von Beschleunigungszahlungen (facilitation payments) klar definiert und dabei die Anforderung von Ziffer 9 der Erläuterungen erfüllt wird, wonach die betreffenden Zahlungen „gering“ sein müssen (dazu könnte u.a. in Erwägung gezogen werden, den Straftatbestand der aktiven Bestechung durch Einbindung von § 333 StGB in das IntBestG umfassender abzudecken, wie in Abschnitt I a) (iii) dieses Berichts erörtert); und

b) die Unternehmen darin zu bestärken, die Leistung von Beschleunigungszahlungen zu untersagen oder von ihr abzuraten.

Darüber hinaus sind die verantwortlichen Prüfer, wie sie bereits in einer anderen kürzlich erfolgten Phase-3-Evaluierung zum Ausdruck gebracht haben, der Auffassung, dass die weitreichenden Bedenken des privaten Sektors und der Zivilgesellschaft bezüglich der anhaltenden Forderungen ausländischer Amtsträger nach Beschleunigungszahlungen ein horizontaler Aspekt sind, der alle Vertragsparteien des Übereinkommens betrifft.

2. Verantwortlichkeit juristischer Personen

57. In Deutschland richtet sich die Verantwortlichkeit juristischer Personen, auch im Hinblick auf die Tat der Bestechung ausländischer Amtsträger, nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG)⁴⁷. Die Tatsache, dass Deutschland sich für eine nicht strafrechtliche Haftungsform für juristische Personen entschieden hat, stand im Mittelpunkt der Untersuchung anlässlich des Besuchs vor Ort in Phase 2. Die Arbeitsgruppe kam damals zu dem Ergebnis, dass entsprechend der Praxis mancher Gerichtsbarkeiten juristische Personen effektiv für Bestechungsdelikte belangt und sanktioniert wurden (allerdings nicht für Bestechung ausländischer Amtsträger). Die Arbeitsgruppe vermerkte jedoch auch, dass einige Fragen mit Auswirkungen auf die tatsächliche Anwendung der Verantwortlichkeit juristischer Personen offen bleiben, einschließlich der Anwendung des Verfolgungsermessens. Es konnte seinerzeit in Anbetracht der verfügbaren Informationen nicht abschließend festgestellt werden, dass entsprechend Artikel 3.2 des Übereinkommens juristische Personen (und insbesondere große multinationale Konzerne) bei Bestechung ausländischer Amtsträger effektiven, angemessenen und abschreckenden nicht strafrechtlichen Sanktionen unterworfen wurden (der letztere Punkt wird weiter unten in Abschnitt 3 erörtert).

58. Sechs Jahre später versuchten die Prüfer angesichts der Weiterentwicklung der Rechtsprechung und ganz allgemein des neuen Durchsetzungstrends in Deutschland zu bestimmen, wie „rigoros und umfassend“ die Umsetzung von Artikel 2 des Übereinkommens in Deutschland gehandhabt wird (vgl. Artikel IV. der Empfehlung von 2009) und ob sie den Leitlinien für Verfahren zur Umsetzung bestimmter Artikel des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr folgt, die von den Vertragsparteien in dieser Hinsicht verabschiedet wurden (Anhang I der Empfehlung von 2009). Deutschlands Antwort auf die Phase-3-Fragebogen enthält keine spezifischen Informationen zu juristischen Personen (lediglich indirekt, durch den Bezug auf anonymisierte Fälle in den jährlichen Berichten). Deshalb gründet sich die vorliegende Analyse hauptsächlich auf die vom Evaluierungsteam durchgeführte Auswertung der Rechtsprechung, also der sechs Fälle⁴⁸, in denen eine juristische Person bisher im Zusammenhang mit der Bestechung ausländischer Amtsträger für verantwortlich erklärt wurde, und auf Gesprächsrunden mit einer großen Bandbreite an Teilnehmern während des Besuchs vor Ort.

47. Das Gesetz legt nicht nur Geldbußen für juristische Personen fest, sondern auch Sanktionen für Ordnungswidrigkeiten durch natürliche Personen.

48. **a)** Urteil des Landgerichts **München I** vom 4. Oktober 2007 gemäß § 30 OWiG i.V.m. § 334 StGB – gegen die Telekommunikationssparte von Siemens – Geldbuße in Höhe von 201 Mio. Euro (vgl. auch *jährliche Berichte 2006-2007 und 2007-2008 Bayern a) und Deutschlands Antwort auf die Phase-3-Fragebogen*), im Folgenden **Fall „Telekommunikationssparte Siemens“**; **b)** Entscheidung der Staatsanwaltschaft München I vom 15. Dezember 2008 gemäß §§ 130 und 30 OWiG – gegen Siemens – Geldbuße in Höhe von 395 Mio. Euro (vgl. *sämtliche jährliche Berichte zu einem „Unternehmen mit Sitz in Hessen“ und die damit verbundene Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 28. August 2008 – siehe weiter oben*), im Folgenden **Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“**; **c)** Urteil des Landgerichts **Hamburg** vom 17. Juli 2008 gemäß § 30 OWiG i.V.m. §§ 299 und 300 StGB – gegen eine in Hamburg ansässige Firma aus der Schifffahrtsbranche – Geldbuße in Höhe von 30 000 Euro (vgl. *Deutschlands Antwort auf die Phase-3-Fragebogen Hamburg bb*), im Folgenden **Fall „In Hamburg ansässiges Schifffahrtsunternehmen“**; **d)** Entscheidung der Staatsanwaltschaft **München I** vom 10. Dezember 2009 gemäß §§ 130 und 30 OWiG – gegen MAN-Nutzfahrzeuge – Geldbuße in Höhe von 75,3 Mio. Euro (vgl. *jährlicher Bericht 2009, Bayern d*), und *Deutschlands Antwort auf die Phase-3-Fragebogen*), im Folgenden **Fall „Nutzfahrzeugsparte MAN“**; **e)** Urteil des Landgerichts **München I** vom 10. Dezember 2009 gemäß § 30 OWiG i.V.m. §§ 334 und 299 StGB – gegen die MAN-Turbinensparte – Geldbuße in Höhe von 75,3 Mio. Euro, im Folgenden **Fall „Turbinensparte MAN“**; **f)** Urteil des Landgerichts **Hildesheim** vom 26. Juni 2009 gemäß § 30 OWiG i.V.m. §§ 334 und 335 StGB – gegen das auf die Sanierung von Rohrleitungen spezialisierte Unternehmen P. – Geldbuße in Höhe von 200 000 Euro (vgl. *jährliche Berichte 2007-2008 und 2009, Niedersachsen a*), und *Deutschlands Antwort auf die Phase-3-Fragebogen*), im Folgenden **Fall „Unternehmen P.“**.

a) Standard der verwaltungsrechtlichen Verantwortlichkeit

59. Gemäß § 30 OWiG haften juristische Personen dann, wenn eine „verantwortlich handelnde Person“ (was eine ganze Bandbreite von Verantwortlichen in leitender Position beinhaltet, nicht ausschließlich den Bevollmächtigten oder Geschäftsführer), die stellvertretend für die Leitung des Unternehmens handelt, *a)* eine Straftat einschließlich der Bestechung oder *b)* eine Ordnungswidrigkeit einschließlich der Verletzung der Aufsichtspflichten begeht, wodurch die Pflichten, welche die juristische Person treffen, verletzt werden, oder die juristische Person „bereichert“ worden ist oder werden sollte. Mit anderen Worten gibt es in Deutschland die Möglichkeit, Konzerne für Vergehen durch *a)* leitende Angestellte und, eher indirekt, *b)* durch weitere Angestellte auf Grund von Verletzung der Aufsichtspflicht durch eine Person auf der Leitungsebene des Konzerns für schuldig zu befinden. Deshalb deckt der Standard der verwaltungsrechtlichen Verantwortlichkeit prinzipiell sowohl die juristische Theorie der „Identifizierung“ als auch die der „Haftung für das Verhalten Dritter“ (*vicarious liability*) ab. Die Prüfer haben sich bemüht, die praktische Umsetzung dieses Paragraphen zu untersuchen, um festzustellen, ob die deutsche Form der Verantwortlichkeit juristischer Personen für die Bestechung ausländischer Amtsträger nicht in der Praxis „die Haftung auf Fälle begrenzt, in denen die natürliche Person oder die natürlichen Personen, die das Vergehen begangen haben, verfolgt oder verurteilt werden“, entsprechend Anhang 1 der Empfehlungen von 2009.

i) Verantwortlichkeit im Zusammenhang mit einer Straftat

60. In der ersten Situation gemäß § 30 OWiG ist es so, dass die Staatsanwaltschaft bei Nachweis einer Straftat (einschließlich der §§ 334, 335 oder 299-300 StGB) durch eine Person in einer der unter § 30 OWiG aufgeführten Funktionen nachweisen muss, dass entweder die Pflichten der juristischen Person durch die Straftat verletzt wurden oder die juristische Person bereichert wurde oder werden sollte. Hinsichtlich der Reichweite des Begriffs „Bereicherung“ bestätigt die Rechtsprechung die Aussagen der deutschen Behörden in Phase 2, wonach darunter jegliche vorteilhaftere Strukturierung des Vermögens der juristischen Person zu verstehen ist (z.B. eine Zunahme des wirtschaftlichen Werts des Vermögens der juristischen Person oder Vereinigung auf Grund der jeweiligen Straftat), einschließlich eines indirekten Vorteils wie der einer verbesserten Wettbewerbsposition auf Grund von Bestechung⁴⁹.

61. Seit 2007 (dem Jahr der ersten Verurteilung eines Unternehmens wegen Bestechung ausländischer Amtsträger) wurden vier Unternehmen in Anwendung des § 30 OWiG wegen der Straftat einer natürlichen Person nach §§ 334, 335 oder 299 und 300 StGB zur Verantwortung gezogen, also wegen des Tatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger oder der Bestechung im geschäftlichen Verkehr⁵⁰. In zwei Fällen wurden die Verfahren gegen die betreffenden natürlichen Personen gemäß § 154 (1) StPO eingestellt (vgl. auch den folgenden Unterabschnitt zu den Verfahren), was bestätigt, dass zwar die Verurteilung des Unternehmens eine „Nebenfolge“ des durch eine natürliche Person erfüllten Tatbestands ist, die Verurteilung eines Einzelnen jedoch nicht an sich das Hauptkriterium der Unternehmenshaftung darstellt. So gab Deutschland in einem der Siemens-Fälle an, dass nur die juristische Person wegen des Straftatbestands der Bestechung verurteilt wurde, während die natürliche Person wegen Untreue verurteilt wurde, d.h. wegen der Anlage von schwarzen Kassen zur Vorbereitung von Bestechungsdelikten. Mit anderen Worten, wie durch die vor Ort gesprochenen Staatsanwälte betont wurde, besteht in dieser Situation ein einziger Tatbestand, der zwei unterschiedliche Folgen haben kann, *a)* für die natürliche und *b)* für die juristische Person.

49. Vgl. Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“, siehe weiter oben.

50. Vgl. Fälle „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“, „In Hamburg ansässiges Schifffahrtsunternehmen“, „Turbinensparte MAN“ und „Unternehmen P.“, siehe weiter oben.

ii) *Verantwortlichkeit im Zusammenhang mit einer Ordnungswidrigkeit*

62. In der zweiten Situation gemäß § 30 in Verbindung mit § 130 OWiG kann ein Konzern für jeden Verstoß gegen die Unternehmenspflichten verurteilt werden, wenn ein solcher Verstoß dadurch verursacht wurde, dass ein Bevollmächtigter des Unternehmens seine Aufsichtspflicht verletzt hat. In diesem zweiten Fall wird der Konzern nicht für die Untreue an sich zur Verantwortung gezogen, sondern für die „bewusste oder fahrlässige Verletzung der Aufsichtspflicht durch eine natürliche Person“ – welche Verletzung dann die Untreue verursacht hat. In diesem Fall könnte die strafrechtliche Verantwortlichkeit einer natürlichen Person auf niedrigerer Unternehmensebene die verwaltungsrechtliche Verantwortlichkeit der verletzten Aufsichtspflicht ausgelöst haben, was dann wiederum die Verantwortlichkeit des Unternehmens nach sich zieht. Allerdings bestätigten die Staatsanwälte während des Besuchs vor Ort, dass eine Verurteilung einer natürlichen Person wegen der ursprünglichen Straftat kein Kriterium bzw. keine Bedingung für die Feststellung der verwaltungsrechtlichen Verantwortlichkeit der juristischen Person ist.

63. Bisher wurde lediglich in zwei Fällen ein Unternehmen nach § 30 in Verbindung mit § 130 OWiG zur Verantwortung gezogen⁵¹. Zufällig handelt es sich um die beiden prominentesten Fälle der Bestechung ausländischer Amtsträger in Deutschland, die beide von derselben Staatsanwaltschaft, München I, bearbeitet wurden. Im ersten Fall („Siemens (außer Telekommunikationssparte)“), wurde das Bestehen einer schwarzen Kasse erwähnt, und im zweiten Fall („Nutzfahrzeugsparte MAN“) ging es um mehrfache Bestechung (...) wichtiger Entscheidungsträger im geschäftlichen Verkehr zur Sicherung wichtiger Aufträge, und in manchen Fällen Bestechung von Amtsträgern. § 130 OWiG scheint von den Strafverfolgungsbehörden als Auffangnetz benutzt zu werden (die Staatsanwälte in München nannten ihn „eine Ausweichstellung“) für die Fälle, in denen eine natürliche Person, die die Straftat begangen hat, nicht identifiziert und verfolgt werden kann oder keine Führungsposition innehat.

iii) *Auswirkungen der Einrichtung eines Überwachungssystems oder unternehmensinterner Regelungen*

64. Wie es auch die Rechtsprechung zeigt, sind bei den Standards für eine Verletzung der Aufsichtspflicht ebenfalls Faktoren wie das Vorhandensein eines Überwachungssystems oder unternehmensinterner Regelungen für Mitarbeiter zu berücksichtigen. Im Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“⁵², gab die Staatsanwaltschaft an, dass in diesem Zusammenhang der Vorstand keine grundlegenden Verbesserungen des offensichtlich ungenügenden Compliance-Systems eingeführt habe. Im Fall „Nutzfahrzeugsparte MAN“⁵³ befand das Gericht nach eingehender Untersuchung des Compliance-Systems, dass die *Compliance-Struktur nicht dazu geeignet war, die Zahlung von Bestechungsgeldern zu verhindern*. Ob allerdings derartige Maßnahmen innerhalb eines Unternehmens vorhanden sind, scheint letztlich nicht auszureichen, um eine Verteidigung zu begründen, die die Feststellung der Verantwortlichkeit des Unternehmens verhindern würde. Dennoch kann dies u.a. dafür sprechen, das Verfahren gegen die natürliche „verantwortliche Person“ nach § 130 OWiG einzustellen, was belegt, dass auch in dieser Situation die Verantwortlichkeit der juristischen Person nicht unbedingt von der Verurteilung einer mit ihr verbundenen natürlichen Person abhängt.

b) *Getrennte oder verbundene Verfahren*

65. Geldbußen gegen juristische Personen zur Ahndung von Bestechungsfällen werden im Prinzip während eines Strafverfahrens gegen natürliche Personen verhängt (§ 444 StPO). Wenn jedoch die natür-

51. Siehe weiter oben.

52. Siehe weiter oben.

53. Ebd.

liche Person nicht verfolgt wird, beispielsweise wegen Ausübung des Verfolgungsermessens oder weil er/sie verstorben ist oder nicht identifiziert werden kann, besteht die Möglichkeit, die juristische Person in einem separaten Verfahren zu bestrafen, das entweder ein Strafverfahren (wenn die Basis einer Straftat einer natürlichen Person besteht) oder ein Verwaltungsverfahren (in Anwendung des § 130 OWiG) sein kann. In den beiden Fällen, in denen die Verantwortlichkeit der juristischen Person als Ergebnis der Ordnungswidrigkeit der Verletzung der Aufsichtspflicht der „verantwortlichen“ natürlichen Person festgestellt wurde (§ 130 OWiG), wurde die Entscheidung von der Staatsanwaltschaft getroffen, da Staatsanwälte die Befugnis haben, Geldbußen festzusetzen (§ 88 OWiG). Ausgesetzte Verfahren (z.B. nach § 153a StPO, vgl. Abschnitt 5) beziehen sich nicht auf juristische Personen (§ 47 OWiG). Die Rechtsprechung zur Verantwortlichkeit juristischer Personen zeigt, dass von den derzeit sechs Fällen, in denen die Verantwortlichkeit einer juristischen Person im Zusammenhang mit der Bestechung ausländischer Amtsträger festgestellt wurde, vier durch getrennte Verfahren behandelt wurden, weil die Verfahren gegen die natürliche Person ausgesetzt oder eingestellt worden waren⁵⁴. Die im Jahr 2006 eingeführten deutschen Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) geben Hinweise zur Festlegung der Bußgelder in unabhängigen Verfahren (nach § 30(4) OWiG und § 444 StPO).

c) Zahl der Fälle

i) Im Verhältnis zur Zahl der natürlichen Personen wurde nur eine begrenzte Anzahl juristischer Personen zur Verantwortung gezogen

66. In Deutschland ist in jüngster Zeit ein Trend zur aktiveren Verfolgung und Bestrafung juristischer Personen für den Tatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger zu beobachten, und zwar seit dem Jahr 2007, als die erste Verurteilung einer juristischen Person für diesen Tatbestand ausgesprochen wurde (zum Vergleich: Die ersten Sanktionen gegen natürliche Personen auf Grund von Bestechung ausländischer Amtsträger wurden im Jahr 2005 verhängt). Seither hat die Zahl der jedes Jahr gegen juristische Personen eingeleiteten Strafverfahren leicht zugenommen. Die Arbeitsgruppe begrüßt diesen neuen Trend, auch wenn die Zahl der verurteilten und sanktionierten juristischen Personen derzeit noch relativ begrenzt ist.

67. Bisher sind seit dem Inkrafttreten des Übereinkommens, wie bereits erwähnt, erst sechs juristische Personen⁵⁵ wegen des Tatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger verurteilt worden, im Vergleich zu 69 natürlichen Personen⁵⁶. Hierzu erklärten die Staatsanwälte im Gespräch vor Ort, dass ein einziger Fall die Verantwortlichkeit mehrerer natürlicher Personen umfassen kann, die im gleichen Konzern arbeiten, was dann zur Verurteilung mehrerer natürlicher Personen führen würde, während lediglich eine juristische Person zu verurteilen wäre. Deutschland hat allerdings nicht begründet, weshalb in mindestens elf Fällen zwar natürliche Personen verurteilt wurden, deren Unternehmen jedoch nicht⁵⁷. Die Arbeitsgruppe

54. Vgl. die Fälle „In Hamburg ansässiges Schifffahrtsunternehmen“ und „Unternehmen P.“.

55. Siehe weiter oben.

56. Einschließlich der 35 natürlichen Personen, die eine Vereinbarung mit der Staatsanwaltschaft nach § 153a StPO getroffen haben, und unter Berücksichtigung dessen, dass diese Zahlen Strafen für den Tatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger, Bestechung im geschäftlichen Verkehr, Untreue und sogar in vier Fällen die Ordnungswidrigkeit der Verletzung der Aufsichtspflicht beinhalten.

57. Vgl. jährliche Berichte 2006-2007, Bayern a) (1 Person); 2006-2007, Hessen c) (3 Personen); 2007-2008, Bayern a) (2 Personen); 2007-2008, Bayern e); 2009, Bayern b) (4 Personen); 2008, Saarland (3 Personen); 2008, Hamburg b) (1 Person); 2009, Baden-Württemberg h) (2 Personen); 2008, Hessen i) (2 Personen); 2009, Baden-Württemberg g) (3 Personen); 2009, Hessen a) (1 Person); und 2009, Nordrhein-Westfalen a) (3 Personen).

schlägt vor, dies im Zuge der weiteren Rechtsprechung zu beobachten, um sicherzustellen, dass die Verfolgung juristischer Personen, wo dies angebracht ist, genauso energisch in Betracht gezogen und eingeleitet wird, wie die von natürlichen Personen.

ii) *Verfügbarkeit von Datenmaterial*

68. Um beurteilen zu können, ob das deutsche Rechtssystem effektiv die Verantwortlichkeit juristischer Personen bei Auslandsbestechung feststellt, und um die Verurteilungszahlen in einen breiteren Kontext einzuordnen, baten die Prüfer Deutschland um weitere Daten. Dieses Ersuchen betraf auch Statistiken zur Anwendung der einschlägigen Bestimmungen zur Verantwortlichkeit juristischer Personen, aus denen die Zahl der Verurteilungen und Freisprüche nach § 30 und, gegebenenfalls, § 130 OWiG, die verhängten Sanktionen, die damit verbundenen sanktionierten (oder nicht sanktionierten) natürlichen Personen und die zu Grunde liegenden Straftaten (darunter Auslandsbestechung, aber auch andere Arten von Wirtschaftskriminalität wie Bestechung im Inland, Schmiergeldpressung, Betrug, Geldwäsche, Untreue usw.) hervorgehen. Deutschland hat angegeben, dass solche Daten nicht verfügbar sind. In den Antworten zu den Fragebogen der Phase 3 gab Deutschland an, dass zwar keine juristische Person als freigesprochen verzeichnet wurde, jedoch keine Informationen zu der Zahl der Verfahren gegen juristische Personen vorliegen, die ohne Sanktionen eingestellt oder beendet wurden. Auch erklärten die deutschen Behörden, dass es keine zentrale Datenbank zu Verurteilungen gibt, da dies der Länderkompetenz untersteht. Deshalb konnten die Prüfer nicht beurteilen, wie viele Fälle noch während der strafrechtlichen Ermittlungen eingestellt wurden. Diese Information wäre besonders sachdienlich gewesen, weil es im Ermessen der Staatsanwälte liegt, ob juristische Personen verfolgt werden oder nicht (wie im folgenden Unterabschnitt näher erörtert wird). Die Frage der Verfügbarkeit des Zahlenmaterials wird weiter unten in Abschnitt 5 zu Ermittlung und Verfolgung aus einem allgemeineren Blickwinkel erörtert.

iii) *Unterschiede zwischen den Ländern*

69. Im Wesentlichen stellten die verantwortlichen Prüfer während der Untersuchung im Rahmen von Phase 2 fest, dass die geringe Zahl der Verfahren gegen juristische Personen wegen Bestechung im Inland, zumindest in zwei der in wirtschaftlicher Hinsicht wichtigsten Bundesländer – der Bundeshauptstadt Berlin und dem deutschen Finanzzentrum Frankfurt – es fraglich erscheinen lassen, ob das derzeitige System der Verantwortlichkeit juristischer Personen in der Praxis effektiv ist. Die Bundesrepublik Deutschland betont, dass Berlin mitnichten ein wichtiges Wirtschaftszentrum ist und dass in München wesentlich mehr juristische Personen verfolgt werden, weil Bayern die wichtigste Wirtschaftsregion Deutschlands ist und einige international agierende Unternehmen beherbergt.

70. Von den bisher sechs gegen juristische Personen verhängten Bußgeldern in Fällen von Auslandsbestechung wurden vier vom Landgericht oder der Staatsanwaltschaft der bayrischen Landeshauptstadt München verhängt. In zwei dieser vier Fälle wurde das Unternehmen für die Ordnungswidrigkeit der Verletzung der Aufsichtspflicht nach § 130 OWiG in Haftung genommen. Kein anderer Gerichtsbezirk hat sich dieser Ordnungswidrigkeit bedient, um die Verantwortlichkeit einer juristischen Person in einem Auslandsbestechungsfall auszulösen. Die sechs Geldbußen gegen juristische Personen in zwei Bundesländern bestätigen eindeutig, dass juristische Personen in Deutschland in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger bestraft werden. Angesichts der Größe der deutschen Wirtschaft und ihrer führenden Rolle im internationalen Handel sind allerdings noch nicht genügend Daten verfügbar, um sich für sämtliche Bundesländer ein Urteil über die Effektivität des Systems der Verantwortlichkeit juristischer Personen bei Auslandsbestechung zu bilden.

d) Auswirkungen des Verfolgungsermessens bei juristischen Personen

71. In Deutschland gilt bei Straftaten für natürliche Personen das Legalitätsprinzip (mit den in Abschnitt 5.b besprochenen Ausnahmen), für juristische Personen hingegen das Prinzip des Verfolgungsermessens (Opportunitätsprinzip) (vgl. außerdem die Erörterung der Prinzipien der strafrechtlichen Verfolgung im Allgemeinen weiter unten in Abschnitt 5). Dieser Unterschied ist dadurch begründet, dass die Verantwortlichkeit juristischer Personen unter das Verwaltungsrecht fällt, das im Allgemeinen das Verfolgungsermessen vorsieht. Die Entscheidung eines Staatsanwalts, eine juristische Person nicht zu verfolgen, kann nicht angefochten werden. Hinsichtlich der Frage, ob die Verfolgung einer Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger in Deutschland durch Erwägungen nationaler Wirtschaftsinteressen beeinflusst werden könnte, was den Vorgaben des Artikels 5 des Übereinkommens widerspräche, gaben die deutschen Behörden in Phase 2 an, dass bei der Ermessensausübung der Verzicht auf Verfolgung wegen der Marktstellung des Unternehmens oder aus politischen Gründen gesetzeswidrig wäre. Die Teilnehmer der in Phase 3 geführten Gespräche bestätigten diese Aussage einhellig. Vertreter des Bundesjustizministeriums gaben außerdem an, dass Artikel 5 des Übereinkommens nach deutschem Recht direkt anwendbar ist. Dies wird in Abschnitt 5 näher erörtert.

72. Zum Zeitpunkt des Besuchs vor Ort gaben einige der von den verantwortlichen Prüfern befragten Staatsanwälte an, dass die Verfolgung juristischer Personen im Bereich der Korruption lediglich eine zweitrangige Option darstellt, was auf eine weit verbreitete Anwendung dieses Ermessensspielraums hindeutet. Ferner bekundeten die vor Ort getroffenen Vertreter der Zivilgesellschaft die Auffassung, dass das Verfolgungsermessen einer der Faktoren ist, die die Effektivität der verwaltungsrechtlichen Verantwortlichkeit einschränken. In Empfehlung 7 aus Phase 2 riet die Arbeitsgruppe Deutschland, *Maßnahmen zu ergreifen, um die Wirksamkeit der Verantwortlichkeit juristischer Personen sicherzustellen; dazu könnte(n) die Herausgabe von Leitlinien über den Gebrauch des Verfolgungsermessens ... gehören* Zum Zeitpunkt des Folgeberichts zur Prüfung im Rahmen von Phase 2 wurde diese Empfehlung von der Arbeitsgruppe als nicht umgesetzt gekennzeichnet.

73. Anlässlich des mündlichen Folgeberichts Deutschlands über die Umsetzung der Empfehlungen aus Phase 2 im Juni 2006 war jedoch eine Novelle der Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV) verabschiedet worden, die im August 2006 bundesweit in Kraft treten sollte. Dieser Text behandelt genaugenommen nur die „Verfahren bei Festsetzung einer Geldbuße gegen eine juristische Person ...“ und somit nicht die allgemeineren in Phase 2, Empfehlung 7, zum Ausdruck gebrachten Bedenken. Bisher wurden die Bedingungen für die Ausübung des Verfolgungsermessens oder die Entscheidung zur Einstellung eines Verfahrens zur Unternehmenshaftung bei Auslandsbestechung von der Rechtsprechung zur Verantwortlichkeit von Unternehmen noch nicht geklärt.

e) Verantwortlichkeit von juristischen Personen für Handlungen durch Intermediäre, einschließlich von verbundenen Personen

74. Die Empfehlung von 2009 zur weiteren Bekämpfung der Bestechung sieht vor, dass die Mitgliedstaaten im Einklang mit Artikel 1 [des Übereinkommens] und dem Prinzip der funktionalen Gleichwertigkeit in Ziffer 2 der Erläuterungen [zum Übereinkommen] sicherstellen sollten, dass eine juristische Person nicht der Verantwortlichkeit entgehen kann, indem sie Intermediäre, einschließlich verbundener juristischer Personen, einsetzt, um einem ausländischen Amtsträger in ihrem Auftrag Bestechungsgelder anzubieten, zu versprechen oder zu gewähren. Die Rolle der Intermediäre wurde insbesondere in dem MAN-Fall hervorgehoben⁵⁸. In diesem Fall stellte das Landgericht München I fest, dass zur Verschleierung der Bestechungszahlungen diese durch Zwischenempfänger, hauptsächlich „Berater“, „Türöffner“

58. Vgl. Fall „Turbinensparte MAN“, siehe weiter oben.

oder „Vertreter“, abgewickelt und in manchen Fällen die Bestechungsgelder an Briefkastenfirmen überwiesen wurden, was eine ganze Bandbreite von möglichen Intermediären abzudecken scheint. In einem Fall bezüglich der Verantwortlichkeit der Telekommunikationssparte von Siemens, der in einer Geldbuße von

201 Mio. Euro mündete, vermerkte das Landgericht München I auch die Rolle zahlreicher Intermediäre, nahm jedoch trotzdem das Unternehmen in Haftung⁵⁹. Dies zeigt sich auch in einem Beschluss der Staatsanwaltschaft München gegen Siemens in einem getrennten Verfahren ein Bußgeld zu verhängen, einschließlich des Verfalls/der Einziehung von Gewinnen in Höhe von 395 Mio. Euro⁶⁰. Diese Entscheidung besagt, dass *über den Abschluss fiktiver Beratungsverträge schwarze Kassen (...) angelegt wurden (...), während Bestechungstaten begangen wurden, um im Ausland Aufträge zu erhalten*. Erwähnt werden außerdem die zur Verschleierung beteiligten Zwischenfirmen, die praktisch über sämtliche traditionelle Steuerparadiese der Welt verteilt waren. Die Feststellung der Verantwortlichkeit juristischer Personen für von Intermediären begangene Straftaten scheint somit keine besonderen Schwierigkeiten zu bereiten.

f) Verantwortlichkeit staatseigener und staatlich kontrollierter Konzerne

75. § 30 und § 130 OWiG enthalten keinen ausdrücklichen Hinweis darauf, dass die Verantwortlichkeit von Unternehmen auch auf staatseigene oder staatlich kontrollierte Konzerne anwendbar ist. Die deutschen Behörden betonen jedoch, dass diese Paragraphen sowohl gänzlich private als auch öffentliche Unternehmen (vgl. § 130, Abs. 2 OWiG) und juristische Personen des öffentlichen Rechts abdecken. Diese Frage war in Phase 2 nicht untersucht worden. Den Aussagen der Bundesrepublik zufolge gibt es keine spezifischen gesetzlichen Vorschriften, die eine Anwendbarkeit der einschlägigen Vorschriften des OWiG verhindern oder staatseigene/staatlich kontrollierte Unternehmen vor einer Verfolgung in einem Bestechungsfall schützen würden. Es bestehen für diese Unternehmen auch keine Sonderregeln bezüglich Bestechung. Die Verantwortlichkeit solcher Unternehmen in Auslandsbestechungsfällen ist jedoch in den zehn Jahren seit Inkrafttreten des Übereinkommens noch nicht zum Tragen gekommen. Deutschland betont, dass dies durch die eingeschränkte Zahl der staatseigenen und staatlich kontrollierten Unternehmen in Deutschland bedingt ist und weist auf jüngste Ermittlungen gegen solche Unternehmen im Bereich des öffentlichen Verkehrswesens und der Telekommunikation hin, die in der Presse ausgiebig kommentiert wurden.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer sind befriedigt über die in der deutschen Gesetzgebung offenbar vorhandenen zahlreichen Möglichkeiten in Bezug auf die verwaltungsrechtliche Verantwortlichkeit juristischer Personen. Dies spiegelt einen pragmatischen und flexiblen Ansatz wider, der die ganze Vielfalt der Entscheidungsfindungssysteme bezüglich juristischer Personen abdecken dürfte. Deshalb loben die verantwortlichen Prüfer Deutschland für diesen Ansatz, der im Großen und Ganzen den Leitlinien im Anhang 1 der Empfehlung von 2009 entspricht.

Die Prüfer würdigen Deutschlands Anstrengungen und die seit 2007 feststellbare Tendenz einer aktiveren Verfolgung und Bestrafung juristischer Personen in Fällen von Auslandsbestechung, insbesondere in prominenten Fällen, die mehrere gerichtliche Zuständigkeitsbereiche betreffen. Die Prüfer äußern jedoch Bedenken hinsichtlich der möglicherweise konservativen Ausübung des Verfolgungsermessens gegen juristische Personen in Fällen der Auslandsbestechung seit Inkrafttreten des Übereinkommens in Deutschland.

59. Vgl. Fall „Telekommunikationssparte Siemens“, siehe weiter oben.

60. Vgl. Fall „Siemens (ohne Telekommunikationssparte)“, siehe weiter oben.

Unter diesen Umständen und in Anbetracht der Tatsache, dass die Arbeitsgruppe das Verfolgungsermessen als horizontales Thema identifiziert hat, regen die verantwortlichen Prüfer an, dass Deutschland Schritte unternimmt, um die Empfehlung 7 aus Phase 2 umzusetzen, d.h. Maßnahmen ergreift, um die Effektivität der Verantwortlichkeit juristischer Personen zu sichern. Die verantwortlichen Prüfer empfehlen außerdem, dass Deutschland Schritte zur Sicherung der durchgängigen Umsetzung dieser Empfehlung in allen Bundesländern unternimmt, einschließlich durch Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden auf Länderebene, um sicherzustellen, dass die große Bandbreite gesetzlicher Möglichkeiten für die Auslösung der Verantwortlichkeit juristischer Personen im Bezug auf Auslandsbestechungsfälle in allen Bundesländern verstanden und konsistent angewendet wird.

3. Sanktionen

a) Natürliche Personen

i) In einer erheblichen Zahl von Fällen wurden seit 2005 Sanktionen gegen natürliche Personen verhängt

76. In Phase 2 der Evaluierung Deutschlands kam die Arbeitsgruppe zu dem Schluss, dass die Frage, ob die Sanktionen gegen natürliche Personen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger in der Praxis wirksam, angemessen und abschreckend sind, angesichts mangelnder Beispiele aus der Rechtsprechung weiter zu beobachten sei. Seit 2005 wurden in einer erheblichen Zahl von Fällen Sanktionen gegen natürliche Personen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger verhängt. Laut den jährlichen Berichten, die Deutschland der Arbeitsgruppe zukommen lässt, sowie den Gerichtsentscheidungen, die die deutschen Behörden dem Evaluierungsteam übermittelt haben, wurden seit 2005 gegen nahezu 70 natürliche Personen Sanktionen verhängt (in etwa der Hälfte der Fälle nach einer gerichtlichen Verurteilung oder einer staatsanwaltschaftlichen Entscheidung, in der anderen Hälfte im Rahmen einer Einstellung gemäß § 153a StPO, wie in Abschnitt 5 zur strafrechtlichen Verfolgung noch näher ausgeführt wird). Nach Angaben der deutschen Behörden ist dies mit dem Grad der Rechtdurchsetzung bei anderen Wirtschaftsstrafsachen vergleichbar. Dem Evaluierungsteam wurden indessen keine diese Aussage bestätigenden Statistiken zur Verfügung gestellt.

ii) Gesetzesänderungen seit der Phase-2-Evaluierung

77. Seit Phase 2 der Evaluierung Deutschlands wurde die Höchstgrenze der Geldstrafen, die gegen natürliche Personen verhängt werden können, erheblich angehoben. Durch eine Gesetzesänderung vom 29. Juni 2009⁶¹ wurde die Höchstgrenze des Tagessatzes bei Geldstrafen von 5 000 Euro (zum Zeitpunkt von Phase 2 geltender Höchstbetrag) auf 30 000 Euro heraufgesetzt. Da die Höchstzahl der Tagessätze mit 360 angesetzt ist, kann gegen natürliche Personen eine Geldstrafe von maximal 10,8 Mio. Euro verhängt werden, was über zehnmal so viel ist wie das Höchstmaß des gesetzlich vorgesehenen Bußgelds für juristische Personen (1 Mio. Euro, wie im Unterabschnitt Sanktionen gegen juristische Personen näher ausgeführt wird).

iii) Vorhandene strafrechtliche Maßnahmen bei Bestechung ausländischer Amtsträger und anderen einschlägigen Straftaten

78. Wie bereits in Abschnitt 1 ausgeführt, handelte es sich bei den von Deutschland übermittelten Beispielen von Fällen, in denen der Vorwurf der Auslandsbestechung erhoben worden war und die zu

61. Zweiundvierzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches (42. StrÄG) vom 29. Juni 2009, Bundesgesetzblatt I 2009, S. 1658, in Kraft seit dem 4. Juli 2009.

strafgerichtlichen Verurteilungen führten, zu einem Drittel um Fälle von Bestechung ausländischer Amtsträger (Artikel 2 § 1 IntBestG i.V.m. §§ 334 und 335 StGB). Die übrigen Verurteilungen ergingen in Fällen von Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§§ 299 und 300 StGB) und Untreue (§ 266 StGB). Die Auswirkungen, die die Anwendung dieser anderen Straftatbestände auf das Strafmaß haben kann, wurden vom Evaluierungsteam umfassend erörtert.

79. Hinsichtlich des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger liegt die gesetzlich vorgesehene Dauer der Freiheitsstrafe zwischen 3 Monaten und 5 Jahren⁶² und erhöht sich in „besonders schweren Fällen“ von 1 auf 10 Jahre (§ 335 StGB)⁶³. Die Möglichkeit der Verhängung einer Geldstrafe anstelle einer Freiheitsstrafe ist im Prinzip in allen Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger nach § 334 und der Bestechung ausländischer Abgeordneter nach Art. 2, § 2 IntBestG gegeben. Dies lässt sich aus § 47 StGB herleiten, wo die Möglichkeit ausgeweitet wird, anstelle der sonst im Gesetz (in diesem Fall § 334 StGB und Art. 2, § 2 IntBestG) vorgesehenen Freiheitsstrafe eine Geldstrafe zu verhängen⁶⁴. Nach § 47 StGB muss das Gericht anstatt einer Freiheitsstrafe sogar eine Geldstrafe verhängen, wenn die Freiheitsstrafe weniger als 6 Monate betragen würde. Dagegen ist in „schweren Fällen“ der Bestechung ausländischer Amtsträger allein die Verhängung einer Freiheitsstrafe möglich.

80. Hinsichtlich des Straftatbestands der Bestechung im geschäftlichen Verkehr nach §§ 299 und 300 StGB liegt die vorgesehene Dauer der Freiheitsstrafe in „schweren Fällen“ der Bestechung im geschäftlichen Verkehr zwischen 3 Monaten und 5 Jahren (und wie aus der Rechtsprechung hervorgeht, wurden alle bisher entschiedenen Fälle, in denen der Tatbestand der Bestechung im geschäftlichen Verkehr zu Grunde gelegt wurde, für „schwer“ befunden). Die Möglichkeit der Verhängung einer Geldstrafe von bis zu 10,8 Mio. Euro anstelle einer Freiheitsstrafe ist (wie weiter oben ausgeführt) im Prinzip in allen Fällen der Bestechung im geschäftlichen Verkehr nach § 47 StGB gegeben.

81. Hinsichtlich des Straftatbestands der Untreue nach § 266 (1) und (2) StGB liegt die gesetzlich vorgesehene Dauer der Freiheitsstrafe zwischen 1 Monat und 5 Jahren und steigt in „schweren Fällen“ von 6 Monaten auf 10 Jahre. Die Möglichkeit der Verhängung einer Geldstrafe ist auf Fälle beschränkt, die nicht „besonders schwer“ sind (§ 266 (2) StGB und § 47). „Besonders schwere Fälle“ (§ 263 StGB) können allein durch eine Freiheitsstrafe geahndet werden.

82. Bei Vergehen (d.h. allen Fällen von Bestechung ausländischer Amtsträger, Bestechung im geschäftlichen Verkehr und Untreue, einschließlich „besonders schwerer“ Fälle, wie weiter oben unter Abschnitt 1 ausgeführt) können die Rechtsfolgen der Tat jedoch auch durch einen Strafbefehl gemäß § 407 StPO festgesetzt werden, d.h. in einem schriftlichen Verfahren [vgl. Abschnitt 5.d (iv)], das auf Antrag der Staatsanwaltschaft in Anwendung kommen kann, wenn diese angesichts der Ergebnisse der Ermittlungen ein Hauptverfahren nicht für erforderlich hält. Zu den für dieses Verfahren vorgesehenen Sanktionen gehören insbesondere Geldstrafen von bis zu 10,8 Mio. Euro (selbst in Fällen, in denen nach dem Strafgesetzbuch allein eine Freiheitsstrafe möglich ist, d.h. in besonders schweren Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger und der Untreue) oder Freiheitsstrafen von bis zu einem Jahr, sofern diese auf Bewährung ausgesetzt werden (sogar in Fällen, in denen nach dem Strafrecht eine längere Freiheitsstrafe

62. Mit Ausnahme von Fällen der Bestechung von Richtern ausländischer Staaten oder Richtern eines internationalen Gerichts, wo sich das Mindeststrafmaß auf 6 Monate erhöht, und Fällen der Bestechung ausländischer Abgeordneter und in „minder schweren Fällen“ der Bestechung ausländischer Amtsträger, bei denen das Mindeststrafmaß 1 Monat ist (Artikel 2 IntBestG).

63. Fälle der Bestechung ausländischer Amtsträger, die unter das Übereinkommen fallen, stellen nie „minder schwere Fälle“ nach § 334 dar.

64. § 334 StGB und Art. 2, § 2 IntBestG sehen die Möglichkeit vor, in „minder schweren Fällen“ der Bestechung ausländischer Amtsträger oder ausländischer Abgeordneter anstatt einer Freiheitsstrafe eine Geldstrafe zu verhängen.

vorgesehen ist). Gemäß § 407 StPO kann ein Strafbefehl auch dazu führen, dass von einer Strafe abgesehen wird. Die deutschen Behörden erklärten jedoch, dass das Absehen von Strafe in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger nicht möglich sei. Die von Deutschland dargelegten sechs Beispiele von Strafbefehlen scheinen zu bestätigen, dass die bei Anwendung dieses Verfahrens in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger verhängten Sanktionen niedriger liegen als diejenigen, die nach den für den betreffenden Straftatbestand geltenden rechtlichen Bestimmungen vorgesehen sind. Den verantwortlichen Prüfern ist jedoch unklar, in welchem Umfang dieses Verfahren bisher in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger angewendet wurde, und sie empfehlen, die Anwendung dieses Verfahrens vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung der Rechtsprechung weiterzuverfolgen.

83. Bei Ausklammerung der Frage des Strafbefehlsverfahrens ist also festzustellen, dass für den Tatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger und der Untreue, außer in „besonders schweren Fällen“, anstelle von Freiheitsstrafen auch Geldstrafen verhängt werden können. Geldstrafen anstelle von Freiheitsstrafen sind auch in allen Fällen von Bestechung im Geschäftsverkehr möglich. Die höchsten Freiheitsstrafen können in „besonders schwereren“ Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger (§ 335 StGB) und in „besonders schwereren“ Fällen der Untreue verhängt werden. In diesen Fällen können die Freiheitsstrafen bis zu zehn Jahre betragen. In den übrigen Fällen ist das Strafmaß unabhängig von der Art des Straftatbestands vergleichbar: Die Höchstdauer beträgt gewöhnlich fünf Jahre, die Mindestdauer einen oder drei Monate.

84. Nach § 41 StGB, der auf alle Straftatbestände angewendet werden kann, wirkt insbesondere ein Umstand – die persönliche Bereicherung durch die Straftat (oder der Versuch der persönlichen Bereicherung) – von Rechts wegen erschwerend; ist dies gegeben, hat der Richter die Möglichkeit, zusätzlich zu einer Freiheitsstrafe eine Geldstrafe von bis zu 10,8 Mio. Euro zu verhängen. Dieser erschwerende Umstand wurde in allen Beispielen von Verfahren oder Gerichtsentscheidungen in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger, die dem Evaluierungsteam von Deutschland vorgelegt wurden, nur ein einziges Mal geltend gemacht⁶⁵.

iv) Höhe der von den Gerichten verhängten strafrechtlichen Sanktionen

85. Während des Besuchs vor Ort fragten die verantwortlichen Prüfer die Teilnehmer der Gesprächsrunden, ob die Zugrundelegung anderer Tatbestände als die Bestechung ausländischer Amtsträger in mit internationaler Bestechung in Zusammenhang stehenden Fällen zu einer Absenkung des tatsächlich angewendeten Strafmaßes führt. Die Vertreter der Staatsanwaltschaft versicherten den verantwortlichen Prüfern einhellig, dass dies nicht der Fall sei. Nach Aussagen von Strafverteidigern sind die Sanktionen hingegen strenger, wenn es sich bei der verfolgten Straftat um die Bestechung ausländischer Amtsträger handelt, und die vorliegenden Gerichtsentscheidungen scheinen diese Ansicht zu bestätigen.

86. In den in den jährlichen Berichten genannten Fällen und in den von den deutschen Behörden übermittelten Entscheidungen wurden zehn natürliche Personen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger verurteilt (§ 334 StGB)⁶⁶. Gegen neun von ihnen wurden Freiheitsstrafen verhängt, eine Person erhielt nach einem Strafbefehlsverfahren nur eine Geldstrafe (20 000 Euro)⁶⁷. Fünf der neun Freiheitsstrafen wurden zur Bewährung ausgesetzt, vier davon betrafen Personen, die in „besonders schweren“ Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger verurteilt worden waren⁶⁸. Die durchschnittliche Dauer der Frei-

65. Vgl. Fall „H. und K, ehemalige Verantwortliche von Siemens“, siehe weiter oben.

66. Vgl. jährliche Berichte 2006-2007, Bayern a) (1 Person); 2007-2008, Bayern a) (2 Personen); 2008, Baden-Württemberg c) (3 Personen); Saarland (3 Personen); Hamburg b) (1 Person).

67. Vgl. jährlicher Bericht 2008, Hamburg b).

68. Vgl. Strafbefehl vom 14. April 2005, Amtsgericht München (1 Person); Urteil vom 27. Februar 2008, Landgericht München I (1 Person); Urteil vom 17. März 2008, Landgericht Stuttgart (3 Personen – eine

heitsstrafen betrug 2 Jahre und 3 Monate. Die längste Freiheitsstrafe betrug fünf Jahre und war mit einer Geldstrafe von 2,16 Mio. Euro verbunden, wobei aber der Beklagte, der wegen Bestechung ausländischer Amtsträger in zwei Fällen verurteilt wurde, auch in über 600 Fällen anderer Straftaten schuldig gesprochen wurde⁶⁹.

87. Zehn weitere Personen wurden wegen Bestechung im geschäftlichen Verkehr verurteilt⁷⁰, alle in „besonders schweren“ Fällen (§ 300 StGB). Keine dieser Personen wurde inhaftiert. Zwei wurden nach einem Strafbefehlsverfahren lediglich zu einer Geldstrafe verurteilt (die 20 000 Euro nicht überstieg). Gegen acht Personen wurden zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafen von durchschnittlich 1 Jahr und 6 Monaten verhängt, die in fünf Fällen durch Geldstrafen ergänzt wurden. In einem Fall, in dem der frühere Vorstandsvorsitzende eines führenden Maschinenbauunternehmens verwickelt war, belief sich die Geldstrafe auf 100 000 Euro⁷¹, in den übrigen Fällen auf zwischen 1 800 Euro und 21 600 Euro.

88. Zehn Personen, gegen die im Rahmen der oben genannten Fälle und Gerichtsentscheidungen Sanktionen wegen Untreue verhängt wurden (§ 266 StGB)⁷², erhielten zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafen von durchschnittlich 1 Jahr und 6 Monaten, und einige mussten zusätzlich eine Geldstrafe zahlen. In einem Fall betrug die Geldstrafe 150 000 Euro⁷³, in den übrigen Fällen durchschnittlich 27 000 Euro⁷⁴.

89. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Verurteilungen im Zusammenhang mit dem Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger effektiv zu Inhaftierungen und zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafen führten, deren Dauer fast doppelt so lang war wie bei den Verurteilungen auf der Grundlage des Tatbestands der Bestechung im Geschäftsverkehr und der Untreue. Im Gegensatz zu den Verurteilungen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger führten die Verurteilungen wegen Bestechung im Geschäftsverkehr und Untreue zu keiner Inhaftierung und hatten kürzere auf Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafen und im Allgemeinen Geldstrafen geringer Höhe zur Folge (außer in besonders schweren Fällen, an denen hochrangige Führungskräfte beteiligt waren). Die verantwortlichen Prüfer stellten zudem eine Tendenz zur Verhängung von Strafen fest, die sich weitgehend im mittleren bis unteren Bereich des möglichen Strafrahmens gemäß §§ 334 und 335 StGB bewegten, d.h. je nach der Schwere der Tat 5 bzw. 10 Jahre. Die deutschen Behörden wiesen darauf hin, dass dies mit den für andere Wirtschaftsstraftaten verhängten Sanktionen in Einklang stehe, legten aber keine Zahlen vor, die diese Sichtweise stützen würden.

davon zu nicht zur Bewährung ausgesetzter Freiheitsstrafe verurteilt), im Folgenden bezeichnet als **Fall „Unternehmen WB und drei ehemalige Verantwortliche“**.

69. Vgl. Fall „Unternehmen WB und drei ehemalige Verantwortliche“, siehe weiter oben.

70. Vgl. jährliche Berichte 2007-2008, Bayern a) (2 Personen); 2008, Hessen i) (2 Personen); 2009, Bayern b) (2 Personen); Baden-Württemberg h) (2 Personen); Liste von Fällen in den Antworten Deutschlands auf die Fragebogen der Phase 3, Hamburg (bb) (1 Person); Urteil vom 28. Juni 2010, Landgericht München I (1 Person).

71. Vgl. Urteil vom 28. Juni 2010, Landgericht München I.

72. Vgl. jährlicher Bericht 2006-2007, Hessen c) (3 Personen); Urteil vom 28. Juli 2008, Landgericht München I (1 Person), im Folgenden bezeichnet als **Fall „Siemens, ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“**; Urteil vom 19. November 2008, Landgericht München I (2 Personen), im Folgenden bezeichnet als **Fall „H. und K., ehemalige Verantwortliche von Siemens“**; Urteil vom 19. Dezember 2009, Landgericht München I (1 Person); Urteil vom 28. April 2010, Landgericht München I (2 Personen), im Folgenden bezeichnet als **Fall „RW und KH, ehemalige Verantwortliche von Siemens“**; Urteil vom 23. November 2010, Landgericht Darmstadt (1 Person), im Folgenden bezeichnet als **Fall „K., ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“**.

73. Vgl. Fall „K., ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“, siehe weiter oben.

74. Vgl. Fall „Siemens, ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“ und Fall „RW und KH, ehemalige Verantwortliche von Siemens“, siehe weiter oben.

90. Eine auf Grund des Tatbestands der Untreue erfolgte Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr hat für den Betroffenen zudem automatisch zur Folge, dass er oder sie in den nächsten fünf Jahren nicht als Geschäftsführer oder Vorstandsmitglied eines Unternehmens tätig sein kann⁷⁵. Bei Verurteilung wegen Bestechung ausländischer Amtsträger oder Bestechung im Geschäftsverkehr kann das Gericht dem Betroffenen auch die Ausübung bestimmter Berufe oder Gewerbe untersagen (§ 70 StGB), wobei aber in keiner der dem Evaluierungsteam vorgelegten Entscheidungen ein solches Verbot ausgesprochen wurde. Bei den meisten regulierten Berufen (z.B. im Bankgewerbe⁷⁶ und in den Rechtsberufen) ist im Fall einer strafrechtlichen Verurteilung ein automatischer Berufsausschluss vorgesehen.

v) *Strafaussetzung*

91. Nach § 56 StGB kann das Gericht bei einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von nicht mehr als zwei Jahren die Vollstreckung der Strafe zur Bewährung aussetzen, „wenn zu erwarten ist, dass der Verurteilte sich schon die Verurteilung zur Warnung dienen lassen und künftig auch ohne die Einwirkung des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird“. Von dieser Möglichkeit wurde in der Praxis häufig Gebrauch gemacht, denn 23 der 27 seit 2005 verhängten Freiheitsstrafen wurden ausgesetzt (darunter alle 18 der wegen Bestechung im Geschäftsverkehr und Untreue angeordneten Freiheitsstrafen, und 5 der 9 der wegen Bestechung ausländischer Amtsträger verhängten Freiheitsstrafen). Auch dies bestätigt die obige Feststellung, dass die für Bestechung ausländischer Amtsträger verhängten Sanktionen strenger sind als für andere Straftatbestände im Zusammenhang mit internationaler Bestechung. Während des Besuchs vor Ort unterhielt sich das Evaluierungsteam ausführlich mit einer Reihe von Juristen über die Frage der sehr häufigen Aussetzung von Freiheitsstrafen bei Fällen der Auslandsbestechung. Dabei erklärten vor allem Vertreter akademischer Kreise und Staatsanwälte, dass dieser Trend nicht spezifisch in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger, sondern auch im Hinblick auf andere Wirtschaftsstrafsachen zu beobachten sei. Die deutschen Behörden legten keine Daten vor, die diese Sichtweise stützen, erklärten aber, dass dies auf einen von den deutschen Gerichten allgemein verfolgten Ansatz zurückzuführen sei. Angesichts der oben genannten Zahlen gibt das Evaluierungsteam dennoch seiner Besorgnis darüber Ausdruck, dass die bislang in Fällen der Auslandsbestechung ergangenen Urteile von einer konservativen Nutzung der zahlreichen vom deutschen Recht gebotenen Sanktionsmöglichkeiten zeugt.

vi) *Vom Gesetzgeber vorgesehene mildernde Umstände*

92. Bei der Strafzumessung muss das Gericht nach einer Reihe von unter § 46 StGB aufgeführten Gesichtspunkten die Umstände, die für und gegen den Täter sprechen, gegeneinander abwägen. Wie in Abschnitt 5 näher ausgeführt, gestattet es eine vor kurzem in das Strafgesetzbuch aufgenommene Bestimmung (StGB 46b) dem Gericht auch, die Strafe zu mildern, wenn der Täter zur Aufklärung des Falls oder zur Verhinderung weiterer Straftaten mit den Strafverfolgungsbehörden kooperiert.

vii) *Mildernde Umstände in der Rechtsprechung*

Anstiftung

93. Während des Besuchs vor Ort unterstrichen die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden und des privaten Sektors, dass Bestechungsgeldforderungen (bzw. ein Klima, in dem die Zahlung von Bestechungsgeldern allgemein erwartet wird) bei der Bestimmung des Schuldmaßes des Angeklagten und der Strafzumessung zu berücksichtigen sei. Diese Auffassung spiegelt sich in drei von Deutschland vorgelegten

75. Vgl. § 6, Abs. 2, Unterabs. 3(e) GmbHG und § 76, Abs. 3, Unterabs. 3(e) AktG.

76. § 35 i.V.m. § 33, Abs. 1, Nr. 1-8 oder § 33, Abs. 3, Nr. 1-3 KWG.

Gerichtsentscheidungen wider (zwei davon gegen natürliche Personen und eine gegen ein Unternehmen)⁷⁷. In einer weiteren Entscheidung stellte das Gericht fest, dass es allgemein bekannt ist, dass in vielen Ländern und insbesondere in der Region, für die der Angeklagte zuständig war, keine Aufträge vergeben werden, ohne dass Bestechungsgelder gezahlt werden⁷⁸. Diese Aussage stellt, zumindest dem Sinn nach, eine Abkehr von Ziffer 7 der Erläuterungen des Übereinkommens dar, der zufolge die Bestechung ausländischer Amtsträger eine Straftat ist, unabhängig von etwaigen Erkenntnissen über die örtlichen Gepflogenheiten oder der angeblichen Notwendigkeit von Zahlungen, um einen Auftrag zu erlangen oder zu behalten. Anhang 1 der Empfehlung von 2009⁷⁹ legt zudem fest, dass Artikel 1 des Übereinkommens so umgesetzt werden sollte, dass es im Fall, in dem ein ausländischer Amtsträger ein Bestechungsgeld fordert, weder Verteidigungsgründe noch Ausnahmen zulässt. Solche Verteidigungsgründe kommen nach deutschem Recht beim Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger nicht in Betracht und wurden bei der oben genannten Gerichtsentscheidung auch nicht geltend gemacht. Die Arbeitsgruppe gibt jedoch ihrer Besorgnis über das Ausmaß Ausdruck, in dem Bestechungsgeldforderungen bzw. die Anstiftung zur Bestechung bei der Bestimmung des Schuldmaßes und in Bezug auf Strafmilderungen Berücksichtigung finden. Die Berücksichtigung von Bestechungsgeldforderungen als solche ist nicht unbedingt mit einem Verstoß gegen das Übereinkommen gleichzusetzen, doch könnte das ihnen als mildernde Umstände beigemessene Gewicht zu einem Problem werden, wenn es dazu führen sollte, dass die verhängten Strafen nicht hinreichend wirksam, angemessen und abschreckend sind (wie es Artikel 3 des Übereinkommens verlangt). Dies sollte von der Arbeitsgruppe vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung der Rechtsprechung weiterverfolgt werden.

Sonstige mildernde Umstände

94. Aus den Beispielen in den jährlichen Berichten und den Gerichtsentscheidungen, die dem Evaluierungsteam vorgelegt wurden, ist klar ersichtlich, dass üblicherweise bestimmte Umstände, wie z.B. die Tatsache, dass der Angeklagte nach Aufdeckung der Straftat das Unternehmen verließ, sich nicht persönlich zu bereichern suchte und allein im Interesse seines Unternehmens handelte oder dass er erstmals straffällig wurde, in Betracht gezogen werden, um das Schuldmaß zu bestimmen und die Strafe zu mildern. Auch die Zusammenarbeit des Angeklagten mit den Behörden, ein Geständnis und die Tatsache, dass er/sie nicht versucht hat, die Verantwortung auf Untergebene abzuschieben, wurden bei mehreren Entscheidungen als mildernde Umstände anerkannt⁸⁰. Bei mehreren von Strafgerichten verhängten Sanktionen wurden auch zwischen natürlichen Personen und Unternehmen geschlossene zivilrechtliche Vergleiche berücksichtigt, wie z.B. die zwischen Siemens und Beschäftigten des Unternehmens, die sich bereit erklärten, das Unternehmen aus eigenen Mitteln zu entschädigen⁸¹. Obwohl einige dieser mildernden Umstände in vielen

77. Vgl. Urteil vom 27. Februar 2008, Landgericht München I und Entscheidung des Landgerichts München vom 19. Dezember 2009 (S. 24, Abschn. III), wo es heißt: *Darüber hinaus liegen besondere Umstände in der Person und in der Tat vor, die eine Strafaussetzung zur Bewährung rechtfertigen (§ 56 Abs. 2 StGB). Die Straftaten stehen im Zusammenhang mit dem damaligen Anbieter, bei dem der Angeklagte nicht mehr beschäftigt ist. Die Auftragserrlangung war ohne Bestechungsgelder nicht möglich.* Vgl. auch Entscheidung des Landgerichts Hildesheim vom 4. August 2009 (Unternehmen P. Heizungssysteme), wo es heißt: *Der sog. Sanktionsanteil ist mit lediglich 20 000 € relativ gering ausgefallen, weil der Nebenbeteiligten zuzugestehen ist, dass im Tatzeitraum ohne Geldzahlungen an die Verantwortliche in Rumänien ggfs. keine Geschäftsbeziehung entstanden wäre oder der Ablauf der Geschäfte sich zum wirtschaftlichen Nachteil der Nebenbeteiligten ‚hingezogen‘ hätte.*

78. Vgl. Fall „GK, ehemaliger Verantwortlicher bei Siemens“, siehe weiter oben. In diesem Verfahren wurde der Angeklagte in vier Fällen der Untreue für schuldig befunden und zu einer zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe von zwei Jahren verurteilt.

79. Annex I: Good Practice Guidance on Implementing Specific Articles of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions.

80. Vgl. beispielsweise das Urteil vom 28. Juni 2010, Landgericht München I.

81. Vgl. Fall „H. und K., ehemalige Verantwortliche von Siemens“, siehe weiter oben.

Ländern üblich sind und/oder unter bestimmten Umständen gerechtfertigt zu sein scheinen, sollten ihre Anwendung und ihre Effekte auf die Wirksamkeit des Strafmaßes insgesamt vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung der Rechtsprechungspraxis weiterverfolgt werden. Besonderes Augenmerk richteten die verantwortlichen Prüfer darauf, dass das Fehlen persönlicher Bereicherung und die Tatsache, dass der Täter im Interesse seines Unternehmens handelte, als mildernde Umstände betrachtet werden könnten, da diese Umstände für den Tatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger typisch sind und daher potenziell zur Milderung fast aller Strafen für Auslandsbestechung zur Anwendung kommen könnten, wodurch sich das vom Gesetzgeber vorgesehene Strafmaß in der Praxis systematisch reduzieren würde.

95. Ein weiterer mildernder Umstand, der bei mehreren Entscheidungen gegen ehemalige Mitarbeiter von Siemens als solcher anerkannt wurde, war die Tatsache, dass keiner von ihnen direkt an der Einrichtung des Bestechungsgeldsystems und der schwarzen Kassen beteiligt war. Die betreffenden Personen wurden zu einem Zeitpunkt eingestellt, als dieses System und die schwarzen Kassen bereits existierten⁸². Dieser Umstand sowie die Tatsache, dass es ihnen dem Gericht zufolge unmöglich war, sich diesem System zu entziehen, ohne ihre Karriere erheblich zu beeinträchtigen, und dass es für sie leicht war, die Taten zu begehen, weil es keine geeigneten Kontrollen im Unternehmen gab, führten dazu, dass gegen sie geringe Strafen verhängt wurden.

viii) *Verwaltungsrechtliche Sanktionen gegen natürliche Personen wegen Aufsichtspflichtverletzung*

96. Artikel 1 des Übereinkommens verlangt, dass jede Vertragspartei die erforderlichen Maßnahmen trifft, um die Bestechung ausländischer Amtsträger zur Straftat zu erklären, und Artikel 3 schreibt vor, dass gegen natürliche Personen in solchen Fällen strafrechtliche Sanktionen zu verhängen sind. Das Evaluierungsteam stellte fest, dass mindestens vier ehemalige Verantwortliche von Siemens nicht strafrechtlich zur Verantwortung gezogen wurden, sondern nur verwaltungsrechtliche Sanktionen wegen Aufsichtspflichtverletzung erhielten (§ 130 OWiG)⁸³. Nach Aussage von Vertretern der Staatsanwaltschaft, mit denen sich das Evaluierungsteam vor Ort traf, werden die verwaltungsrechtlichen Sanktionen als „Auffangnetz“ für Fälle genutzt, in denen es unmöglich ist, eine Straftat nachzuweisen.

97. Staatsanwaltschaften können gegen in Unternehmen in leitender Stellung beschäftigte Personen Geldstrafen für das Unterlassen der erforderlichen Aufsichtsmaßnahmen verhängen, um zu verhindern, dass sich rangniedrigere Beschäftigte einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit schuldig machen⁸⁴ (wie unter Abschnitt 2 über juristische Personen eingehender erörtert). Solche von Staatsanwaltschaften auf Grund von § 130 OWiG getroffenen Entscheidungen sind nicht öffentlich, wenn die Sanktion außergerichtlich festgelegt wird. Gegen die Person in leitender Stellung kann eine Geldbuße festgesetzt werden, die im Falle von Fahrlässigkeit bis zu 500 000 Euro und bei Vorsätzlichkeit bis zu 1 Mio. Euro betragen kann. Dieses Höchstmaß der bei Ordnungswidrigkeiten vorgesehenen Geldbuße für natürliche Personen ist mehr als zehnmals niedriger als das der bei Straftaten vorgesehenen Geldstrafen für natürliche Personen⁸⁵. Von den vier ehemaligen Verantwortlichen von Siemens wurden zwei der Fahrlässigkeit für schuldig befunden und erhielten eine Geldbuße von 150 000 Euro bzw. 250 000 Euro⁸⁶, womit das Höchstmaß der

82. Vgl. beispielsweise Fall „GK, ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“, Verurteilung zu einer auf Bewährung ausgesetzten zweijährigen Freiheitsstrafe.

83. Vgl. jährlicher Bericht 2009, Bayern a) (2 Personen); Entscheidung vom 8. Februar 2010 der Staatsanwaltschaft München I (1 Person), im Folgenden bezeichnet als **Fall „R, ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“**, Entscheidung vom 2. März 2010 der Staatsanwaltschaft München I (1 Person), im Folgenden bezeichnet als **Fall „P, ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“**.

84. Vgl. §§ 42 und 130 OWiG.

85. Dieser Höchstbetrag gilt für Personen mit einem monatlichen Einkommen von mindestens 1 Mio. Euro (vgl. § 40 StGB).

86. Vgl. Fall „R., ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“, und Fall „P, ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“, siehe weiter oben.

Geldbuße für Ordnungswidrigkeiten nicht erreicht wurde. Beide waren Vorstandsmitglieder und hatten sich bereit erklärt, das Unternehmen im Rahmen eines zivilrechtlichen Vergleichs zu entschädigen (in einem Fall in Höhe von 3 Mio. Euro), was bei der Bemessung der Höhe der Geldbuße berücksichtigt wurde. Dem Evaluierungsteam wurden keine Informationen über die gegen die beiden anderen ehemaligen Verantwortlichen verhängten Sanktionen vorgelegt. Die Arbeitsgruppe nimmt das Bestehen dieses „Auffangnetzes“ und den von der Staatsanwaltschaft verfolgten pragmatischen Ansatz zur Kenntnis, der dazu beitragen soll sicherzustellen, dass natürliche Personen, wenn keine ausreichenden Beweise für eine strafrechtliche Ahndung vorhanden sind, verwaltungsrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können, und stellt auch fest, dass davon Gebrauch gemacht wird, um die Verantwortlichkeit juristischer Personen auszulösen (wie unter Abschnitt 2 untersucht wird).

ix) Im Zusammenhang mit den Einstellungen nach § 153a StPO vereinbarte Sanktionen

98. Den von den deutschen Behörden übermittelten jährlichen Berichten und Entscheidungen zufolge wurde bei 35 natürlichen Personen, d.h. über der Hälfte der natürlichen Personen, gegen die seit 2005 Sanktionen wegen Tatbeständen im Zusammenhang mit Auslandsbestechung verhängt wurden, § 153a der StPO angewendet⁸⁷. Nach diesem Programm hat die Staatsanwaltschaft die Möglichkeit, unter Erteilung von Auflagen und Weisungen für den Beschuldigten vorläufig von der Strafverfolgung abzusehen (wie unter Abschnitt 5 zur Strafverfolgung noch näher ausgeführt wird). Die Auflagen, denen das Gericht und der Beschuldigte zustimmen müssen, können in der Zahlung eines Geldbetrags an die Staatskasse oder an eine gemeinnützige Einrichtung bestehen. Über einige dieser Verfahrenseinstellungen wurde zwar in den Medien berichtet, weil die Betroffenen ehemalige Mitarbeiter von Siemens waren, das Vorhandensein und die Einzelheiten der entsprechenden Vereinbarungen werden der Öffentlichkeit im Prinzip jedoch nicht zur Kenntnis gebracht und bleiben somit vertraulich (sie sind Dritten nicht zugänglich, auch nicht den deutschen Behörden). Die deutschen Behörden erklärten, dass eine solche Einstellung zuweilen auch im Rahmen von der Öffentlichkeit zugänglichen Gerichtsverhandlungen erfolgt. Die Einstellung nach § 153a StPO widerspricht dem Grundsatz der Öffentlichkeit von Gerichtsentscheidungen (wenngleich dem Prinzip der Öffentlichkeit, wie weiter oben in der Einleitung ausgeführt, schon insofern Grenzen gesetzt sind, als die Namen der Verfahrensbeteiligten und bestimmte andere Elemente nicht offengelegt werden).

99. Während des Besuchs des Evaluierungsteams vor Ort erklärte ein Richter, dass der von Staatsanwälten und Richtern bei solchen Einstellungen nach § 153a StPO angestrebte Betrag in der Regel dem Zweifachen des Gewinns oder des Bestechungsgelds entspräche. Alle oben genannten 35 natürlichen Personen waren bereit, als Bedingung für die Einstellung des Verfahrens eine Geldsumme zu zahlen. In den jährlichen Berichten wurde der entsprechende Betrag nur in Bezug auf 11 Personen offengelegt. Für diese lag er zwischen 600 Euro und 50 000 Euro.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer sprechen Deutschland ihre Anerkennung für den hohen Grad der Durchsetzung aus, der seit Phase 2 stetig zugenommen und zu einer bedeutenden Zahl von Sanktionen gegen natürliche Personen in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger geführt hat. Die verantwortlichen Prüfer nehmen zwar zur Kenntnis, dass die Geldstrafen für Auslandsbestechung laut Aussage der deutschen Behörden mit denen für andere Wirtschaftsstraftaten vergleichbar sind, geben aber ihrer Besorgnis Ausdruck, dass die bisher tatsächlich verhängten Sanktionen u.U. nicht voll wirksam, angemessen und abschreckend sind.

87. Vgl. jährliche Berichte 2007-2008, Hamburg c) (1 Person); sowie 2009, Bayern a) (5), ergänzt durch Informationen der Staatsanwaltschaft München während des Besuchs vor Ort (23 Personen, alle in demselben großen Fall internationaler Bestechung verwickelt); Baden-Württemberg g) (3 Personen); Hessen a) (1 Person) und Nordrhein-Westfalen a) (3 Personen); Urteil vom 26. Juni 2009, Landgericht Hildesheim (3 Personen); Fall „K., ehemaliger Verantwortlicher von Siemens“ (1 Person) .

Sie sind der Auffassung, dass die Höhe der in der Praxis verhängten Freiheits- und Geldstrafen im Vergleich zu dem vom Gesetzgeber vorgesehenen Höchstmaß im Allgemeinen gering zu sein scheint, und stellen insbesondere fest, dass die bisher verhängten Freiheitsstrafen überwiegend zur Bewährung ausgesetzt wurden. Die verantwortlichen Prüfer haben auch gewisse Bedenken im Hinblick auf das Gewicht, das die Gerichte bestimmten mildernden Umständen beizumessen scheinen, insbesondere der Anstiftung. Sie erkennen zwar an, dass der pragmatische Ansatz, den die deutschen Staatsanwaltschaften und Gerichte verfolgen, indem sie auch andere Tatbestände als die Bestechung ausländischer Amtsträger zu Grunde legen, ohne Zweifel ganz erheblich zu dem hohen Durchsetzungsgrad in Deutschland beigetragen hat, stellen aber fest, dass bei diesen anderen Tatbeständen im Allgemeinen geringere Strafen verhängt wurden als beim Tatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger. Sie sind zudem besorgt über die Auswirkungen, die die Ausübung des Verfolgungsermessens in bestimmten Verfahren – d.h. Einstellungen nach § 153a StPO, Strafbefehlen (§ 407 StPO) und Verständigungen mit dem Gericht (§ 257c StPO) – auf das Strafmaß haben könnte (auf die Frage des Verfolgungsermessens wird unter Abschnitt 5 noch näher eingegangen).

Die verantwortlichen Prüfer empfehlen Deutschland daher:

a) Bei den Strafverfolgungsbehörden ein Bewusstsein dafür zu schaffen, wie wichtig es ist, (i) gegen natürliche Personen, die der Auslandsbestechung für schuldig befunden wurden, wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen zu verhängen, einschließlich in Fällen der Anstiftung, (ii) die gesamte Bandbreite der vorhandenen strafrechtlichen Maßnahmen auszuschöpfen, wobei die Strafverfolgungsbehörden ermutigt werden sollten, die vom Gesetz vorgesehene Möglichkeit der Berufung zu nutzen, wenn sie die getroffenen Gerichtsentscheidungen als zu milde betrachten, und (iii) sicherzustellen, dass der Rückgriff auf andere Straftatbestände als den der Bestechung ausländischer Amtsträger nicht dazu führt, dass das Strafmaß geringer ausfällt.

b) Statistische Daten über im Rahmen der Strafverfolgung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger verhängte Sanktionen in solcher Weise zu erheben, dass unterschieden wird zwischen (i) der Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger und sonstigen Straftaten, insbesondere Bestechung im geschäftlichen Verkehr und Untreue, (ii) dem angewendeten Verfahren (gerichtliche Entscheidung mit vollständigem Verfahren, Einstellung nach § 153a StPO, Strafbefehl gemäß § 407 StPO oder Verständigung zwischen Gericht und Verfahrensbeteiligten gemäß § 257c StPO), um so die Höhe der verhängten Sanktionen in allen Bundesländern beobachten zu können.

Sie empfehlen zudem, dass die Anwendung mildernder Umstände, insbesondere der Anstiftung, durch die Gerichte von der Arbeitsgruppe weiter beobachtet wird. Dies kann von der Arbeitsgruppe als ein horizontaler Aspekt behandelt werden.

Die verantwortlichen Prüfer stellen fest, dass die Anwendung von § 153a StPO die Verhängung zahlreicher finanzieller Sanktionen gegen natürliche Personen ermöglichte, was zu einem hohen Durchsetzungsgrad führte. Sie weisen jedoch auf den Mangel an Transparenz dieser Verfahren hin und empfehlen, dass Deutschland gegebenenfalls bestimmte Elemente der entsprechenden Vereinbarungen im Einklang mit seinen datenschutz- und verfassungsrechtlichen Bestimmungen auf geeignete Weise veröffentlicht, so z.B. die jeweiligen Gründe für die Einstellung und die erteilten Auflagen (insbesondere die Höhe der zu zahlenden Geldbeträge), da dies die Rechenschaftspflicht erhöhen, das Bewusstsein schärfen und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Durchsetzung der gesetzlichen Bestimmungen zur Korruptionsbekämpfung in Deutschland stärken würde.

b) Juristische Personen

i) Unveränderte gesetzliche Bestimmungen – mögliche verwaltungsrechtliche Sanktionen

100. In ihrer Phase-2-Evaluierung empfahl die Arbeitsgruppe Deutschland, „Maßnahmen zu ergreifen, um die Wirksamkeit der Verantwortlichkeit juristischer Personen sicherzustellen“, z.B. durch „die Herausgabe von Leitlinien über den Gebrauch des Verfolgungsermessens und eine weitere Anhebung der Höchstbeträge bei Geldsanktionen“ (Empfehlung 7). Zum Zeitpunkt des schriftlichen Folgeberichts zu Phase 2 war die Frage einer weiteren Anhebung der monetären Sanktionen gerade einer Neubeurteilung durch die deutschen Behörden unterzogen worden, die zu dem Schluss gekommen waren, dass das gesetzliche Höchstmaß der Sanktionen von 1 Mio. Euro ausreichend und angemessen sei. Deutschland wies zudem darauf hin, dass die finanziellen Sanktionen in der Praxis über das gesetzliche Höchstmaß von 1 Mio. Euro hinausgehen können, nämlich in Fällen, in denen die Staatsanwaltschaften und Gerichte die Abschöpfung von durch die rechtswidrige Handlung erzielten Gewinnen, die dieses Höchstmaß übersteigen, verlangen können. Die Arbeitsgruppe kam zu dem Schluss, dass Empfehlung 7 nicht umgesetzt wurde.

101. Wenn eine Person in leitender Stellung eine Straftat begeht (z.B. Bestechung eines ausländischen Amtsträgers oder Bestechung im Geschäftsverkehr) oder sich der Ordnungswidrigkeit der Aufsichtspflichtverletzung schuldig macht, indem sie es unterlässt, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um zu verhindern, dass rangniedrigere Beschäftigte eine Straftat begehen, so kann gemäß §§ 30 und 130 OWiG gegen die juristische Person eine Geldbuße von maximal 1 Mio. Euro, wenn es sich um eine vorsätzliche Tat handelt (was bei der Bestechung ausländischer Amtsträger und der Bestechung im Geschäftsverkehr stets der Fall ist), und von maximal 500 000 Euro, wenn Fahrlässigkeit der Grund ist, verhängt werden.

102. Gemäß § 17(4) OWiG soll eine gegen eine juristische Person verhängte Geldbuße den wirtschaftlichen Vorteil übersteigen, der durch die betreffende Ordnungswidrigkeit erlangt wurde. Eine Geldbuße besteht aus zwei Teilen, einem Sanktionsanteil, d.h. dem eigentlichen Bußgeld und einem konfiskatorischen Anteil (der sogenannten „Gewinnabschöpfung“). Ist der finanzielle Gewinn höher als das gesetzliche Höchstmaß des Bußgeldes (d.h. 1 Mio. Euro bzw. 500 000 Euro), so muss der Gesamtbetrag der Geldbuße der Summe der erzielten Gewinne (Gewinnabschöpfung) zuzüglich eines Betrags von maximal 1 Mio. bzw. 500 000 Euro (Sanktionsanteil) entsprechen⁸⁸.

ii) Zunahme der gegen juristische Personen verhängten Sanktionen in jüngster Zeit

103. Während der Phase-2-Evaluierung war die Arbeitsgruppe zu dem Schluss gekommen, dass die Frage, ob die gegen juristische Personen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger verhängten Sanktionen in der Praxis wirksam, angemessen und abschreckend sind, angesichts fehlender Beispiele aus der Rechtsprechung weiter zu beobachten sei. Seit 2007 wurden gegen juristische Personen in 6 Fällen Sanktionen verhängt⁸⁹. Eine weitere Entscheidung⁹⁰ (die unter Abschnitt 4 näher erörtert wird), führte zur Abschöpfung unrechtmäßig erworbener Gewinne bei einer juristischen Person, ohne dass diese selbst für schuldig befunden wurde (dies wurden lediglich die natürlichen Personen).

88. Vgl. Fall „Telekommunikationssparte Siemens“, siehe weiter oben.

89. Vgl. Fälle „Telekommunikationssparte Siemens“, „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“, „In Hamburg ansässiges Schifffahrtsunternehmen“, „Nutzfahrzeugsparte MAN“, „Turbinensparte MAN“ und „Unternehmen P.“, siehe weiter oben.

90. Vgl. Fall „Unternehmen WB und drei ehemalige Verantwortliche“ und Fall „Siemens (Enel)“, siehe weiter oben.

104. Der Trend zu einer aktiveren Strafverfolgung und Bestrafung juristischer Personen steht u.U. mit einer Änderung der Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV) (Ziffer 180a RiStBV) von August 2006 in Zusammenhang, mit der die Staatsanwaltschaften bei Strafverfahren gegen natürliche Personen, die dem Leitungsbereich eines Unternehmens angehören, ausdrücklich aufgefordert werden zu prüfen, ob auch eine Geldbuße gegen das Unternehmen verhängt werden sollte. Dem Evaluierungsteam wurden jedoch keine Statistiken vorgelegt, aus denen die Zahl der gegen juristische Personen in Zusammenhang mit anderen Wirtschaftsstraftaten verhängten Sanktionen hervorgehen würde, weshalb es nicht in der Lage ist, Vergleiche anzustellen (was auch unter Abschnitt 2 zur Verantwortlichkeit juristischer Personen erörtert wurde).

iii) *Tatsächliche Höhe des Sanktionsanteils der Geldbuße*

105. Ebenso wie bei natürlichen Personen tragen die deutschen Gerichte bei der Bemessung der Höhe des Sanktionsanteils der gegen juristische Personen verhängten Geldbußen verschiedenen erschwerenden und mildernden Umständen Rechnung. Aus der Rechtsprechungspraxis ist ersichtlich, dass hierzu folgende Umstände gehören: die Schwere der Tat, die wirtschaftliche Situation der Verfahrensbeteiligten, die Höhe der gezahlten Bestechungsgelder, die Dauer der Bestechungszahlungen, der Erfolg des Bestechungssystems, die Frage, ob Bestechung zur üblichen Praxis des Unternehmens gehörte oder ein anerkannter Bestandteil der Unternehmensstrategie war⁹¹, und die Dauer der Betriebsangehörigkeit der betreffenden natürlichen Personen. Die Gerichte tragen auch der Frage Rechnung, in welchem Maße das Unternehmen bei den Ermittlungen mit den Behörden kooperiert⁹², z.B. durch die freiwillige Offenlegung von Informationen und die Enthebung der Beschäftigten von ihren Verschwiegenheitspflichten⁹³. Ein weiterer mildernder Umstand ist die Frage, ob das Unternehmen Maßnahmen getroffen hat, um Auslandsbestechung künftig zu verhindern, z.B. durch die Einrichtung umfassender Compliance-Programme⁹⁴ (was auch unter Abschnitt 5 zur Strafverfolgung und in Abschnitt 7 zu Compliance-Programmen und Rechnungsprüfung erörtert wird). Das Bußgeld kann auch reduziert werden, wenn das Unternehmen für denselben Tatbestand in einem anderen Land bestraft wurde bzw. wird⁹⁵.

106. Auch Anstiftung bzw. das Wissen um die Notwendigkeit von Bestechungsgeldern können als mildernder Umstand betrachtet werden, was Anlass zu den gleichen Bedenken wie bei natürlichen Personen gibt. In mindestens einem Fall führte dieser Umstand zu einer erheblichen Senkung des Bußgelds⁹⁶, denn das Gericht erklärte: „Der sog. Sanktionsanteil ist mit lediglich 20 000 € relativ gering ausgefallen, weil der Nebenbeteiligten zuzugestehen ist, dass im Tatzeitraum ohne Geldzahlungen an die Verantwortliche in Rumänien gegebenenfalls keine Geschäftsbeziehung entstanden wäre.“

107. In der Praxis erreicht der Sanktionsanteil selten das gesetzliche Höchstmaß, auch wenn er oft mit einer erheblichen konfiskatorischen Komponente verbunden ist. Seit 2005 wurde das gesetzlich vorgesehene Höchstmaß des Bußgeldes von 1 Mio. Euro nur in einem Fall erreicht (wobei zusätzlich unrechtmäßig

91. Vgl. Fall „Nutzfahrzeugsparte MAN“ und Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“, siehe weiter oben.

92. Vgl. beispielsweise den Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“, siehe weiter oben.

93. Vgl. Fall „Nutzfahrzeugsparte MAN“, siehe weiter oben. Ebenfalls berücksichtigt im Fall „Turbinensparte MAN“, siehe weiter oben.

94. Vgl. Fall „Nutzfahrzeugsparte MAN“, siehe weiter oben. Dieser Umstand wurde auch im Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“ berücksichtigt, siehe weiter oben.

95. Vgl. Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“, siehe weiter oben.

96. Vgl. Fall „Unternehmen P.“, siehe weiter oben.

erworbene Gewinne in Höhe von 200 Mio. Euro abgeschöpft wurden)⁹⁷. In einem weiteren Fall wurde ein Bußgeld von 300 000 Euro angeordnet (zusätzlich zu einer Gewinnabschöpfung in Höhe von 75 Mio. Euro)⁹⁸. In einem dritten Fall wurde ein Bußgeld von 20 000 Euro verhängt (zusätzlich zu einer Gewinnabschöpfung in Höhe von 180 000 Euro)⁹⁹. Im vierten Fall wurde eine Geldbuße von insgesamt 30 000 Euro verhängt, doch ist unklar, wie viel davon auf den Sanktionsanteil entfällt¹⁰⁰.

108. Derselbe Trend ist in Fällen der Fahrlässigkeit festzustellen. Zwei juristische Personen wurden zu einer Geldbuße verurteilt, weil eine Person in leitender Position es fahrlässig unterlassen hatte, rangniedrigere Mitarbeiter an der Zahlung von Bestechungsgeldern zu hindern. Gegen keines der Unternehmen wurde eine dem gesetzlichen Höchstmaß entsprechende Geldbuße von 500 000 Euro verhängt. Die Gerichte verhängten dagegen Bußgelder von 250 000 Euro (zusätzlich zu einer Gewinnabschöpfung von 394 750 000 Euro)¹⁰¹ und 300 000 Euro (zusätzlich zu einer Gewinnabschöpfung von 75 Mio. Euro)¹⁰².

109. Während des Besuchs des Evaluierungsteams in Deutschland antworteten Vertreter des privaten Sektors auf die Frage, ob die Sanktionen gegen juristische Personen ihres Erachtens abschreckend wirkten, einhellig, dass dies der Fall sei. Bei der Frage, was die Unternehmen am meisten fürchteten, stellten sie jedoch zumeist den Ansehensverlust in den Vordergrund.

iv) Tatsächliche Höhe des konfiskatorischen Anteils der Geldbuße („Gewinnabschöpfung“)

110. Die konfiskatorische Komponente der Geldbuße zielt darauf ab, den wirtschaftlichen Vorteil abzuschöpfen, den eine juristische Person durch eine rechtswidrige Handlung erlangt hat. Der Begriff „wirtschaftlicher Vorteil“ ist weder in Gesetzestexten noch in Leitlinien für die Strafverfolgungsbehörden definiert. Er wurde aber durch einige Gerichtsentscheidungen in groben Zügen festgelegt: Der Begriff des wirtschaftlichen Vorteils umfasst demnach neben dem unmittelbar durch die rechtswidrige Handlung „erzielten Gewinn“ auch die nur „mittelbar“ aus ihr gezogenen Vorteile, „sofern sie messbar und realisiert sind“, wie z.B. Marktvorteile oder Verträge über Folgegeschäfte¹⁰³. Des Weiteren erklärte ein Vertreter der Staatsanwaltschaft unter Bezugnahme auf eine Gerichtsentscheidung¹⁰⁴, dass auch dann, wenn ein Vertrag mehr Ausgaben als Gewinne verursacht, davon ausgegangen wird, dass er insofern Vorteile brachte, als er es ermöglichte, das Personal weiter zu beschäftigen, neue Aufträge zu erlangen und die Marktposition des Unternehmens durch „Ausschalten von Mitwettbewerbern“ zu verbessern. Die deutschen Behörden legten Beispiele aus der Rechtsprechung vor, um diese Erklärung zu stützen. Die Quantifizierung der „wirtschaftlichen Vorteile“ durch die Gerichte und die Staatsanwaltschaften ist vom existierenden Beweismaterial abhängig und kann sich von Fall zu Fall unterschiedlich gestalten (unter bestimmten Umständen ist auch eine „Schätzung“ möglich). In der Rechtsprechung spiegeln sich verschiedene Ansätze wider, weshalb u.U. konkretere Leitlinien hilfreich wären, um einen kohärenteren Ansatz der verschiedenen Staatsanwaltschaften, Gerichte und Bundesländer sicherzustellen.

97. Vgl. Fall „Telekommunikationssparte Siemens“, siehe weiter oben.

98. Vgl. Fall „Turbinensparte MAN“, siehe weiter oben.

99. Vgl. Fall „Unternehmen P.“, siehe weiter oben.

100. Vgl. Fall „In Hamburg ansässiges Schifffahrtsunternehmen“, siehe weiter oben.

101. Vgl. Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“, siehe weiter oben.

102. Vgl. Fall „Nutzfahrzeugsparte MAN“, siehe weiter oben.

103. Vgl. Fall „Telekommunikationssparte Siemens“, siehe weiter oben, Fall „Siemens (außer Telekommunikationssparte)“, siehe weiter oben, und Fall „Nutzfahrzeugsparte MAN“, siehe weiter oben.

104. Vgl. Urteil des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 2. Dezember 2005, 5 StR 119/05.

v) *Steuerliche Behandlung des konfiskatorischen und des Sanktionsanteils der Geldbuße*

111. Die konfiskatorische Komponente und der Sanktionsanteil der Geldbuße werden im Steuerrecht unterschiedlich behandelt¹⁰⁵. Der Sanktionsanteil kann steuerlich nicht in Abzug gebracht werden, während der der Gewinnabschöpfung entsprechende Anteil der Geldbuße vom steuerpflichtigen Gewinn abgesetzt werden kann¹⁰⁶. Letzteres gilt auch für einen gemäß § 73(3) StGB angeordneten Verfall (nähere Einzelheiten unter Abschnitt 4)¹⁰⁷. Die Arbeitsgruppe stellt fest, dass die unterschiedliche steuerliche Behandlung des konfiskatorischen und des sanktionierenden Anteils der Geldbuße den Unterschied zwischen beiden Komponenten im Hinblick auf Art und Zweck noch deutlicher macht.

vi) *Weitere Sanktionen*

112. In Deutschland gibt es keine weiteren Sanktionen, die die Gerichte oder Staatsanwaltschaften gegen juristische Personen anordnen könnten. Den einzelnen staatlichen Organen stehen jedoch Mittel zur Verfügung, die ähnliche Effekte haben können. Zum Beispiel kann eine verwaltungsrechtliche Entscheidung, bei der ein Unternehmen für schuldig befunden wurde, den Ausschluss von der Teilnahme an Ausschreibungen zur Folge haben (nähere Einzelheiten unter Abschnitt 11 „Öffentliche Vorteile“). Das Evaluierungsteam stellt jedoch fest, dass die Firma Siemens, gegen die eine Rekordgeldbuße verhängt wurde, in Deutschland nicht von öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen ist. Während des Besuchs vor Ort erklärte ein Vertreter des privaten Sektors, dass der Grund dafür darin liege, dass alle mit dem Bestechungssystem in Verbindung stehenden Verantwortlichen das Unternehmen verlassen haben und dass dort zudem ein wirksames Compliance-System errichtet wurde. Die zuständigen deutschen Stellen unterstrichen, dass der Grund für die Entscheidung, Siemens nicht von öffentlichen Ausschreibungen auszuschließen, in diesem wirksamen Compliance-System zu sehen ist, das im Rahmen der Verfahren, die in Deutschland bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Exportkreditbürgschaften zur Anwendung kommen, Gegenstand umfangreicher Prüfungen war.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer begrüßen die Durchsetzungsanstrengungen Deutschlands, die dazu führten, dass seit 2007 Geldbußen gegen Unternehmen verhängt werden.

Wie schon in Phase 2 äußern sich die verantwortlichen Prüfer besorgt darüber, dass der Sanktionsanteil der gegen juristische Personen angeordneten Geldbußen nur in Ausnahmefällen dem gesetzlich vorgesehenen Höchstmaß nahe kam (d.h. 1 Mio. Euro oder 500 000 Euro), das von der Arbeitsgruppe in Phase 2 an sich bereits als zu niedrig erachtet wurde, besonders bei großen Unternehmen.

Durch den konfiskatorischen Anteil der Geldbuße werden, selbst wenn es sich um hohe Beträge handelt, lediglich unrechtmäßig erworbene Einnahmen eingezogen. Die juristische Person wird somit nur wieder in die finanzielle Lage zurückversetzt, in der sie sich befunden hätte, wenn die Tat nicht begangen worden wäre. Die verantwortlichen Prüfer stellen fest, dass die Furcht vor einem Ansehensverlust einen stark abschreckenden Effekt haben kann. Sie betonen jedoch, dass die Möglichkeit einer hohen zusätzlichen Geldbuße eine juristische Person wirksamer von der Bestechung ausländischer Amtsträger abhalten dürfte.

Die verantwortlichen Prüfer empfehlen Deutschland daher, das Höchstmaß des Sanktionsanteils der Geldbuße für juristische Personen anzuheben.

105. Vgl. § 4(5), Nr. 8 Einkommensteuergesetz (EStG).

106. Dies wird in einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 21. März 2002, 5 StR 138/01 erklärt.

107. Vgl. Urteil des Bundesgerichtshofs (BGH) vom 21. März 2002, 5 StR 138/01.

Die verantwortlichen Prüfer empfehlen Deutschland zudem, den Gerichten weitere Sanktionen gegen juristische Personen zur Verfügung zu stellen, um eine wirksame Abschreckung zu gewährleisten, z.B. Sanktionen, wie sie als Beispiele in den Erläuterungen zu Artikel 3(4) des Übereinkommens genannt sind.

4. Konfiszierung des Bestechungsgeldes und der Erträge aus der Bestechung

113. Es wurden keine Gesetzesänderungen in Bezug auf die Konfiszierung (auch „Verfall“ genannt) des Bestechungsgeldes und der Erträge aus der Bestechung vorgenommen. Das Bestechungsgeld unterliegt den Bestimmungen über die „Einziehung“ (§ 74 StGB), solange es sich noch im Besitz des Bestechenden befindet (dies ist der Fall, wenn das Bestechungsgeld entweder noch nicht übergeben oder von der zu bestechenden Person abgelehnt wurde), und über den „Verfall“ (§§ 73 bis 73e StGB), der sich auf die vom Täter aus der Tat gezogenen Nutzungen erstreckt. Die Anordnung des Verfalls kann sich auch gegen einen Dritten richten, z.B. das Unternehmen, das den Beschuldigten beschäftigt, wenn dieser für das Unternehmen gehandelt oder wenn das Unternehmen dadurch „etwas erlangt“ hat. Wie weiter oben ausgeführt, können die rechtswidrig erworbenen Gewinne juristischer Personen auch im Rahmen eines Bußgelds konfisziert (bzw. „abgeschöpft“) werden, gemäß § 30(5) OWiG ist es jedoch nicht möglich, diese beiden Konfiszierungsverfahren gleichzeitig anzuwenden.

114. Deutschland übermittelte zwei Beispiele für einen gegen juristische Personen angeordneten Verfall gemäß § 73(3) StGB. In einem Fall, bei dem es sich um Bestechung zur Erlangung von Transportgenehmigungen handelte¹⁰⁸, ordnete das Gericht gegen das bestechende Unternehmen einen Verfall vom Wertersatz in Höhe von 8,5 Mio. EUR an. In diesem Fall entschied das Gericht mangels konkreter Berechnungsgrundlagen, dass der Wert der erworbenen Genehmigungen mindestens dem Preis entsprechen müsse, den das Unternehmen für den Erwerb der Genehmigungen zu zahlen bereit war. Nach Auffassung des Gerichts entsprach dieser Preis im Wesentlichen den Aufwendungen für den Geschäftsbetrieb der zwei Tochtergesellschaften, die vom bestechenden Unternehmen in zwei Ländern mit dem Hauptziel des Erwerbs der Genehmigungen gegründet worden waren. Im zweiten Fall¹⁰⁹ ordnete das Gericht den Verfall vom Wertersatz in Höhe von 38 Mio. EUR an; dieser Betrag entsprach den Gewinnen, die aus zwei durch Bestechung zustande gekommenen Verträgen resultierten, abzüglich des von einem ausländischen Gericht konfiszierten und des vom Unternehmen im Rahmen einer vergleichsweisen Einigung gezahlten Betrags.

Kommentar

Wie von der Arbeitsgruppe bei früheren Evaluierungen immer wieder festgestellt wurde, ist die Konfiszierung ein wichtiger Bestandteil eines wirksamen Strafsystems für internationale Bestechung. Durch die konfiskatorische Komponente der Geldbußen erwirkten die deutschen Gerichte und Staatsanwaltschaften in allen Fällen, in denen eine juristische Person für schuldig befunden wurde, die Konfiszierung der Erträge bzw. Gewinne aus der Bestechung. Die Arbeitsgruppe lobt Deutschland für die Wirksamkeit der Gewinnschöpfung im Rahmen von Geldbußen. Andererseits stellen die Prüfer aber fest, dass in den Fällen, in denen keine Strafen gegen die juristische Person verhängt wurden, eine Konfiszierung der durch Bestechung erzielten Gewinne in Strafverfahren gemäß § 73 StGB („Verfall“) bislang nur in zwei Fällen angeordnet wurde, und zwar jeweils gegen die juristische Person, die aus der Straftat Nutzen gezogen hatte. Sie legen Deutschland daher dringend nahe, weiter darauf zu achten, dass die Staatsanwaltschaften bei der Beantragung und folglich auch der Erwirkung von Gerichtsbeschlüssen zur Konfiszierung in Fällen der Auslandsbestechung proaktiv vorgehen.

108. Vgl. Fall „Unternehmen WB und drei ehemalige Verantwortliche“, siehe weiter oben.

109. Vgl. Fall „Siemens (Enel)“, siehe weiter oben.

5. Ermittlung und strafrechtliche Verfolgung in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger

a) Prinzipien der Ermittlung und strafrechtlichen Verfolgung, Ressourcen und Koordinierung

i) Das föderale System in Deutschland

115. Bei der Mehrzahl aller Straftaten, einschließlich der Bestechung inländischer und ausländischer Amtsträger, obliegt die eigentliche Ermittlung und strafrechtliche Verfolgung den 16 Landesregierungen. Jedes Bundesland ist für die Finanzierung und Verwaltung seines Justizsystems zuständig, was auch Polizei und Staatsanwaltschaft umfasst. Die Aufgaben der Polizei (öffentliche Sicherheit und Verbrechensverhütung) fallen im Allgemeinen in den Zuständigkeitsbereich der Innenministerien der Bundesländer, während die Strafverfolgungsaufgaben (einschließlich der polizeilichen Ermittlungsarbeiten) im Kompetenzbereich der Justizministerien der Länder liegen. Das Bundesjustizministerium nimmt an Gesprächen der Länderjustizministerien oder anderer Länderbehörden teil, die Auswirkungen auf die Bundesgesetzgebung haben könnten. Die Arbeitsgruppe stellte fest, dass die Länderministerien in diesen Bereichen über ein hohes Maß an Autonomie verfügen, was die Bundesregierung vor entsprechend große Herausforderungen im Hinblick auf die Überwachung der Umsetzung der Bundesgesetze und insbesondere der Verfolgung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger stellen könnte.

ii) Spezialisierung von Polizei und Staatsanwaltschaft

116. Die Ermittlungstätigkeit bei der Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger wird in Deutschland in erster Linie von den Staatsanwaltschaften wahrgenommen. Diese sind den einzelnen Bundesländern organisatorisch zuzurechnen. Innerhalb der Bundesländer sind die Staatsanwaltschaften teilweise in Bezirke aufgeteilt (soweit ein Land mehr als ein Landgericht besitzt). Die Staatsanwaltschaften sind verpflichtet, bei jedem Verdachtsmoment für eine Straftat der Sache nachzugehen und gegebenenfalls Ermittlungen aufzunehmen (Legalitätsprinzip). Zentralstellen für die Entgegennahme von Verdachtsmomenten über Korruptionstaten sind beim BKA, den Landeskriminalämtern und den Staatsanwaltschaften eingerichtet.

117. Mehrere Bundesländer verfügen über Schwerpunktstaatsanwaltschaften, die sich landesweit speziell mit der Ermittlung von Korruptionstaten und/oder Wirtschaftsstrafsachen befassen. Bei großen Staatsanwaltschaften wurden Spezialabteilungen für die Bekämpfung der Korruptionskriminalität eingerichtet. Bei der Polizei der Bundesländer wurden Spezialdienststellen für Wirtschaftsstrafsachen und teilweise speziell für Korruptionsstrafsachen eingerichtet. Die Bearbeitung von Korruptionsdelikten erfolgt bei den Spezialdienststellen für die Bekämpfung von Wirtschafts- und Vermögensdelikten und – anlassbezogen – bei den Kriminalpolizeiinspektionen mit Zentralaufgaben. Vertreter der Staatsanwaltschaften von Bundesländern, die weniger Erfahrung mit der strafrechtlichen Verfolgung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger haben, ließen beim Besuch des Evaluierungsteams in Deutschland jedoch verlauten, dass sie angesichts der Komplexität solcher Fälle mehr Informationen und Schulungen über diesen Straftatbestand benötigen. Den verantwortlichen Prüfern fiel auf, dass in Bezug auf die Sensibilisierung für Fragen der Bestechung ausländischer Amtsträger sowie die Spezialisierung und die Erfahrung in diesem Bereich zwischen den Vertretern der Staatsanwaltschaften der verschiedenen Bundesländer, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch traf, deutliche Unterschiede bestehen, worauf auch Vertreter der Zivilgesellschaft hinwiesen.

iii) Strafverfolgungsressourcen

118. In Empfehlung 2 aus Phase 2 des Peer Review heißt es: „In Hinsicht auf die Polizei und die Strafverfolgungsbehörden empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland, (...) zu überprüfen, ob für die Ermittlung und Verfolgung ausländischer Bestechungsfälle ausreichende Ressourcen bereitgestellt werden.“

Diese Empfehlung wurde zum Zeitpunkt der Erstellung des schriftlichen Folgeberichts für erfüllt erachtet (Deutschland äußerte sich dazu in seiner schriftlichen Beurteilung folgendermaßen: „Aus den Ländern wurde nicht berichtet, dass für die Ermittlung und Verfolgung ausländischer Bestechungsfälle keine ausreichenden Ressourcen zur Verfügung stehen“). In ihren Antworten zu den Phase-3-Fragebogen wiederholten die zuständigen deutschen Stellen, dass diesbezüglich keine Probleme festzustellen seien. Dies wurde von den Teilnehmern der Gespräche, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch vor Ort führte, einhellig bestätigt. Die zuständigen Stellen in Deutschland wiesen auch darauf hin, dass soweit durch Großverfahren die Notwendigkeit einer Verstärkung der Kapazitäten der jeweiligen Korruptions- oder Wirtschaftsstrafabteilungen erforderlich ist, schnell geeignete Personalausgleichsmaßnahmen ergriffen werden. Angehörige der bayrischen Staatsanwaltschaft wiesen sogar nachdrücklich darauf hin, dass jedem begründeten Wunsch einer Abteilung für Korruptionssachen sofort entsprochen wird, was sich jüngst im Zusammenhang mit dem äußerst ressourcenintensiven Verfahren gegen Siemens gezeigt hat. Bei allen Staatsanwaltschaften wurden Ansprechpartner für externe Anfragen zum Thema „Korruption“ z.B. von der Polizei oder von anderen Behörden benannt. Die Möglichkeiten zur bedarfsgerechten Anpassung der für bestimmte Fälle zur Verfügung stehenden Mittel wurden auch von den Vertretern der Polizeibehörden unterstrichen, mit denen sich das Evaluierungsteam während seines Besuchs in Deutschland traf. In Bayern wurde die zuständige Abteilung im oben erwähnten Siemens-Fall während der Ermittlungen z.B. durch dreißig Beamte aus anderen Polizeidienststellen verstärkt. Besonders hervorgehoben wurde auch die Spezialisierung einer zunehmenden Zahl von Polizeibeamten auf Wirtschaftskriminalität.

iv) *Ermittlungsprinzipien*

119. Es gibt keine besonderen gesetzlichen Bestimmungen im Hinblick auf Ermittlungsverfahren in Bestechungsfällen. Bei natürlichen Personen gilt das Legalitätsprinzip in Fällen des Verdachts des Vorliegens eines Bestechungstatbestands genauso wie in Fällen des Verdachts auf andere Straftaten. Dies bedeutet, dass die Staatsanwaltschaften verpflichtet sind, bei jedem Verdachtsmoment für eine Straftat der Sache nachzugehen und gegebenenfalls Ermittlungen aufzunehmen, um zu entscheiden, ob Anlass zur Erhebung der öffentlichen Klage besteht¹¹⁰. Daran hat sich seit Phase 2 nichts geändert.

120. In Bezug auf juristische Personen gilt jedoch das Opportunitätsprinzip (vgl. auch die Erörterung der Frage der Verantwortlichkeit juristischer Personen in Abschnitt 2). Dies ergibt sich daraus, dass die Verantwortlichkeit juristischer Personen in Deutschland verwaltungsrechtlich begründet ist, in welchem Fall das Opportunitätsprinzip gilt. Die Entscheidung einer Staatsanwaltschaft, ein Verfahren gegen eine juristische Person einzustellen, ist nicht anfechtbar. Obwohl dies gesetzlich nicht ausdrücklich so festgelegt ist, waren sich die Vertreter der Rechtsberufe und der akademischen Kreise¹¹¹, mit denen sich das Evaluierungsteam in Phase 2 getroffen hatte, einig darüber, dass es auf Grund des strafrechtlichen Charakters der Verfahren gegen juristische Personen in Deutschland möglich ist, den gesamten Katalog der Ermittlungsbefugnisse zu nutzen, was auch den Einsatz von Zwangsmaßnahmen umfasst. Sie erklärten zudem, dass die gleichen Ermittlungsbefugnisse auch im Fall einer ausschließlich gegen die juristische Person gerichteten Ermittlung geltend gemacht werden könnten. Wie die deutschen Behörden erläuterten, erklären sich diese Ermittlungsbefugnisse aus dem Prinzip, wonach die Geldbußen, die nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz gegen juristische Personen verhängt werden, eine Nebenfolge der von der natürlichen Person begangenen Straftat sind.

110. Absatz 160(1) StPO.

111. Vgl. insbesondere Martin Böse „Corporate Criminal Liability in Germany“, German National Reports to the 18th International Congress of Comparative Law, Washington, 2010.

v) *Zusammenarbeit*

121. Den Vertretern der Strafverfolgungsbehörden zufolge, mit denen sich das Evaluierungsteam während seines Besuchs in Deutschland traf, kann die Polizei Vorermittlungen einleiten, sollte sich der Verdacht jedoch konkretisieren, muss die Staatsanwaltschaft informiert werden und die Leitung der Ermittlungen übernehmen. Die Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaften und Polizei wurde als sehr eng beschrieben, wobei die Staatsanwaltschaften den rechtlichen Rahmen schaffen und sich auf die personellen Kapazitäten der Polizei stützen. Laut Angaben der Strafverfolgungsbehörden nutzen die Polizei, die Staatsanwaltschaften und die Financial Intelligence Unit (FIU) auf Ebene der Länder und des Bundes dieselben Datenbanken. Die Gesprächsteilnehmer, mit denen sich das Evaluierungsteam bei seinem Besuch vor Ort traf, waren der Ansicht, dass die Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern, insbesondere wenn es darum geht, zu entscheiden, wer in einem bestimmten Fall die Leitung übernehmen soll, in der Praxis sehr gut funktioniert.

vi) *Verfügbarkeit von Datenmaterial*

122. In Phase 2 wurde Deutschland von der Arbeitsgruppe empfohlen (Empfehlung 6), auf Bundesebene zur zukünftigen Auswertung Informationen über Ermittlungen und Sanktionen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger in Bezug auf natürliche wie auch juristische Personen zusammenzustellen. Diese Empfehlung wurde zum Zeitpunkt der Erstellung des schriftlichen Folgeberichts als erfüllt erachtet. Aus Deutschlands Antworten auf die Fragebogen zu Phase 3 ist jedoch ersichtlich, dass entsprechende Daten weiterhin nur begrenzt zur Verfügung stehen (was kein Problem sei, das speziell Bestechungsfälle betrifft, wie auf deutscher Seite betont wurde). Deutschland lieferte zwar Angaben zur Zahl der laufenden Ermittlungen gegen natürliche Personen, in Bezug auf Ermittlungen gegen juristische Personen lagen entsprechende Zahlen aber nur ab 2009 vor. Zudem konnten, sowohl in Bezug auf natürliche als auch auf juristische Personen, „keine statistisch vergleichbaren Angaben“ zur Zahl der jedes Jahr eingeleiteten Ermittlungen gemacht werden. Es lagen auch keine Informationen zur Zahl der laufenden Strafverfahren vor, noch konnten „aussagekräftige Angaben“ zu zusätzlichen verwaltungs- oder zivilrechtlichen Verfahren gemacht werden. In ihren Antworten auf die Phase-3-Fragebogen gaben die zuständigen deutschen Stellen zudem an, dass es ihnen nicht möglich sei, Informationen zur Zahl der strafrechtlichen Verfahren gegen juristische Personen zu liefern, die ohne Sanktionen eingestellt oder ausgesetzt worden sind. Darüber hinaus wurde darauf hingewiesen, dass keine belastbaren Angaben zur Zahl der Personen gemacht werden könnten, die u.U. verurteilt worden wären, wenn die entsprechenden Verfahren nicht eingestellt worden wären. Die Arbeitsgruppe ist besorgt, dass dieser Mangel an Daten ein Hindernis für die wirkungsvolle Überwachung der Umsetzung des Übereinkommens in Deutschland darstellen könnte.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer begrüßen die zunehmende Spezialisierung und Koordinierung von Strafverfolgungsbehörden und Polizeidienststellen, über die beim Besuch des Evaluierungsteams in Deutschland aus der Praxis berichtet wurde. Sie sprechen Deutschland ihre Anerkennung für die Anpassungsfähigkeit und die Zusammenarbeit ihrer Strafvollzugsbehörden aus, die offenbar in der Lage sind, bei unvorhergesehenem Bedarf in bestimmten Ermittlungen rasch zusätzliche Ressourcen bereitzustellen, wie sich jüngst in einem besonders aufsehenerregenden Fall gezeigt hat. Auch die gute Koordinierung scheint eine Stärke zu sein. Die verantwortlichen Prüfer empfehlen Deutschland jedoch weiterhin sicherzustellen, dass Richtern und Staatsanwälten in den Bundesländern mit weniger Erfahrung mit Auslandsbestechungsfällen eine spezielle Schulung zu den technischen Details, die sich aus der Komplexität der Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger in Deutschland ergeben, sowohl im Hinblick auf natürliche als auch juristische Personen, angeboten wird.

Was das Datenangebot anbelangt, empfehlen die Prüfer Deutschland, wie im Vorstehenden bereits für juristische Personen erwähnt, größere Anstrengungen zu unternehmen, um auf Bundesebene für zukünftige Auswertungen Daten zu Ermittlungen – gegen natürliche und juristische Personen – in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger sowie zu den entsprechenden Sanktionen zusammenzustellen, um sich so die Möglichkeit zu geben, seine Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Übereinkommens sowie die Praxis der Rechtsanwendung in regelmäßigen Abständen einer wirkungsvollen Überprüfung zu unterziehen, wie dies unter Artikel V der Empfehlung von 2009 angeraten wird.

b) Ermittlungsinstrumente und bei der Ermittlung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger auftretende Schwierigkeiten

i) Telekommunikationsüberwachung bei Korruptionsstraftaten

123. Das Gesetz zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG vom 21. Dezember 2007¹¹², das am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, gestattet die Überwachung der Telekommunikation von Personen, bei denen Verdacht auf in § 100a Absatz 2 StPO aufgenommene Straftatbestände besteht, einschließlich besonders schwerer Fälle der Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr (§§ 299, 300 Satz 2 StGB) sowie Bestechlichkeit und Bestechung (§§ 332, 334 StGB). Wie von deutscher Seite erläutert, ist eine Telekommunikationsüberwachung daher jetzt auch bei den Taten der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr möglich.

ii) Kronzeugenregelung

124. Am 1. September 2009 trat die sogenannte „allgemeine Kronzeugenregelung“ (§ 46b StGB) in Kraft. Diese Regelung zielt darauf ab, potenziell kooperationsbereiten Tätern einen Anreiz zu bieten, Hilfe zur Aufklärung und Verhinderung von Straftaten (Aufklärungs- und Präventionshilfe) zu leisten, wozu die Möglichkeit einer Strafraumverschiebung geschaffen wurde (Strafmildervorschrift des § 49 Absatz 1 StGB). § 46b StGB eröffnet sogar die Möglichkeit, in bestimmten Fällen von Strafe abzusehen. Die deutschen Behörden weisen jedoch auf die ausdrückliche Pflicht der Gerichte hin, eine Strafmilderung nur unter besonderer Berücksichtigung der Schwere der Straftat und Schuld des Täters zuzulassen (§ 46b Absatz 2 Nr. 2 StGB). Sie unterstreichen ferner, dass ein solches Vorgehen zwar von den Strafverfolgungsbehörden vorgeschlagen werden kann, die letztliche Entscheidung darüber aber vom Gericht getroffen werden muss. Straftaten der Bestechung fallen nach §§ 334, 335 StGB auch in Verbindung mit Artikel 2 § 1 IntBestG als Anlasstaten ausnahmslos in den Anwendungsbereich der allgemeinen Kronzeugenregelung (da Bestechung mit einer Mindestfreiheitsstrafe von ein oder drei Monaten bestraft wird).

125. Auf deutscher Seite ist man überzeugt, dass sich den Ermittlungsbehörden damit ein transparentes und vorhersehbares Instrument der Aufklärung schwerer Fälle der Wirtschaftskriminalität bietet, in denen die Strafverfolgung häufig auf abgeschottete und undurchsichtige Organisationsstrukturen trifft. Die deutschen Behörden sind zudem der Ansicht, dass von dieser neuen Bestimmung eine abschreckende Wirkung ausgehen wird, da potenzielle Täter wegen des bestehenden Anreizsystems die Aufdeckung durch Mitwisser fürchten müssen. Auf Grund des kurzen Zeitraums seit der Einführung der Regelung im September 2009 waren die Vertreter der Staatsanwaltschaften, mit denen sich das Evaluierungsteam bei seinem Besuch traf, noch nicht in der Lage, die Wirksamkeit dieses neuen Instruments zu beurteilen. Die Arbeitsgruppe ist der Auffassung, dass die Umsetzung dieser neuen Bestimmung in der Praxis weiter beobachtet werden sollte, um sicherzustellen, dass sie den Grundsätzen der Berechenbarkeit, Transparenz und Verantwortlichkeit gerecht wird.

112. Bundesgesetzblatt (BGBl.) I S. 3196.

iii) *Sonstige in jüngster Zeit von den Strafverfolgungsbehörden eingesetzte Instrumente*

126. Den Vertretern der Staatsanwaltschaften und der Polizei zufolge, mit denen sich das Evaluierungsteam bei seinem Besuch in München traf, können in wichtigen Fällen verdeckte Ermittlungsmethoden eingesetzt werden. Sie wiesen darauf hin, dass während der Ermittlungen im Siemens-Fall Undercover-Agenten tätig wurden. Sie unterstrichen ferner, dass es ohne die Entwicklung besonders effizienter und zweckmäßiger informationstechnologischer Instrumente, z.B. von Suchprogrammen, nicht möglich gewesen wäre, die enorme Zahl an E-Mails zu durchsuchen, die bei den Ermittlungen in diesem Fall geprüft werden mussten.

127. Die Zusammenarbeit der Unternehmen, gegen die wegen Bestechung ausländischer Amtsträger ermittelt wird, wurde ebenfalls als ein wichtiges Instrument für die Ermittlungsbehörden genannt. Im Siemens-Fall trug die externe Anwaltsfirma, die von Siemens mit den internen Ermittlungen betraut wurde, erheblich zum Erfolg der Ermittlungen sowohl in Deutschland als auch in den Vereinigten Staaten bei. Die Personalstärke des von dem Unternehmen mit diesen internen Ermittlungen betrauten Teams war mit 400 Mitarbeitern einzigartig, was auch in der Presse große Beachtung fand. Laut den Staatsanwälten, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch vor Ort traf, wurden die Informationen von dem Unternehmen über einen Rechtsberater weitergeleitet, der von Siemens als ständiger Ansprechpartner benannt wurde. Gleichzeitig wurde vom Unternehmen ein zeitlich befristetes Amnestieprogramm für mutmaßliche Verstöße gegen unternehmensinterne Anti-Korruptions-Vorschriften aufgelegt, um die unabhängigen Ermittlungen zu beschleunigen. Im Rahmen dieses Amnestieprogramms sicherte das Unternehmen zu, dass es keine Schadensersatzklagen erheben oder Beschäftigungsverhältnisse einseitig kündigen würde. Das Unternehmen behielt sich jedoch das Recht vor, weniger schwere Disziplinarmaßnahmen zu verhängen. Dieses Programm gestattete es einer großen Zahl von Personen, Informationen offenzulegen, die sich als äußerst wertvoll für die Ermittlungen erwiesen.

Kommentar

Die Prüfer begrüßen die Entwicklung und den Einsatz neuer Ermittlungsinstrumente und sprechen Deutschland ihre Anerkennung für die neuen Schritte aus, die in diesem Bereich eingeleitet wurden. Sie begrüßen ferner die neue Kronzeugenregelung (§ 46b StGB) und empfehlen, ihren Einsatz vor dem Hintergrund der Weiterentwicklung der Rechtsprechung weiter zu verfolgen.

c) ***Deutlicher Trend zur strafrechtlichen Verfolgung der Bestechung ausländischer Amtsträger über andere Straftaten***

128. Ein vorstechendes Merkmal der deutschen Anstrengungen zur Umsetzung des Übereinkommens ist der starke Trend, die Bestechung ausländischer Amtsträger anstatt über diesen Straftatbestand selbst (§ 334 StGB) über den Straftatbestand der Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) oder der Untreue (§ 266 StGB) zu verfolgen und zu bestrafen. Die Staatsanwälte und Richter, mit denen sich das Evaluierungsteam bei seinem Besuch traf, begründeten dies mit der Komplexität der Ermittlungen und den Schwierigkeiten, die bei der Sammlung von Informationen und Beweisen auftreten, wo häufig internationale Zusammenarbeit notwendig sei. Weil aus wirtschaftlichen Gründen sowie im Interesse der Menschenrechte rasch eine Lösung gefunden werden muss, so erklärten sie, würde daher häufig auf Straftatbestände zurückgegriffen, bei denen die Beweiserbringung weniger aufwendig sei. Die Staatsanwälte betonten zudem, dass die Gerichte, selbst in Fällen, die die Staatsanwaltschaft unter Bezugnahme auf den Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger vor Gericht bringt, im Interesse der Geschwindigkeit und der Effizienz „sehr häufig“ beschließen, den Täter wegen einer anderen Straftat zu belangen. Die Konsequenzen einer solchen Anklageerhebung wegen anderer Straftatbestände für die Umsetzung des Übereinkommens und die diesbezügliche Wirksamkeit des deutschen Systems werden vorstehend in Abschnitt 1 eingehend erörtert, die Konsequenzen in Bezug auf das Strafmaß werden in Abschnitt 3 dieses Berichts behandelt.

d) *Verfolgungsermessen, öffentliches Interesse und Gründe für Verfahrenseinstellung und Verfolgungsverzicht*

i) In früheren Evaluierungen identifizierter horizontaler und vertikaler Aspekt

129. In Deutschland gilt das Legalitätsprinzip. Gemäß der Strafprozessordnung liegt es unter bestimmten Umständen jedoch im Ermessen der Staatsanwaltschaft oder der Gerichte, von einer strafrechtlichen Verfolgung abzusehen (Opportunitätsvorschriften, §§ 153a und 153c StPO). Solche Ausnahmen können für alle Arten von Vergehen (einschließlich Bestechung ausländischer Amtsträger, Bestechung im geschäftlichen Verkehr und Untreue) geltend gemacht werden. In Phase 2 empfahl die Arbeitsgruppe Deutschland, „in Bezug auf die Verfolgung natürlicher Personen die Herausgabe von Leitlinien zu erwägen, die zu einer einheitlichen Anwendung der §§ 153a und 153c StPO sowie zu einer einheitlichen Ermessensausübung in in- und ausländischen Bestechungsfällen beitragen könnten“ (Empfehlung 8, vgl. Anhang 1).

130. In Deutschland wurden keine solchen Leitlinien aufgestellt, die eine einheitliche Anwendung von §§ 153a und 153c StPO in Bezug auf die Verfahrenseinstellung unterstützen würden, die Arbeitsgruppe ist jedoch zu dem Schluss gekommen, dass Deutschland diese Frage ihrer Empfehlung gemäß geprüft hat¹¹³. Die Arbeitsgruppe ist aber immer noch der Ansicht, dass entsprechende Leitlinien einen Beitrag dazu leisten könnten, dass bei der Ausübung des Verfolgungsermessens Überparteilichkeit gewährleistet ist¹¹⁴. In Phase 3 wurde von deutscher Seite bestätigt, dass keine Handreichungen oder Richtlinien hierzu vorliegen. Unter diesen Umständen haben die Prüfer in Anbetracht der Tatsache, dass das Verfolgungsermessen von der Arbeitsgruppe als horizontaler Aspekt eingestuft wurde, um Klärung des Geltungsbereichs und der Anwendung von §§ 153a und 153c StPO sowie etwaiger anderer Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung gebeten.

ii) Gründe für das Absehen von der Verfolgung von Straftaten gemäß § 153c Absatz 3 StPO und Konzept der „überwiegenden öffentlichen Interessen“

131. § 153c Absatz 3 StPO¹¹⁵ sieht vor, dass von der Verfolgung einer Straftat abgesehen werden kann, wenn diese „im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes durch eine außerhalb dieses Bereichs ausgeübte Tätigkeit begangen sind, wenn die Durchführung des Verfahrens die Gefahr eines schweren Nachteils für die Bundesrepublik Deutschland herbeiführen würde oder wenn der Verfolgung sonstige überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“. Die Anwendung von § 153c Absatz 3 StPO wurde in Phase 1 als ein kritischer Punkt eingestuft. Die zuständigen deutschen Stellen erklärten in Phase 2 allerdings, dass dieser Absatz bei Bestechungstaten nicht Anwendung findet, weil er normalerweise für Straftaten im Zusammenhang mit Fragen der nationalen Sicherheit, der Verteidigung usw. gilt und weil in Korruptionsfällen in der Regel davon ausgegangen werden kann, dass ein öffentliches Interesse an einer strafrechtlichen Verfolgung besteht. Dies scheint sich in der Praxis zu bestätigen, da die deutschen Behörden in den Antworten zu Phase 3 erklärten, dass ihres Wissens keine Einstellungen nach § 153c StPO in Fällen von Bestechung öffentlicher Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr erfolgt sind. Ähnlich äußerten sich auch die Vertreter der Staatsanwaltschaften, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch in Deutschland traf.

132. Die Prüfer fragten, ob das Konzept der „überwiegenden öffentlichen Interessen“ auch Erwägungen des nationalen wirtschaftlichen Interesses umfassen könnte, was Artikel 5 des Übereinkommens entgegenstehen würde. Die zuständigen staatlichen Stellen in Deutschland antworteten darauf, dass Artikel 5

113. Dies ist das einzige Mal, dass von der Arbeitsgruppe anstelle des sonst üblichen „zufriedenstellend umgesetzt“, „teilweise umgesetzt“ bzw. „nicht umgesetzt“ diese Bewertung für die Umsetzung einer Empfehlung vergeben wurde.

114. Vgl. schriftlicher Folgebericht zu Phase 2 – Summary and Conclusions by the Working Group – Absatz 7.

115. Im Bericht zu Phase 1 noch § 153c Absatz 2 (Nummerierung vor Änderung des Gesetzestexts).

des Übereinkommens nach deutschem Recht unmittelbar anzuwenden sei. Sie verwiesen hier auf Artikel 25 des Grundgesetzes, wo es heißt: „Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts sind Bestandteil des Bundesrechts. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebiets“. Bei den „allgemeinen Regeln des Völkerrechts“ handelt es sich jedoch um jene Gewohnheitsrechte, die im Prinzip für alle Staaten gelten¹¹⁶. Das Übereinkommen enthält hingegen „besondere Regeln“ (die nur für die Länder gelten, die es unterzeichnet haben). Solche besonderen Regeln fallen eher in den Geltungsbereich von Artikel 59 des Grundgesetzes, der sich mit Verträgen befasst, die sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen und nach deutschem Recht nicht unmittelbar anzuwenden sind. Die deutschen Behörden verwiesen in diesem Zusammenhang allerdings auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts¹¹⁷, der zufolge eine in einem internationalen Vertrag enthaltene Bestimmung mit dessen Ratifizierung als Bestandteil der Bundesgesetzgebung anerkannt wird. Die Bedenken der Arbeitsgruppe werden durch diesen Beschluss bis zu einem gewissen Grad ausgeräumt, die Arbeitsgruppe stellt aber zugleich fest, dass dieser Beschluss in einem konkreten, mit Fragen der Grundrechte zusammenhängenden Fall erging. Von deutscher Seite wird dem entgegengesetzt, dass die mit diesem Beschluss festgelegten Regeln für alle internationalen Verträge gelten, die vom deutschen Bundestag ratifiziert wurden, und folglich auch für das Übereinkommen zur Bekämpfung der Bestechung. Es sollte weiterverfolgt werden, ob eine Verpflichtung im wirtschaftlichen Bereich zu einer ähnlichen Entscheidung Anlass geben würde.

133. Die Arbeitsgruppe ist zwar beruhigt, festzustellen, dass § 153c Absatz 3 StPO bislang nicht in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger angewandt wurde, betrachtet die Auslegung des Konzepts der „überwiegenden öffentlichen Interessen“ aber weiterhin als einen Problempunkt, weshalb Deutschland aufgefordert wird, den Geltungsbereich von § 153c Absatz 3 StPO zu klären, um sicherzustellen, dass diese Regelung entweder nicht in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger angewandt werden kann oder dass sie keine Merkmale umfasst, die Artikel 5 des Übereinkommens entgegenstehen, wie z.B. nationale wirtschaftliche Interessen. (Die Frage von Artikel 5 wird im Vorstehenden auch in Abschnitt 2 zum Verfolgungsermessens in Bezug auf juristische Personen behandelt).

iii) *Gründe für das Absehen von der Verfolgung von Straftaten gemäß § 153a StPO und Konzept des „öffentlichen Interesses“*

134. Laut § 153a StPO kann das Verfahren gegen den Beschuldigten vorläufig eingestellt werden, wenn das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung beseitigt ist. Dem Beschuldigten werden dazu mit dessen Zustimmung bestimmte Auflagen und Weisungen erteilt, z.B. dass er zur Wiedergutmachung des verursachten Schadens eine bestimmte Leistung erbringt, beispielsweise einen Geldbetrag zu Gunsten einer gemeinnützigen Einrichtung oder der Staatskasse zahlt. Auf deutscher Seite wird unterstrichen, dass diese Auflagen einer Sanktion gleichkommen.

135. Die verantwortlichen Prüfer richteten besondere Aufmerksamkeit auf die Bedingungen, unter denen § 153a StPO angewandt werden kann, da dieser Paragraph seit Phase 2 in Deutschland häufig zur Einstellung von Verfahren herangezogen wurde. Laut Angaben der deutschen Behörden geschah dies in 35 von 69 Fällen, d.h. in über 50% der Fälle. Eine solche Verfahrenseinstellung ist zwar theoretisch nur möglich, wenn das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung beseitigt ist, an der hohen Zahl dieser Fälle zeigt sich jedoch, dass das „öffentliche Interesse“ an der Strafverfolgung durch eine Reihe von Faktoren gemindert werden kann, vor allem wenn es um Bestechung ausländischer Amtsträger geht. Die Erklärung

116. Der allgemeinen Auffassung zufolge ergibt sich dies aus Artikel 38 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs, wo festgelegt ist, dass der Gerichtshof, der über Streitigkeiten nach dem Völkerrecht zu entscheiden hat, dabei u.a. die „von den Kulturvölkern anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätze“ beachten muss.

117. Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Zweiten Senats vom 14. Oktober 2010, 2 BvR 1481/04.

der zuständigen deutschen Stellen in Phase 2, wonach in Korruptionsfällen in der Regel davon ausgegangen werden kann, dass ein öffentliches Interesse an einer Strafverfolgung besteht, muss daher nuanciert werden (vgl. auch die vorstehende Erörterung unter Abschnitt 2).

136. In Phase 2 hatten die Vertreter der Staatsanwaltschaften angegeben, dass das öffentliche Interesse an einer Strafverfolgung in Fällen, die nicht besonders schwerwiegend, dafür aber schwierig und komplex sind und daher langwierige Verfahren erforderlich machen, geringer sein könnte. Die Schwere der Schuld des Beschuldigten ist ein weiterer Faktor, den es hier zu berücksichtigen gilt. Was die Schwere der Fälle angeht, waren die Informationen, die das Evaluierungsteam erhielt, widersprüchlich. Aus den deutschen Antworten ging hervor, dass § 153a StPO in der Regel eher bei Eigentums- und Vermögensdelikten Anwendung finden dürfte, während von einigen Staatsanwälten beim Besuch des Teams in Deutschland zu hören war, dass dieser Paragraph auch in Korruptionsfällen, allerdings nur in weniger schwerwiegenden, angewendet werden könne. Diese Angaben scheinen den tatsächlichen Umfang der Anwendung des fraglichen Paragraphen in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger nicht widerzuspiegeln (wie sich an den oben erwähnten Zahlen zeigt), noch werden sie der Größenordnung dieser Fälle gerecht (so gab es z.B. einen Fall, in dem an öffentliche Amtsträger eines vorderasiatischen Landes Bestechungsgelder in einer Gesamthöhe von 750 000 Euro als Gegenleistung für die Bestellung einer Geldprüfmaschine gezahlt wurden¹¹⁸, sowie einen weiteren Fall, in dem im Zusammenhang mit einem Projekt zur Ausstattung einer Klinik Bestechungsgelder in Höhe von insgesamt ungefähr 2,3 Mio. Euro an öffentliche Amtsträger eines osteuropäischen Landes und deren Angehörige¹¹⁹ flossen). § 153a StPO wurde auch auf über zwanzig natürliche Personen angewandt, die in den Siemens-Fall verwickelt waren, die Staatsanwälte erklärten dem Evaluierungsteam während seines Besuchs allerdings, dass dies in diesem Fall geschah, weil die fraglichen Personen nicht vorbestraft waren und ihr Schuldmaß sehr gering war. Laut Angaben der zuständigen staatlichen Stellen sowie der Staatsanwälte, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch vor Ort traf, wird § 153a bei juristischen Personen nicht angewandt.

iv) *Sonstige Möglichkeiten der Verfahrensbeendigung*

Strafbefehle (§ 407 StPO)

137. Die Staatsanwaltschaft kann auch von ihrem Ermessen Gebrauch machen, um ein Verfahren mit einem Strafbefehl beizulegen. Laut Aussage der zuständigen deutschen Stellen gibt es keine allgemeinen Kriterien für diese Ermessensausübung. Dieses Verfahren, das darauf abstellt, strafrechtliche Fälle einvernehmlich beizulegen, kann bei Vergehen angewandt werden (z.B. bei Bestechung ausländischer Amtsträger, außer in besonders schwerwiegenden Fällen – d.h. Verbrechen –, bei Bestechung im geschäftlichen Verkehr und bei Untreue). Einer vorherigen Anhörung des Angeschuldigten durch das Gericht bedarf es nicht (die Wahl dieser Verfahrensweise kann jedoch angefochten werden), im Rahmen der Ausarbeitung des Strafbefehls können aber Verhandlungen mit der Verteidigung stattfinden. Die Gerichte sind befugt, einen Strafbefehl abzulehnen.

Verständigung (§ 257c StPO)

138. Während seines Besuchs in Deutschland erfuhr das Evaluierungsteam in Gesprächen mit Staatsanwälten und Richtern, dass in die StPO vor kurzem ein neues Verfahren aufgenommen wurde (neuer § 257c), das eine Verständigung zwischen dem Gericht und dem Angeklagten vorsieht, entweder vor Beginn der Hauptverhandlung oder in deren Verlauf, wobei es darum geht, zu einer einvernehmlichen

¹¹⁸ Vgl. jährliche Berichte 2005-2006, Hamburg d); 2007-2008, Hamburg c).

¹¹⁹ Vgl. jährliche Berichte 2009, Baden-Württemberg g); 2008, Baden-Württemberg i); 2007-2008, Baden-Württemberg j).

Lösung zu gelangen, die dann vom Gericht vorgeschlagen wird. Die Bedingungen der Absprache können vom Gericht auch geprüft werden. Auf deutscher Seite wurde betont, dass im Allgemeinen ein Geständnis des Angeklagten erforderlich ist. Das Evaluierungsteam wurde auf dieses Verfahren auch von Vertretern der Zivilgesellschaft hingewiesen, die Besorgnis darüber äußerten und erklärten, sie würden diese Vorgänge genau beobachten. Die Richter und Staatsanwälte, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch traf, waren in Bezug auf die Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit dieses Verfahrens unterschiedlicher Ansicht. Wegen der fehlenden Praxis und Erfahrung mit seiner Anwendung ist es der Arbeitsgruppe nicht möglich, im derzeitigen Stadium dazu einen Kommentar abzugeben, seine Umsetzung sollte jedoch vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung der Rechtsprechung weiterverfolgt werden, um sicherzustellen, dass die Grundsätze der Berechenbarkeit, Transparenz und Verantwortlichkeit beachtet werden und vor allem dass die Gründe für eine Strafmilderung gemäß dieser neuen Bestimmungen von § 257 StPO, wie im Fall anderer Vereinbarungen, der Öffentlichkeit zugänglich sind.

Kommentar

Die Prüfer sind sich des Nutzens und der Flexibilitätsvorteile des Rückgriffs auf Alternativen zur strafrechtlichen Verfolgung bewusst, durch die es in Deutschland möglich war, gegen eine Reihe von natürlichen Personen Sanktionen in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger zu verhängen.

Den Prüfern fiel ein gewisser Mangel an Konsistenz in den Informationen und Erklärungen auf, die in Bezug auf Anwendungsbereich, Zweck und Kriterien für die Anwendung von § 153a StPO geliefert wurden. Sie sind der Ansicht, dass die zuständigen Stellen in Deutschland den Umfang, in dem seit Phase 2 von dieser Möglichkeit der Verfahrenseinstellung Gebrauch gemacht wurde, eingehender prüfen sollten, namentlich im Kontext der von den Mitgliedsländern regelmäßig durchzuführenden Überprüfungen ihrer Praxis der Rechtsanwendung, mit denen die Wirksamkeit der Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr gewährleistet werden soll (Artikel V der Empfehlung von 2009).

Darüber hinaus fordern die verantwortlichen Prüfer Deutschland angesichts der mangelnden Klarheit der Kriterien für die Anwendung von § 153a StPO nachdrücklich auf, Leitlinien für die Staatsanwaltschaften aufzustellen, die eine einheitliche Anwendung dieses Paragraphen fördern könnten (wie von der Arbeitsgruppe insbesondere in Empfehlung 8 aus Phase 2 der Prüfung angeraten wurde).

In Bezug auf § 153c Absatz 3 StPO, wo mögliche Gründe für einen Verfolgungsverzicht genannt werden, stellen die Prüfer fest, dass dieser Absatz den zuständigen deutschen Behörden zufolge nicht in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger angewandt werden sollte und das dies bislang auch nicht geschehen ist. Die Prüfer fordern Deutschland jedoch auf, klarzustellen, dass das Konzept der „überwiegenden öffentlichen Interessen“ keine Merkmale umfasst, die Artikel 5 des Übereinkommens entgegenstehen, wie beispielsweise nationale wirtschaftliche Interessen.

Die Prüfer empfehlen ferner, dass die Möglichkeit, a) die Bedingungen eines „Strafbefehls“ mit der Staatsanwaltschaft auszuhandeln (§ 407 StPO) oder b) sich mit dem Gericht zu verständigen (§ 257c StPO), von der Arbeitsgruppe vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung der Rechtsprechung weiterverfolgt werden sollte, um sicherzustellen, dass die Grundsätze der Berechenbarkeit, Transparenz und Verantwortlichkeit beachtet werden.

e) Parallelermittlungen und Verfahren in anderen Ländern

139. Artikel 4.3 des Übereinkommens verlangt für den Fall, dass bei Verdacht einer in diesem Übereinkommen beschriebenen Straftat mehrere Vertragsparteien Gerichtsbarkeit haben, dass die beteiligten Vertragsparteien auf Ersuchen einer dieser Vertragsparteien Konsultationen mit dem Ziel führen, die zur

Verfolgung am besten geeignete Gerichtsbarkeit zu bestimmen. Die Arbeitsgruppe hat die konkreten Herausforderungen, die sich stellen, wenn die Begleitumstände einer Straftat Gegenstand laufender Ermittlungen bzw. eines abgeschlossenen Verfahrens in einem anderen Land sind, als einen horizontalen Aspekt eingestuft. In ihren Antworten auf die Phase-3-Fragebogen haben sich die deutschen Behörden nicht dazu geäußert, ob dies in Deutschland ein Problem darstellen könnte. Der Erfolg und die gute Abstimmung der Verfahren und der verhängten Sanktionen im bislang aufsehenerregendsten Bestechungsfall in Deutschland zeugten von einer hervorragenden Koordinierung zwischen Deutschland und den anderen betroffenen Ländern. Im Fall eines dieser Länder ging die Koordinierung sogar so weit, dass die Urteils- und Strafverkündung in beiden Ländern gleichzeitig erfolgte.

Kommentar

Die Prüfer würdigen die jüngsten Erfolge, die in Bezug auf die Zusammenarbeit mit anderen Ländern in parallelen Ermittlungen und Verfahren im Kontext eines besonders aufsehenerregenden Falls der Bestechung ausländischer Amtsträger erzielt wurden (Siemens-Fall).

f) Verjährung

140. Die Frage der Angemessenheit der Verjährungsfristen bei Bestechung ausländischer Amtsträger (Artikel 6 des Übereinkommens) wurde als ein horizontaler Aspekt der Umsetzung in den Vertragsstaaten eingestuft. In Phase 2 der Deutschlandprüfung wurde dies als eine der Fragen hervorgehoben, die es weiterzuerfolgen gilt (Empfehlung 6e). In ihren Antworten zu den Fragebogen von Phase 3 erklärten die deutschen Behörden, dass diesbezüglich keine Gesetzesänderung für nötig erachtet wurde und dass es somit in diesem Bereich seit Phase 2 keine Veränderungen gegeben habe.

i) Normale Dauer, Ruhen, Unterbrechung und Höchstdauer

141. Die gesetzliche Verjährungsfrist bei Bestechung ausländischer Amtsträger beträgt wie im Fall der Bestechung inländischer Amtsträger fünf Jahre (§ 78 Absatz 3 Nr. 4 StGB). Da für die Bestechung eines Amtsträgers im Grundtatbestand des § 334 StGB eine Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren vorgesehen ist, beträgt die Verjährungsfrist ebenfalls fünf Jahre. Die Verjährung beginnt, sobald die Tat beendet ist. Dies ist der Fall, wenn der Bestochene den (gesamten) Vorteil erhalten hat, bei auf derselben Unrechtvereinbarung beruhenden ratenweise zu leistenden Vorteilen also erst mit Annahme der letzten Teilleistung. Die Verjährung wird jedoch gehemmt, wenn vor Fristablauf ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist (Ablaufhemmung) (§ 78b Absatz 3 StGB). Dann läuft die Verjährungsfrist nicht vor dem rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens ab.

142. Anders als das vorstehend beschriebene Ruhen der Verjährung bedeutet die Unterbrechung der Verjährung die Beseitigung des schon abgelaufenen Teils einer noch laufenden Verjährungsfrist durch bestimmte Prozesshandlungen. Die Verjährungsfrist beginnt dann erneut zu laufen. Die Umstände, die zur Unterbrechung der Verjährung führen, sind in § 78c Absatz 1 StGB genannt¹²⁰. Nach jeder Unterbrechung beginnt die Verjährung von neuem. In Fällen der Bestechung inländischer wie auch ausländischer Amtsträger verjährt die Verfolgung jedoch spätestens nach Ablauf von zehn Jahren.

120. Dazu gehören laut § 78c Absatz 1 StGB: die erste Vernehmung des Beschuldigten, die Bekanntgabe, dass gegen ihn das Ermittlungsverfahren eingeleitet ist, oder die Anordnung dieser Vernehmung oder Bekanntgabe; jede richterliche Vernehmung des Beschuldigten oder deren Anordnung; jede Beauftragung eines Sachverständigen durch den Richter oder Staatsanwalt, wenn vorher der Beschuldigte vernommen oder ihm die Einleitung des Ermittlungsverfahrens bekanntgegeben worden ist; jede richterliche Beschlagnahme- oder Durchsuchungsanordnung; ein Haftbefehl; die Erhebung der öffentlichen Klage; die Eröffnung des Hauptverfahrens; jedes richterliche Ersuchen, eine Untersuchungshandlung im Ausland vorzunehmen.

ii) *Juristische Personen*

143. Gemäß einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs¹²¹ gelten die gleichen Verjährungsvorschriften auch für juristische Personen (anstelle der dreijährigen Verjährungsfrist, die das OWiG vorsieht), wenn deren Verantwortlichkeit durch eine Straftat, z.B. ein Bestechungsdelikt, einer natürlichen Person ausgelöst wurde. Unterbrechungshandlungen gegen eine natürliche Person wirken daher auch dann gegen eine juristische Person, wenn gegen diese kein selbstständiges Verfahren geführt wird. Im selbstständigen Verfahren wegen der Festsetzung einer Geldbuße gegen eine juristische Person wird die Verjährung durch Handlungen unterbrochen, die Handlungen zur Unterbrechung der Verjährung bei natürlichen Personen entsprechen (§ 31 Absatz 1 Satz 2 OWiG). Im Bereich der Bestechungsdelikte sind der richterliche Durchsuchungsbeschluss bzw. ein Durchsuchungsbeschluss der Staatsanwaltschaft oder die Anordnung der Vernehmung des Beschuldigten die Prozesshandlungen, die die Verjährung in der Praxis am häufigsten unterbrechen.

iii) *Angemessenheit der Verjährungsfrist*

144. Die Arbeitsgruppe stellt fest, dass wie schon in Phase 2 keine statistischen Angaben zur Zahl der Fälle von Bestechung inländischer Amtsträger oder vergleichbaren Wirtschaftsstraftaten gemacht wurden, in denen natürliche und/oder juristische Personen auf Grund von Verjährung nicht belangt werden konnten. Den Vertretern der deutschen Behörden und der Staatsanwaltschaften, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch traf, waren jedoch keine Fälle von Bestechung ausländischer Amtsträger bekannt, die nicht verfolgt werden konnten, weil die für Wirtschaftsstraftaten geltende Verjährungsfrist abgelaufen war. Sie sagten, dass die in Deutschland geltenden Verjährungsfristen ihrer Ansicht nach für die Zwecke von Ermittlungen in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger ausreichend seien, insbesondere in Anbetracht der Möglichkeit des Ruhens und der Unterbrechung der Verjährung, durch die sich die Dauer der Verjährungsfrist auf bis zu zehn Jahre verlängern kann. Sie wiesen sogar darauf hin, dass lange Verjährungsfristen auch einen nachteiligen Effekt haben können, da die Sammlung von Beweisen in komplexen Fällen u.U. in einem de facto begrenzten Zeitrahmen erfolgen muss.

Kommentar

Wie bereits in Phase 2 angesprochen, ist es den verantwortlichen Prüfern auf Grund des Fehlens entsprechender Angaben zu Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger nicht möglich, sich zur Angemessenheit der Verjährungsfristen in der Praxis zu äußern. Sie stellen aber fest, dass im deutschen Recht die Möglichkeit des Ruhens oder der Unterbrechung der Verjährung besteht, durch die sich die Verjährungsfrist auf bis zu zehn Jahre verlängern kann, was alle Staatsanwälte, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch traf, für ausreichend hielten. Dessen ungeachtet sind die Prüfer auf Grund der Bedeutung dieses horizontalen Aspekts für die Arbeitsgruppe der Ansicht, dass diese Frage vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung der Rechtsprechung erneut untersucht werden sollte.

6. Geldwäsche

a) *Änderungen in Bezug auf den Straftatbestand der Geldwäsche und/oder bei den Mechanismen zur Bekämpfung von Geldwäsche sowie der Umsetzung der Gesetzgebung zur Bekämpfung von Geldwäsche*

145. Als Rechtsgrundlage für die Strafverfolgung von Geldwäsche in Deutschland dient das Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz vom 15. August 2002, im Folgenden „GwG“). Das Gesetz wurde im August 2008 novelliert, in erster Linie um die Vorgaben der Dritten EU-Geldwäscherichtlinie von 2005 umzusetzen.

121. Vgl. BGHSt 46, S. 207f.

146. Im Februar 2010 verabschiedete die Arbeitsgruppe Finanzielle Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche (FATF) ihren Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and the Combating Financing of Terrorism in Germany¹²². Dem Bericht zufolge hat sich Deutschland nachdrücklich verpflichtet, sein nationales System zur Prävention, Aufdeckung und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu verbessern. In relativ vielen Fällen wurden Strafverfolgungsmaßnahmen wegen Geldwäsche eingeleitet und die Einziehung oder der Verfall von Vermögenswerten angeordnet. Andererseits weist der Bericht auf Schwachstellen im Rechtsrahmen und bezüglich der Sanktionierung in Fällen der Verletzung von Pflichten hin, die sich aus der Gesetzgebung zur Verhinderung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung ergeben. Eine dieser Schwachstellen ist die fehlende Möglichkeit, eine Person gleichzeitig für die Begehung einer Vortat und für Geldwäsche zu belangen (siehe nachstehende Erörterung).

b) Anwendung der Gesetzgebung zur Bekämpfung von Geldwäsche auf die Vortat der Bestechung ausländischer Amtsträger

147. In Phase 2 kam die Arbeitsgruppe überein, drei Aspekte in Bezug auf die Gesetzgebung zur Bekämpfung von Geldwäsche in Deutschland weiter zu vertiefen. Einer dieser Aspekte war die „Anwendung von Sanktionen im Rahmen der Gesetzgebung, durch die das Übereinkommen umgesetzt wird (gemeint sind die Straftatbestände der Bestechung ausländischer Amtsträger, der Geldwäsche sowie Buchführungsdelikte)“. Die deutschen Behörden haben bestätigt, dass die Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger in Übereinstimmung mit § 261 Abs. 1 StGB und § 4 IntBestG eine Vortat zur Geldwäsche darstellt. Ein Problem, auf das der FATF-Bericht hinweist, ist jedoch die Tatsache, dass nach Absatz 9 des § 261 StGB eine Person, die wegen Begehung einer Vortat strafbar ist, nicht zusätzlich wegen Geldwäsche bestraft werden kann.

148. Dem FATF-Bericht zufolge haben die deutschen Behörden bestätigt, dass eine Verurteilung wegen Geldwäsche nach nationalem deutschem Recht nicht zulässig ist, wenn der Tatverdächtige bereits als Täter oder Gehilfe einer Vortat verurteilt wurde und dass sich dies aus wesentlichen Grundsätzen des deutschen Rechts herleitet¹²³. Diese Argumentation überzeugte die FATF-Gutachter nicht, die ihre Besorgnis im Hinblick auf die Unabhängigkeit des Straftatbestands der Geldwäsche gemäß deutschem Recht zum Ausdruck brachten. Ihres Erachtens war zudem nicht eindeutig erwiesen, dass die fehlende Möglichkeit der Anwendung des Tatbestands der Geldwäsche auf Personen, die wegen der Begehung einer Vortat verurteilt wurden, mit den nach FATF-Standards als wesentlich erachteten Rechtsgrundsätzen vereinbar ist. Eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs von 2008 bestätigt, dass es nach § 261 Abs. 9 StGB ausgeschlossen ist, eine Person gleichzeitig wegen Geldwäsche und wegen Bestechung eines ausländischen Amtsträgers zu belangen. Jedoch entschied das Gericht auch, dass die Tatsache, dass eine Person in einem anderen Staat wegen Bestechung verurteilt wurde, kein Rechtshindernis für eine Verurteilung dieser Person wegen Geldwäsche in Deutschland darstellt¹²⁴. Hätten beide Straftaten hingegen in Deutschland stattgefunden,

122. FATF/OECD und IWF (2010), „*Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism, Germany*“ www.fatf-gafi.org.

123. Laut FATF-Bericht gehört dazu der allgemeine Grundsatz der in den §§ 257 und 258 ausdrücklich zugesicherten Straffreiheit in Fällen, in denen der Täter sich selbst nach der Tat Hilfe leistet (Selbstbegünstigungsprinzip). Diesem Grundsatz gemäß kann ein Straftäter (d.h. derjenige, der die Vortat begangen hat) nicht zusätzlich und in einem gesonderten Verfahren für Handlungen in Bezug auf die aus der Tat herrührenden Einkünfte verurteilt werden. Das bedeutet, dass eine strafbare Handlung (die Vortat) die daran anknüpfende Anschlussstat (das Verbergen und Verschleiern der vom Täter durch die Vortat erlangten Vermögensgegenstände) miteinschließt und dass durch das für die Vortat angesetzte Strafmaß der gesamte Unrechtsgehalt des Handelns des Täters als abgegolten gilt.

124. Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 18. Februar 2009, [1StR 4/09].

wäre eine Verurteilung mit höchster Wahrscheinlichkeit nur für eine der beiden Straftaten erfolgt¹²⁵. Die Arbeitsgruppe teilt die Bedenken der FATF-Gutachter und ist ebenfalls der Ansicht, dass die fehlende Möglichkeit, eine Person sowohl für Bestechung als auch für Geldwäsche zu verurteilen, die wirksame Bestrafung des Tatbestands der Bestechung erheblich beeinträchtigen kann. Sie nimmt ferner die Empfehlung der FATF-Gutachter zur Kenntnis, dass Deutschland „die gleichzeitige Verfolgung und Sanktionierung wegen Geldwäsche zur Selbstbegünstigung und wegen Begehung der Vortat erlauben sollte.“

149. Ein anderer Punkt, der zu vertiefen war, bezog sich auf die „Effektivität, mit der die neue beim BKA angesiedelten Financial Intelligence Unit (FIU) Deutschland unter dem novellierten Geldwäschegesetz operiert“. Das Geldwäschegesetz erlegt einem breiten Spektrum von Finanzinstitutionen Sorgfaltspflichten auf und schreibt vor, dass verdächtige Transaktionen den verantwortlichen Behörden angezeigt werden müssen. In seinen Antworten auf den Phase-3-Fragebogen gab Deutschland an, dass die FIU Deutschland dem FATF-Bericht zufolge den FATF-Empfehlungen weitestgehend entspricht (Bewertung: „largely compliant with the FATF’s recommendations“).

150. Der dritte Aspekt, den es weiterzuverfolgen gilt, war „die Auswirkung der Nichtanwendung des Tatbestands der Geldwäsche auf Fälle, in denen die Vortat die Bestechung eines ausländischen Abgeordneten ist“. Dem Folgebericht der Phase 2 zufolge war Deutschland der Ansicht, dass sich dies nicht negativ auf die wirksame Aufdeckung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger auswirkt. Dennoch sollte diese Sachlage geändert und die Bestechung nationaler und ausländischer Abgeordneter sowie von Mitgliedern einer parlamentarischen Versammlung einer internationalen Organisation in den Katalog der Vortaten von Geldwäsche aufgenommen werden. Diese Änderung ist bislang nicht erfolgt.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer stellen fest, dass durch Ermittlungen wegen Geldwäsche keine Fälle von Bestechung ausländischer Amtsträger aufgedeckt wurden. Sie stellen ebenfalls fest, dass nach § 261 Abs. 9 StGB die gleichzeitige Verurteilung einer Person wegen Geldwäsche und wegen Bestechung ausländischer Amtsträger ausgeschlossen ist. Diese Einschränkung, die die effektive Anwendung der Gesetzgebung zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger beeinträchtigen könnte, erscheint nicht durch wesentliche Rechtsgrundsätze gerechtfertigt. Die verantwortlichen Prüfer fordern Deutschland deshalb dringend dazu auf, diese Bestimmung aufzuheben.

Die verantwortlichen Prüfer stellen fest, dass Deutschland seine Gesetzgebung zur Geldwäsche hinsichtlich der Aufnahme der Bestechung von ausländischen Abgeordneten oder Mitgliedern parlamentarischer Versammlungen internationaler Organisationen in den Vortatenkatalog zur Geldwäsche nicht geändert hat; sie empfehlen, dass Deutschland der Arbeitsgruppe über Fortschritte in dieser Angelegenheit innerhalb eines Jahres Bericht erstattet.

125. Die Geschäftsführer des in den Bestechungsfall verwickelten deutschen Unternehmens wurden in Deutschland wegen Bestechung ausländischer Amtsträger nach § 30 OWiG, § 334 StGB und Art. 2 § 2 Nr. 1 IntBestG strafrechtlich verfolgt, und das Unternehmen wurde mit einer Geldbuße von 8,5 Mio. Euro (Gewinnabschöpfung) belegt. Wie im Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 18. Februar 2009 erwähnt, wurde der georgische Amtsträger in Georgien wegen Annahme von Bestechungsgeldern verurteilt, während seine Schwester in Georgien wegen „Komplizenschaft“ und in Deutschland, wo sie wohnhaft war und ihr Konto für die „Wäsche“ der Bestechungsgelder zur Verfügung stellte, wegen Geldwäsche zur Verantwortung gezogen wurde.

7. Rechnungslegungsvorschriften, externe Prüfungen und unternehmensinterne Ethik- und Compliance-Programme

a) Rechnungslegungsvorschriften und Prüfungspflichten

i) Wichtige Grundsätze der Rechnungslegung und -prüfung¹²⁶

151. Die deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) sind im Handelsgesetzbuch (HGB) dargelegt und entsprechen den EU-Rechnungslegungsrichtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG¹²⁷. Gemäß der EU-Verordnung Nr. 1606/2002 sind kapitalmarktorientierte Gesellschaften verpflichtet, ihre konsolidierten Abschlüsse nach den Internationalen Rechnungslegungsstandards (International Financial Reporting Standards – IFRS) zu erstellen. Der deutsche Gesetzgeber gestattet die Anwendung der IFRS-Standards für Einzelabschlüsse und Konzernabschlüsse in allen Unternehmen unabhängig von ihrer Rechtsform; die Anwendung der IFRS in Einzelabschlüssen ist jedoch lediglich für Zwecke der Offenlegung zulässig. Für Zwecke der Ausschüttungs- und Steuerbemessung sowie für die Prüfung durch die Finanzdienstleistungsaufsicht müssen die Unternehmen deshalb einen Jahresabschluss nach deutschem Bilanzrecht erstellen. Die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungen sind ebenfalls im HGB geregelt; das Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland (IDW) gibt ergänzende Prüfungsstandards heraus¹²⁸. Bei den Regeln für die Durchführung von Abschlussprüfungen handelt es sich somit sowohl um gesetzliche Vorschriften als auch um berufsständische Prüfungsnormen, die im IDW-Prüfungsstandard 201 ausführlich dargestellt sind¹²⁹. Sie beinhalten Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung, die die Anforderungen der International Standards on Auditing (ISA) umsetzen.

ii) Buchführungsdelikte

152. Der Tatbestand der „unrichtigen Darstellung“ der Verhältnisse eines Unternehmens, der auch die Fälschung von Rechnungslegungsdokumenten umfasst, wurde durch das Transparenzrichtlinie-Umsetzungsgesetz vom 5. Januar 2007 geändert¹³⁰. Gemäß der Neufassung von § 331 HGB („Unrichtige Darstellung“) können unrichtige Aussagen in Bezug auf Buchführung und Rechnungslegung nunmehr mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder mit einer Geldstrafe belegt werden. Vergleichbare Strafen drohen auch Abschlussprüfern, die unrichtige Angaben machen oder einen inhaltlich unrichtigen wichtigen Bestätigungsvermerk erteilen.

153. Die deutschen Prüfungsgrundsätze wurden 2005 überarbeitet, um die Pflichten des Abschlussprüfers hinsichtlich der Aufdeckung wesentlicher falscher Angaben, die auf einen bewussten Verstoß zurückzuführen sind, sowie hinsichtlich der Information der Geschäftsführung oder des Aufsichtsorgans über aufgedeckte oder vermutete Verstöße zu erweitern¹³¹. Der Abschlussprüfer muss sich damit auseinander-

126. Soweit nicht anders angegeben, stützt sich dieser Abschnitt auf die schriftlichen Antworten der Vertreter der wirtschaftsprüfenden Berufe in Deutschland auf einen Fragenkatalog, der ihnen vom Sekretariat in Vorbereitung auf den Besuch des Prüfungsteams vor Ort unterbreitet wurde.

127. Hartmann und Lappe (2009), *New Accounting Legislation in Germany*, www.klgates.com/new-accounting-legislation-in-germany-04-17-2009.

128. Vgl. Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e.V. (IDW), www.idw.de.

129. Vgl. IDW Prüfungsstandard 201, Abs. 24ff.

130. Buchführungsdelikte (Straftaten und Ordnungswidrigkeiten) werden in § 283b StGB, §§ 331, 332 und 334 HGB, §§ 400 und 403 AktG, § 82 GmbHG, §§ 147 und 150 GenG sowie §§ 17 und 18 PublG behandelt. Für weitere Informationen siehe Absatz 89 des Phase-2-Berichts.

131. Vgl. IDW-Prüfungsstandard 210, „Zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten im Rahmen der Abschlussprüfung“.

setzen, wie das Aufsichtsorgan die Überwachung der Management-Prozesse zur Erkennung und zum Umgang mit Risiken von Verstößen durchführt, und hat das Aufsichtsorgan zu seinen Kenntnissen über bestehende, vermutete oder behauptete Verstöße zu befragen, die sich auf das Unternehmen auswirken. Wenn der Abschlussprüfer einen Verstoß unter Mitwirkung der Geschäftsführung aufdeckt oder vermutet, muss er umgehend das Aufsichtsorgan darüber informieren. Dasselbe gilt, wenn der Prüfer einen Verstoß aufdeckt oder vermutet, in den Mitarbeiter verwickelt sind, denen eine bedeutende Rolle im internen Kontrollsystem zukommt¹³².

iii) *Wichtige Änderungen hinsichtlich der Rechnungslegungs- und Prüfungsbestimmungen seit Phase 2*

154. Das 2009 vom Bundestag verabschiedete Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) stellt die umfangreichste Bilanzrechtsreform seit dem Bilanzrichtliniengesetz (BiRiLiG) von 1985 dar¹³³. Ziel der Einführung des Gesetzes war u.a. eine Annäherung der deutschen Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung an die internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS) und die Generally Accepted Accounting Principles (GAAP) der Vereinigten Staaten sowie die Übernahme einiger noch nicht umgesetzter Vorschriften aus der sogenannten Abschlussprüferrichtlinie der EU. Den deutschen Behörden zufolge setzt das deutsche Bilanzrecht die Rechnungslegungs- und Prüfungsrichtlinien der EU und die EU-Verordnung zur Übernahme der International Accounting Standards (IAS) vollständig um¹³⁴.

155. Gemäß BilMoG haben kapitalmarktorientierte Unternehmen in ihrem Lagebericht die wesentlichen Merkmale ihres internen Kontroll- und Risikomanagementsystems im Hinblick auf den Rechnungslegungsprozess zu beschreiben. Das Gesetz macht jedoch keine genauen Vorschriften bezüglich der Einrichtung solcher Systeme noch bestimmt es diese inhaltlich¹³⁵. Auch sind Abschlussprüfer nicht zur Prüfung der internen Kontrollsysteme verpflichtet, allerdings müssen sie eingreifen, wenn die Darstellung des internen Kontroll- und Risikomanagementsystems im Lagebericht falsch oder irreführend ist; sofern kein solches System vorhanden ist, muss dies ebenfalls im Lagebericht vermerkt werden¹³⁶.

156. Börsennotierte Aktiengesellschaften müssen eine Erklärung zur Unternehmensführung in ihren Lagebericht aufnehmen oder auf ihrer Internetseite veröffentlichen. Diese Erklärung umfasst drei Pflichtbestandteile: eine Erklärung, dass den Empfehlungen des Deutschen Corporate Governance Kodex entsprochen wurde, sowie gegebenenfalls eine Begründung für etwaige Abweichungen von diesen Empfehlungen; relevante Angaben zu Unternehmensführungspraktiken, die über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehen; eine Beschreibung der Arbeitsweise von Vorstand und Aufsichtsrat¹³⁷. Zudem stellt das BilMoG klar, dass jede börsennotierte Kapitalgesellschaft einen Prüfungsausschuss bestellen kann. Kapital-

132. Nach ISA 240 und dem entsprechenden IDW Prüfungsstandard (PS 210 Abs. 64) hat der Prüfer der zuständigen Ebene des Managements sowie erforderlichenfalls dem Aufsichtsorgan alle bei der Prüfung festgestellten Verstöße oder Tatsachen mitzuteilen, die auf mögliche Verstöße hinweisen – auch dann, wenn diese vermutlich keinen wesentlichen Einfluss auf die Ordnungsmäßigkeit des Abschlusses oder Lageberichts haben.

133. BDI, Ernst & Young (2009), „Bilanzmodernisierungsgesetz. Überblick zu den wesentlichen Änderungen“, www.ey.com.

134. Verordnung (EG) Nr. 1126/2008 der Kommission vom 3. November 2008 zur Übernahme bestimmter internationaler Rechnungslegungsstandards gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1606/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates.

135. Handelt es sich um börsennotierte Aktiengesellschaften, obliegen den Vorstandsmitgliedern besondere Sorgfaltspflichten (§ 93 Abs. 1 AktG); nach allgemeiner Auffassung ergibt sich daraus auch die Verpflichtung, interne Kontroll- und Risikomanagementsysteme einzurichten.

136. Zum Entwurf eines Prüfungsstandards in Bezug auf Compliance-Management-Systeme vgl. auch Kapitel 10.

137. Eine Beschreibung des Deutschen Corporate Governance Kodex findet sich in Abschnitt 10.

marktorientierte Kapitalgesellschaften, die über keinen Aufsichts- oder Verwaltungsrat verfügen, sind verpflichtet, einen Prüfungsausschuss einzurichten. Mindestens ein unabhängiges Mitglied des Prüfungsausschusses oder des Aufsichtsrats muss über Sachkenntnis auf dem Gebiet der Rechnungslegung verfügen. Eine der gesetzlichen Pflichten des Prüfungsausschusses ist die Überwachung des internen Kontroll- und Risikomanagementsystems sowie des Compliance-Programms des Unternehmens. In der Praxis ist die Bestellung von Prüfungsausschüssen entsprechend den Empfehlungen des Deutschen Corporate Government Kodexes in großen, börsennotierten deutschen Unternehmen inzwischen die Regel.

157. Die Kapitalgesellschaften werden nach drei Kriterien – Bilanzsumme, Umsatz und Zahl der Arbeitnehmer – in die Größenklassen klein, mittelgroß und groß eingeteilt. Abhängig von ihrer Größe haben die Unternehmen nach HGB unterschiedliche Anforderungen in Bezug auf die Aufstellung, Prüfung und Offenlegung des Jahresabschlusses und des Lageberichts zu erfüllen. Kleine Kapitalgesellschaften unterliegen einer vereinfachten Rechnungslegung und sind von der Prüfungspflicht durch einen externen Abschlussprüfer befreit, um die finanziellen Belastungen für diese Unternehmen angesichts ihrer begrenzten Mittel möglichst gering zu halten. Mit dem BilMoG wurden die Schwellenwerte für kleine und mittelgroße Unternehmen angehoben, wodurch eine größere Zahl von Unternehmen (etwa 20%) in den Genuss der für kleine Kapitalgesellschaften bereits geltenden Erleichterungen kommt und geringere Offenlegungspflichten nach deutschem Bilanzrecht zu erfüllen hat¹³⁸. Den deutschen Behörden zufolge beziehen sich diese „vereinfachten“ Anforderungen lediglich auf den Gegenstand der Prüfung, da die betroffenen Unternehmen keinen Bericht über ihre wirtschaftliche Lage vorlegen müssen und von einigen Informationspflichten freigestellt sind. Am grundlegenden Ansatz der Prüfung ändere sich dadurch hingegen nichts, dieser sei ebenso streng wie für große Aktiengesellschaften. Während des Besuchs des Evaluierungsteams in Deutschland äußerten weder Regierungsvertreter noch Angehörige der wirtschaftsprüfenden Berufe die Befürchtung, dass die Ausdehnung der vereinfachten Rechnungslegungs- und -prüfungsanforderungen auf eine größere Zahl von Unternehmen negative Auswirkungen auf die Offenlegung von Bestechungszahlungen haben könnte.

158. Nach Einschätzung der Vertreter der wirtschaftsprüfenden Berufe, mit denen das Prüferteam während seines Deutschlandbesuchs sprach, dürften sich die Änderungen der Rechnungslegungs- und Prüfungsbestimmungen durch das BilMoG positiv auf die Korruptionsbekämpfung auswirken. Ihrer Meinung nach hat in den Unternehmen – insbesondere auf Grund der großen Aufmerksamkeit, die einige Korruptionsfälle in den Medien fanden – ein Umdenken in Bezug auf das Thema Bestechung stattgefunden und werden die mit dem neuen Gesetz erfolgten Änderungen der Rechnungslegungs- und Rechnungsprüfungsvorschriften den Abschlussprüfern dabei helfen, den Unternehmen deutlich zu machen, wie wichtig die Entwicklung und Umsetzung wirksamer interner Finanzkontrollsysteme ist.

b) Anforderungen an externe Prüfungen

i) Wichtige Merkmale der externen Prüfung

159. Charakteristisch für deutsche Aktiengesellschaften ist das duale Führungssystem mit einem für die operative Geschäftsführung verantwortlichen Vorstand und einem mit einem Kontrollauftrag ausgestatteten Aufsichtsrat. Im Rahmen dieses Kontrollauftrags überprüft und billigt der Aufsichtsrat den Abschluss. Nach HGB haben Unternehmen einen Bestätigungsvermerk des Prüfers zum Jahresabschluss vorzulegen, der beim Handelsregister eingereicht wird und öffentlich zugänglich ist. Zudem ist der Abschlussprüfer nach HGB verpflichtet, dem Aufsichtsrat, sofern dieser ihn beauftragt hat, oder anderenfalls den gesetzlichen Vertretern einen ausführlichen Prüfungsbericht vorzulegen, der auf bestimmte Aspekte der Prüfung

138. Bundesministerium der Justiz (2009), „New accounting law: billion scale financial relief for small and medium-sized enterprises in Germany“, www.bmj.bund.de.

näher eingeht. Dieser ausführliche Prüfungsbericht liefert einen im Vergleich zum Bestätigungsvermerk detaillierteren Überblick über Gegenstand, Art und Umfang der Prüfung sowie deren Ergebnisse und dient der vertraulichen Information des Aufsichtsrats¹³⁹.

160. Unterliegt ein Unternehmen der Prüfungspflicht, so hat der Abschlussprüfer die Geschäftsführung über bei der Durchführung der Prüfung festgestellte Unrichtigkeiten oder Verstöße gegen gesetzliche Vorschriften zu unterrichten. Gleiches gilt für ihm bekannt gewordene Tatsachen, die schwerwiegende Verstöße der gesetzlichen Vertreter oder Angestellten des Unternehmens (z.B. die Zahlung oder Annahme von Bestechungsgeldern) erkennen lassen.

161. Die Prüfung des Jahresabschlusses durch den Abschlussprüfer umfasst auch die Prüfung der zu Grunde liegenden Buchführung sowie weiterer Unterlagen und dient der Beurteilung der Richtigkeit, Rechtzeitigkeit und Klarheit der Aufzeichnungen. Gemäß dem HGB muss die Prüfung so angelegt und durchgeführt werden, dass Unrichtigkeiten und Verstöße erkannt werden, die dazu führen, dass der Abschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen nicht entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Unternehmens vermittelt. Ziel der Prüfung ist es folglich nicht, unwesentliche falsche Angaben oder Verstöße gegen Gesetze und ergänzende Bestimmungen aufzudecken, die keine Auswirkungen auf den Jahresabschluss haben. Vermutete Bestechungsfälle finden keine Berücksichtigung im Bestätigungsvermerk, solange die im Abschluss gemachten Angaben zutreffend sind. Von Vertretern der Wirtschaftsprüfungsbetriebe war während des Besuchs des Evaluierungsteams zu hören, dass es nicht ihre Aufgabe sei, Bestechungsfälle aufzudecken und zu melden.

162. Den ausführlichen Prüfungsbericht hat der Abschlussprüfer dem gesetzlichen Vertreter des Unternehmens vorzulegen, der ihn an den Aufsichtsrat weiterleitet. Zudem erstattet der Abschlussprüfer dem Aufsichtsrat oder dem Prüfungsausschuss mündlich Bericht über die wichtigsten Ergebnisse seiner Prüfung, insbesondere über wesentliche Schwächen des internen Kontroll- und Risikomanagementsystems im Hinblick auf den Rechnungslegungsprozess. Nach den Empfehlungen des Deutschen Corporate Governance Codex soll der Aufsichtsrat zudem mit dem Abschlussprüfer vereinbaren, dass dieser ihm unverzüglich über alle für seine Aufgaben wesentlichen Feststellungen und Vorkommnisse unterrichtet, die sich bei der Durchführung der Abschlussprüfung ergeben (Empfehlung 7.2.3). Geschäftsführung und Aufsichtsrat sind gesetzlich und nach den Regeln ordnungsmäßiger Unternehmensführung gehalten, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die erforderlichen Maßnahmen zur Unterbindung von Gesetzesverstößen und Überprüfung von Verdachtsmomenten zu treffen. Zur Anzeige von Verstößen bei den Behörden sind sie hingegen gesetzlich nicht verpflichtet.

ii) *Melde- und Geheimhaltungspflicht des Abschlussprüfers*

163. Ein zentrales Thema in Phase 2 war die Geheimhaltungspflicht der Abschlussprüfer. Nach § 321 HGB haben Abschlussprüfer dem gesetzlichen Vertreter des Unternehmens und dem Aufsichtsrat über alle Unregelmäßigkeiten zu berichten, die schwerwiegende Gesetzesverstöße erkennen lassen. Gleichzeitig sind sie gesetzlich zur Geheimhaltung verpflichtet, so dass sie Informationen über Betrugsmomente oder schwerwiegende Rechtsbrüche nicht an Dritte wie Aktionäre, Gläubiger oder die Strafverfolgungsbehörden weitergeben dürfen (§ 333 HGB und § 43 Abs. 1 Gesetz über eine Berufsordnung der Wirtschaftsprüfer). In den Antworten auf die Phase-3-Fragebogen wurde von deutscher Seite erneut angegeben, dass keine Änderungen in Bezug auf die Geheimhaltungspflichten der Abschlussprüfer geplant seien.

164. Es existieren einige gesetzliche Ausnahmen von der Geheimhaltungspflicht. So hat der Prüfer nach § 29 Kreditwesengesetz (KWG) und § 57 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) bei der Prüfung von Finanzinstituten wie Banken oder Versicherungen unverzüglich die Bundesanstalt für Finanzdienst-

139. IDW Prüfungsstandard Grundsätze ordnungsmäßiger Berichterstattung bei Abschlussprüfungen (IDW PS 450).

leistungsaufsicht (BaFin) zu informieren, wenn ihm Tatsachen bekannt werden, die Verstöße gegen gesetzliche Auflagen erkennen lassen. Eine weitere Ausnahme ergibt sich aus dem Geldwäschegesetz, nach dem der Prüfer verpflichtet ist, verdächtige Transaktionen zu melden, wenn Tatsachen vorliegen, die auf Geldwäscheaktivitäten oder Terrorismusfinanzierung schließen lassen. Die Meldung erfolgt in diesem Fall an die Wirtschaftsprüferkammer¹⁴⁰, die die Angelegenheit an das Bundeskriminalamt (BKA) weiterzuleiten hat.

165. In ihrem Bericht zu Phase 2 empfahl die Arbeitsgruppe Deutschland, „die Meldepflicht der Abschlussprüfer und Steuerberater in Bezug auf verdächtige Transaktionen z.B. durch die Herausgabe von Leitlinien klarzustellen“ (überarbeitete Empfehlung Artikel 1). Im schriftlichen Folgebericht hieß es von deutscher Seite, dass die „Prüfungs- und Berichtspflicht der Abschlussprüfer gegenüber den unternehmensleitenden Organen durch Gesetze und Berufsrecht hinreichend klar geregelt“ sei, so dass die Herausgabe zusätzlicher Leitlinien in diesem Bereich nicht notwendig sei.

166. In seinen Antworten auf die Phase-3-Fragebogen erklärte Deutschland, dass die Anwendung der Buchführungs- und Aufzeichnungsvorschriften, der Rechnungslegungs- und Prüfungsgrundsätze sowie der Offenlegungspflichten bislang nicht zur Aufdeckung und strafrechtlichen Verfolgung von Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger geführt habe. Während des Besuchs des Evaluierungsteams vor Ort wiesen Vertreter der Wirtschaftsprüfungsberufe darauf hin, dass die Anzeige von Bestechungshandlungen, die im Rahmen einer Prüfung bei ihnen aufgedeckt wurden, für viele Unternehmen ein schwerer Schritt sei. Nach Ansicht eines an den Gesprächen teilnehmenden Vertreters des Wirtschaftsprüferstandes wäre die Gewährung von Straffreiheit für Unternehmen, die Bestechungsfälle und damit verbundene Verstöße gegen das deutsche Bilanzrecht freiwillig offenlegen, ein Weg, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen die Meldung von Altfällen der Bestechung zu erleichtern und einen unbelasteten Neuanfang zu ermöglichen. In ähnlicher Weise äußerte sich auch ein Unternehmensvertreter. Die deutschen Behörden erklärten allerdings, die Zusicherung von Straffreiheit sei keine Option, da sie von der Öffentlichkeit nicht akzeptiert würde, zumal die Bestechung ausländischer Amtsträger inzwischen seit mehr als zehn Jahren strafbar sei und die Unternehmen somit genug Zeit gehabt hätten, sich von „alten Gewohnheiten“ zu verabschieden.

iii) Schulungen zur Bestechungsbekämpfung

167. Nach Angaben von Wirtschaftsprüfern veranstaltet das eigene Ausbildungsinstitut des Berufsstandes, die IDW Akademie, Seminare und Fachtagungen für Mitglieder, darunter auch Lehrgänge im Bereich der Erkennung von Risikofaktoren für Verstöße sowie der Aufdeckung von vermuteten Verstößen im Rahmen von Abschlussprüfungen. Hingegen gibt es keine speziellen Schulungen zur Bestechungsbekämpfung oder zur Identifizierung von „Warnsignalen“, die in den Büchern der Unternehmen auf Fälle von Bestechung ausländischer Amtsträger hindeuten können.

Kommentar

Nach Ansicht der verantwortlichen Prüfer ist bei den Angehörigen der wirtschaftsprüfenden Berufe ein angemessenes Problembewusstsein für den Tatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger vorhanden. Vielversprechend sind die jüngsten Änderungen der Rechnungslegungs- und Rechnungsprüfungsvorschriften und -grundsätze. Bestimmungen wie die Ausdehnung der Sorgfaltspflichten der Leitungsorgane, die Klarstellung der Aufgaben des Aufsichtsrats und die Möglichkeit der Einrichtung eines Prüfungsausschusses sind erfolgversprechende Maßnahmen, die die Rolle der Prüfer bei der Aufdeckung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger stärken dürften.

140. Wirtschaftsprüferkammer, www.wpk.de. Die Kammer hat auf ihrer Homepage Informationen zur Bestechungsbekämpfung veröffentlicht, und es findet sich dort auch eine deutsche Fassung der Leitlinien aus Anhang 2 der Empfehlung von 2009.

Andererseits weisen die verantwortlichen Prüfer aber darauf hin, dass durch die Anhebung der Schwellenwerte für die Abgrenzung kleiner und mittelgroßer Kapitalgesellschaften eine größere Zahl von Unternehmen in den Genuss vereinfachter Rechnungslegungs- und Prüfungsanforderungen kommt und u.U. nicht den neuen Rechnungslegungs-, Prüfungs- und Offenlegungsvorschriften unterliegt. Die verantwortlichen Prüfer regen an, dass Deutschland die Umsetzung dieser Maßnahmen aufmerksam beobachtet und sicherstellt, dass sich aus den neuen Regelungen eventuell ergebende Defizite hinsichtlich des Tatbestands der Bestechung von ausländischen Amtsträgern insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen behoben werden.

Die verantwortlichen Prüfer sind der Ansicht, dass die Aufdeckung und die Meldung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger durch die Abschlussprüfer verbessert werden könnten; insbesondere sollte Deutschland angesichts der Tatsache, dass bereits Ausnahmen von der Geheimhaltungspflicht der Abschlussprüfer bestehen – z.B. bei Verdacht auf Geldwäsche –, nochmals über die Vorteile einer Ausdehnung dieser Ausnahmen auf die Aufdeckung von Verdachtsfällen der Bestechung nachdenken.

Die verantwortlichen Prüfer empfehlen Deutschland zudem, die Interessenvertretungen der wirtschaftsprüfenden Berufe dazu anzuregen, für ihre Mitglieder spezielle Schulungen zum Thema Bestechung und insbesondere zur Identifizierung von Warnsignalen für die Bestechung ausländischer Amtsträger in den Büchern der Unternehmen anzubieten.

c) Interne Kontrollsysteme sowie Ethik- und Compliance-Programme

168. Es gibt keine speziellen gesetzlichen Vorschriften, die Unternehmen in Deutschland zur Einrichtung von internen Kontrollsystemen und Ethik- oder Compliance-Programmen verpflichten. Nach dem Deutschen Corporate Governance Kodex hat der Vorstand „für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und der unternehmensinternen Richtlinien zu sorgen und wirkt auf deren Beachtung durch die Konzernunternehmen hin (Compliance)“; der Kodex geht jedoch nicht weiter darauf ein, wie diese Empfehlung in der Praxis umgesetzt werden soll¹⁴¹. Diesbezüglich stellt eine Entscheidung der Staatsanwaltschaft München I von 2009 einen wichtigen Schritt zur Präzisierung der Pflichten des Vorstands in Bezug auf Fragen der Compliance dar¹⁴². Nach Auffassung der Staatsanwälte war der Angeklagte als Vorstandsmitglied grundsätzlich dafür verantwortlich, dass die bestehende Compliance-Struktur Gesetzesverstöße von Seiten der Mitarbeiter verhindert, durch die unter Nutzung der Mittel des Unternehmens rechtliche Interessen von Dritten verletzt werden. Dies sei eine wesentliche Aufgabe der Geschäftsführung gemäß § 76 Abs. 1 Aktiengesetz¹⁴³ und beinhalte auch die Schaffung und Aufrechterhaltung geeigneter und wirksamer interner Kontrollmechanismen zur Verhinderung von Straftaten. In einem anderen Fall stellte der Bundesgerichtshof in Bezug auf Compliance-Beauftragte ausdrücklich fest, dass auch sie die Verantwortung für die Verhinderung von Straftaten tragen, die aus dem Unternehmen heraus begangen werden¹⁴⁴.

169. In der obigen Entscheidung werden auch die Defizite des internen Kontrollsystems des betroffenen Unternehmens analysiert, beispielsweise die fehlende Zuweisung klarer Verantwortlichkeiten in Bezug auf Compliance-Fragen, der Mangel an Mitteln und qualifiziertem Personal, die fehlende Kontrolle und Über-

141. Eine Beschreibung des Deutschen Corporate Governance Kodexes findet sich in Abschnitt 10.

142. Bußgeldbescheid der Staatsanwaltschaft München I vom 10. Dezember 2009. Die Staatsanwaltschaft erließ einen Bußgeldbescheid in Höhe von 75,3 Mio. Euro gegen das Unternehmen wegen Verletzung der Aufsichtspflicht nach § 30 Abs. 4 OWiG.

143. § 76 Abs. 1 AktG, „Der Vorstand hat unter eigener Verantwortung die Gesellschaft zu leiten“.

144. Bundesgerichtshof, Urteil vom 17. Juli 2009, AZ 5 StR 394/08.

wachung von Zahlungen (z.B. Provisionszahlungen), die mangelnde Aufklärung der Mitarbeiter darüber, was eine Bestechungshandlung im Geschäftsverkehr darstellt, das Fehlen von Compliance-Schulungen für Mitarbeiter, das Nichtvorhandensein angemessener und geeigneter Sanktionen bei Verstößen gegen Vorschriften und Gesetze sowie Versäumnisse bei der Nachverfolgung von Hinweisen auf Unregelmäßigkeiten. Durch die ausdrückliche Nennung dieser Mängel bietet die Entscheidung eine Orientierungshilfe dafür, welche Elemente unternehmensinterne Kontrollsysteme und Compliance-Programme enthalten könnten.

170. Aus dem Deutschlandbericht zu Phase 2 geht hervor, dass zahlreiche Unternehmen interne Verhaltensrichtlinien ausgearbeitet haben und dass diese in Anbetracht der Entwicklungen an den Kapitalmärkten sowie der sich ändernden Einstellung zu Fragen des Aktionärsschutzes zunehmend an Bedeutung gewinnen. Dieser Trend hält weiter an, und in den letzten Jahren hat eine Reihe von Fällen von Bestechung, in die einige der größten und bekanntesten deutschen Unternehmen verwickelt waren, zu einem spürbaren Sinneswandel in Bezug auf die Bestechungsprävention in den Unternehmen beigetragen und deutlich gemacht, wie wichtig die Einrichtung angemessener Compliance-Verfahren ist. Den deutschen Behörden zufolge verfügen zahlreiche Industrieunternehmen inzwischen über Compliance-Programme und Compliance-Beauftragte in leitender Position¹⁴⁵. Sie wiesen zudem auf diverse Bemühungen kleiner und mittlerer Unternehmen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger hin. In den Gesprächen, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch in Deutschland führte, wurden mehrmals die erheblichen – auch finanziellen – Anstrengungen deutscher Großunternehmen zur Schaffung umfassender Compliance-Mechanismen erwähnt. Dieser Trend ist auch in der neueren Literatur beschrieben¹⁴⁶. Bei den Gesprächen mit Unternehmensvertretern, die das Evaluierungsteam während seines Besuchs in Deutschland führte, zeigte sich allerdings, dass die Einführung umfangreicher Compliance-Verfahren für kleinere Unternehmen nach wie vor eine große Herausforderung darstellt. Dies bestätigten auch andere Gesprächsteilnehmer, darunter Vertreter der Wirtschaftsverbände, Abschlussprüfer, Rechtsanwälte und Vertreter der Zivilgesellschaft. Es handelt sich hier um einen horizontalen Aspekt, da sich dieses Problem aus den im Allgemeinen begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen kleiner und mittlerer Unternehmen erklärt und nicht nur deutsche Unternehmen betrifft.

Prüfung von Compliance-Management-Systemen

171. Nach Angaben von Angehörigen der wirtschaftsprüfenden Berufe ist die Abschlussprüfung eigentlich nicht darauf ausgerichtet sicherzustellen, dass die Unternehmen die gesetzlichen Bestimmungen zur Bestechungsprävention einhalten. Jedoch wiesen die Vertreter des Berufstandes während des Besuchs des Evaluierungsteams darauf hin, dass ihre Kunden auf Grund der Ausdehnung ihrer Haftung für die Umsetzung von bestechungsvorbeugenden Maßnahmen und anderen gesetzlichen Vorgaben zunehmend um die Einrichtung interner Compliance-Programme bemüht seien. In Anbetracht der wachsenden Nach-

145. In den Antworten auf die Phase-3-Fragebogen führte Deutschland einige Beispiele auf: Die ThyssenKrupp AG hat ihr Compliance-Programm ausgebaut und in diesem Rahmen die Funktion eines „Chief Compliance Officer“ geschaffen, ein weitreichendes Compliance-Commitment verabschiedet und eine „Whistleblower“-Hotline eingerichtet; die Daimler AG hat die neue Position des „Chief Compliance Officer“ geschaffen, der direkt unterhalb der Vorstandsebene angesiedelt ist; der Siemens-Konzern, der mehrere Millionen US-Dollar in den Aufbau eines ausgeklügelten Compliance-Systems investiert hat, war das erste Unternehmen, das Compliance zu einem Bestandteil des Bonussystems für die obersten Führungsebenen gemacht hat.

146. Siehe z.B. Transparency International, *Progress Report 2010: Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention*, und Sidhu, Karl (2010), *Anti-Corruption Compliance Standards in the Aftermath of the Siemens Scandal*. Einer Studie von PriceWaterhouseCoopers aus dem Jahr 2009 zufolge (*Compliance und Unternehmenskultur. Zur aktuellen Situation in Großunternehmen, www.pwh.de*) stieg die Zahl der großen deutschen Unternehmen, die ein Compliance-Programm eingerichtet haben, zwischen 2007 und 2009 von 41% auf 44%. Von den verbleibenden 56%, die nicht über ein entsprechendes Programm verfügten, hatten mehr als die Hälfte (57%) auch nicht vor, ein solches in den nächsten zwei Jahren einzuführen.

frage hat der IDW Regeln zur ordnungsmäßigen Prüfung von Compliance-Management-Systemen (CMS) ausgearbeitet¹⁴⁷. Solche Prüfungen sind gesetzlich nicht vorgeschrieben und nicht Teil der Abschlussprüfung. Die Aufgabe des Prüfers besteht darin, die Angemessenheit und Wirksamkeit des Compliance-Management-Systems des zu prüfenden Unternehmens oder von einzelnen Teilbereichen dieses Systems zu beurteilen. Ein solcher Teilbereich könnten z.B. die unternehmensinternen Maßnahmen zur Bestechungsbekämpfung sein. Der Entwurf des neuen Prüfungsstandards nannte eine Reihe von Instrumenten, die den Unternehmen als Orientierungshilfe bei der Gestaltung eigener Compliance-Programme dienen können. Wie die verantwortlichen Prüfer feststellten, waren die in Anhang 2 der Empfehlung des OECD-Rats von 2009 veröffentlichten Leitlinien darunter nicht aufgeführt. Im Nachgang teilten die deutschen Behörden den verantwortlichen Prüfern mit, dass der Standard im März 2011 verabschiedet wurde und dass er einen Verweis auf die Leitlinien aus Anhang 2 der OECD-Empfehlung von 2009 enthält.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer begrüßen die Entwicklungen in der Rechtsprechung zur Führungsverantwortung des Vorstands, in deren Rahmen auch festgehalten wurde, dass Vorstandsmitglieder kraft ihres Amtes für die Einrichtung geeigneter und wirksamer interner Kontrollen zur Verhinderung von Straftaten Sorge zu tragen haben.

Sie sind der Ansicht, dass Deutschland erhebliche Anstrengungen unternommen hat, um das OECD-Übereinkommen und die Empfehlung von 2009 – insbesondere die in Anhang 2 veröffentlichten Leitlinien – in den Unternehmen bekannt zu machen. Die verantwortlichen Prüfer begrüßen, dass führende Unternehmen in Deutschland interne Kontrollsysteme sowie Ethik- und Compliance-Programme entwickelt und umgesetzt haben, und ermutigen die Unternehmen, die noch keine solchen Maßnahmen eingeführt haben, über entsprechende Schritte nachzudenken. Sie empfehlen Deutschland, seine Bemühungen fortzusetzen, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen, unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen, darin zu bestärken, interne Kontrollsysteme sowie Ethik- und Compliance-Programme zu entwickeln, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit Wirtschaftsverbänden.

Die verantwortlichen Prüfer begrüßen die Initiative des Instituts der Wirtschaftsprüfer, einen Prüfungsstandard zur Beurteilung der internen Kontroll- und Compliance-Maßnahmen der Unternehmen zu entwickeln.

8. Steuerliche Maßnahmen zur Bestechungsbekämpfung

a) Nichtabzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern

172. Die deutschen Behörden gaben an, dass es seit dem Bericht über Phase 2 nicht zu Veränderungen bei der steuerlichen Behandlung von Bestechungszahlungen an ausländische Amtsträger gekommen ist. § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 10 EStG verbietet den Abzug rechtswidriger Zahlungen sowie damit zusammenhängender Vorteile. Dies entspricht Artikel I.1. der Steuerempfehlung von 2009. „Beschleunigungszahlungen“ (*facilitation payments*) an ausländische Amtsträger sind nicht abzugsfähig, wenn sie als Bestechungsgelder eingestuft werden, können aber in Abzug gebracht werden, wenn sie als legale Zahlungen zu betrachten sind, und zwar ungeachtet ihrer Höhe. Wie bereits in anderen Abschnitten dieses Berichts erörtert, haben die verantwortlichen Prüfer festgestellt, dass in den Unternehmen eine gewisse Unsicherheit darüber besteht, was als legale Beschleunigungszahlung und was als Bestechungszahlung zu betrachten ist¹⁴⁸.

147. „Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung von Compliance-Management-Systemen“, (IDW EPS 980).

148. Vgl. Erörterung der Frage der Beschleunigungszahlungen in den Abschnitten 1 und 10.

b) *Aufdeckung und Meldung des Verdachts der Bestechung ausländischer Amtsträger*

173. Im Phase-2-Bericht hatte die Arbeitsgruppe vereinbart, die Wirksamkeit der steuerbehördlichen Meldung vermuteter Bestechungshandlungen weiter zu beobachten. Laut den Antworten der Bundesrepublik Deutschland auf die Phase-3-Fragebogen sind die häufigsten Auslöser von Ermittlungen wegen Bestechungsdelikten die Betriebsprüfungen der Finanzämter gemäß § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 10 EStG, wo die Mitteilungspflicht der Steuerbehörden bei Verdacht auf Bestechung festgelegt ist.

174. Die Mitteilungspflicht bei Verdacht auf Korruption nach dem EStG wurde durch den Runderlass des Bundesfinanzministeriums vom 10. Oktober 2002 und die dazu gehörigen Leitlinien verstärkt. Ein weiterer Schritt zur Stärkung der Effektivität von Steuerprüfungen bei der Aufdeckung und Meldung von Bestechung wurde mit einem Beschluss des Bundesfinanzhofs (BFH), des höchsten deutschen Gerichts in Steuersachen, aus dem Jahr 2008 getan, mit dem klargestellt wurde, dass die Finanzbehörden in allen Fällen von Ausgaben oder Zuwendungen von Vorteilen i.S. von § 4 Absatz 5 EStG verpflichtet sind, die relevanten Informationen an die Strafverfolgungsbehörden weiterzugeben¹⁴⁹. Dies gilt auch für Bestechungszahlungen an ausländische Amtsträger. Der BFH entschied außerdem, dass die Steuerbehörden bei der Meldung des Straftatverdachts nicht zu beurteilen haben, ob ausreichendes Beweismaterial vorliegt, um den Straftatbestand nachzuweisen, da dies der Staatsanwaltschaft obliegt.

175. Die deutschen Behörden berichten, dass dieser Beschluss zu einem Anstieg der von den Steuerbehörden gemeldeten Fälle geführt hat und dass seit dem Jahr 2008 zahlreiche Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit Bestechungsstraftaten eingeleitet wurden, die im Rahmen von Steuerprüfungen aufgedeckt wurden. So haben die Gerichte in Hamburg beispielsweise eine erhebliche Zunahme der auf Grund von Verdachtsmeldungen der Steuerbehörden im Rahmen ihrer Mitteilungspflicht eingeleiteten Verfahren festgestellt (5 Verfahren im Jahr 2007, 7 im Jahr 2008 und 10 im Jahr 2009, wobei es sich sowohl um Fälle ausländischer als auch inländischer Bestechung handelte). In allen Bundesländern zusammengenommen sind seit 2006 15 Verfahren wegen Verdacht auf Bestechung ausländischer Amtsträger auf Grund von Mitteilungen der Steuerbehörden eingeleitet worden. Mehrere Teilnehmer der Gespräche, die das Evaluierungsteam bei seinem Besuch vor Ort führte, darunter auch Wirtschaftsprüfer und Unternehmensvertreter, unterstrichen, dass die Bestechungsfälle, die durch Meldungen der Steuerbehörden ans Licht kamen, eine erhebliche abschreckende Wirkung auf die Unternehmen hatten.

176. Eine der Empfehlungen aus Phase 2 lautete, dass Deutschland Maßnahmen ergreifen sollte, „um den zeitlichen Rückstand bei der Durchführung von Steuerprüfungen bei Großunternehmen zu verringern“. Bund und Länder haben im Jahr 2006 Mindestvoraussetzungen für die Durchführung einer zeitnahen Betriebsprüfung beschlossen. Die Länder haben seitdem individuell unter Berücksichtigung dieser Mindestvoraussetzungen unterschiedliche Herangehensweisen an das Ziel einer „zeitnahen Betriebsprüfung“ entwickelt und in der Praxis erprobt. Das Bundesministerium der Finanzen hat den Zeitrahmen der Durchführung von Betriebsprüfungen in der Praxis untersucht und festgestellt, dass seit dem Jahr 2007 in den Bundesländern in großem Umfang zeitnahe Prüfungen durchgeführt wurden, und dies nicht allein in Einzelfällen oder auf Versuchsbasis. Diese Untersuchung hat auch gezeigt, dass es eines einheitlichen Standards für die gesamte Bundesrepublik bedarf. Dieser Standard müsste den örtlichen Finanzämtern verschiedene Optionen für die Zusammenarbeit mit den Unternehmen bieten, um es ihnen zu gestatten, individuelle und pragmatische Lösungen zu finden, durch die Verzögerungen bei den Prüfungen reduziert werden können. An einem solchen einheitlichen Standard wird derzeit gearbeitet, er soll im Verlauf des Jahres 2011 als Ergänzung zum Steuervereinfachungsgesetz 2011 verabschiedet werden.

149. Bundesfinanzhof, Beschluss vom 14. Juli 2008, AZ VII B 92/08.

c) *Orientierungshilfen für die Steuerpflichtigen*

177. In Empfehlung I(ii) der Steuerempfehlung von 2009 wird den Vertragsparteien des Übereinkommens angeraten zu prüfen, ob es ausreichende Orientierungshilfen für die Steuerpflichtigen und Steuerverwaltungen gibt, um entscheiden zu können, welche Ausgabenarten als Bestechung ausländischer Amtsträger zu betrachten sind. Die Bundesrepublik hat keine Leitlinien für die Steuerpflichtigen zu diesem Thema veröffentlicht. Die verantwortlichen Prüfer weisen darauf hin, dass mehrere Gesprächsteilnehmer den Wunsch nach Orientierungshilfen von staatlicher Seite geäußert haben, um mit größerer Sicherheit entscheiden zu können, was eine Bestechungshandlung darstellt und was nicht. Einige Gesprächsteilnehmer bemerkten, dass die Unsicherheit darüber, was zulässig ist, im Geschäftsalltag ein Hindernis darstellen kann.

178. Nach den Gesprächen mit Vertretern der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft stellten die verantwortlichen Prüfer fest, dass ein hohes Maß an Sensibilisierung für die Frage der Nichtabzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern vorhanden ist. Andererseits fiel ihnen aber auch auf, dass manche Unternehmensvertreter überzeugt waren, dass im Ausland durchgeführte Beschleunigungszahlungen für legale Handlungen ausländischer Amtsträger steuerlich absetzbar sind. Ein Teilnehmer merkte an, dass er im Zweifelsfall vor der Durchführung einer solchen Beschleunigungszahlung sein Finanzamt um Rat bitte. Dies steht im Widerspruch zu den Antworten der Bundesrepublik auf die Phase-3-Fragebogen, in denen es heißt, dass es im Zusammenhang mit der Nichtabzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern keine Ausnahmen [zu §4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 10 EStG] für bestimmte Beschleunigungszahlungen (*small facilitation payments*) gäbe. In dem schriftlichen Kommentar, den die Vertreter der wirtschaftsprüfenden Berufe in Deutschland im Anschluss an den Besuch des Evaluierungsteams zu Phase 3 abgaben, äußerten sich diese ohne Umschweife dahingehend, dass Beschleunigungszahlungen nach deutschem Recht Straftaten sind und als solche behandelt werden¹⁵⁰. Vor diesem Hintergrund stellten die verantwortlichen Prüfer fest, dass weiterhin Unklarheit und Verwirrung darüber herrscht, wann eine Beschleunigungszahlung an ausländische Amtsträger als legal betrachtet werden kann. Deshalb ist auch unklar, welche Zahlungsarten steuerlich absetzbar sind. Die Arbeitsgruppe ist der Meinung, dass die deutschen Behörden diese Unklarheiten beseitigen sollten, damit die Rechtslage für Steuerpflichtige und Steuerberater/-prüfer eindeutig ist.

179. Richter, Staatsanwälte und Polizeibeamte haben in den meisten Bundesländern die Möglichkeit, sich speziell in steuerrechtlichen Fragen fortbilden zu lassen. Den deutschen Behörden zufolge haben diese Fortbildungen zu einer höheren Zahl an Meldungen von Verdachtsfällen auf Bestechung geführt, einschließlich von Verdachtsfällen auf Bestechung ausländischer Amtsträger. Die deutschen Behörden berichten außerdem, dass das Handbuch „Bestechung für den Außenprüfungsdienst“ derzeit überarbeitet wird. Das Handbuch gibt den Außenprüfungsdiensten einen Leitfaden zum Aufdecken von Bestechung und ähnlichen Straftatbeständen aus dem Bereich der Vorteilszuwendung. Die überarbeitete Fassung wird u.a. genauere Anweisungen dazu enthalten, wann ein Steuerprüfer vernünftigerweise davon ausgehen sollte, dass eine rechtswidrige Tat im Sinne des Strafgesetzbuchs vorliegt.

d) *Bilaterale und multilaterale Steuerabkommen und Informationsaustausch unter Steuerbehörden*

180. Seit der Überarbeitung von Artikel 26 des OECD-Musterabkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung im Jahr 2005 wurde der optionale Text in Ziffer 12.3 des Kommentars (zum Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden unter bestimmten Bedingungen) in die neuen bilateralen Steuer-

150. Im Runderlass des Bundesfinanzministeriums vom 10. Oktober 2002 („Abzugsverbot für die Zuwendung von Vorteilen i.S. des § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 10 EStG“) sind die Einzelheiten der Nichtabzugsfähigkeit von Zahlungen geregelt.

abkommen übernommen, die die Bundesrepublik unterzeichnet hat¹⁵¹. Dies deckt sich mit Artikel I(iii) der Steuerempfehlung von 2009. Die Bundesrepublik hat das seit 1988 zur Unterzeichnung aufliegende Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen, welches unter bestimmten Bedingungen, insbesondere zur Bekämpfung von Bestechung, die Nutzung von Steuerdaten für nichtsteuerliche Zwecke gestattet, unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert. Die Bundesrepublik arbeitet derzeit an der Erfüllung der Vorgaben für die Unterzeichnung des Änderungsprotokolls, damit sowohl das Übereinkommen als auch das Protokoll gegen Ende 2011 ratifiziert werden können.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer sprechen der Bundesrepublik ihre Anerkennung für die Entwicklungen in der deutschen Gesetzgebung und Rechtsprechung aus, durch die die Verpflichtung der Steuerbehörden zur Meldung von Fällen des Verdachts auf Bestechung, einschließlich der Bestechung ausländischer Amtsträger, in Einklang mit Artikel II der Steuerempfehlung von 2009 gestärkt und geklärt wurde. Sie stellen fest, dass dieser Schritt erhebliche Auswirkungen auf die Zahl der in Deutschland aufgedeckten und untersuchten Bestechungsfälle gehabt hat. Sie loben die Bundesrepublik auch für die umfassenden Schulungsmöglichkeiten, die Steuerprüfern geboten werden, wodurch sich deren Fähigkeit zur Erkennung, Meldung und Untersuchung von Auslandsbestechungsfällen weiter verbessert hat. Es freut sie festzustellen, dass diese Entwicklungen offenbar eine abschreckende Wirkung auf die Unternehmen haben. Im Einzelnen weisen sie auch darauf hin, dass zahlreiche Gesprächspartner die Ansicht äußerten, das Abzugsverbot und die Mitteilungspflicht seien mit die effektivsten Mittel zur Bekämpfung von Bestechung, einschließlich der Bestechung ausländischer Amtsträger.

Die verantwortlichen Prüfer stellen fest, dass aus der Sicht der Steuerbehörden ausreichende gesetzliche Befugnisse für Ermittlungen gegeben sind, wenn Bestechungszahlungen in Steuererklärungen wissentlich falsch ausgewiesen wurden, um ihre Verwendung zu verheimlichen. Sie weisen darauf hin, dass laut Aussage der deutschen Behörden seit der Verabschiedung des Übereinkommens nichts darauf hindeute, dass Fälle des Verdachts auf Bestechung aus zeitlichen Gründen nicht untersucht worden seien. Die verantwortlichen Prüfer stellen fest, dass Deutschland bei der Untersuchung der Frage etwaiger Verzögerungen bei der Durchführung von Steuerprüfungen in Unternehmen Fortschritte erzielt hat. Angesichts der augenscheinlichen Wirksamkeit der Steuerprüfungen bei der Identifizierung von Fällen des Verdachts auf Bestechung, sowie der in Abschnitt 5 f) dieses Berichts angesprochenen Frage der Verjährung, empfehlen die verantwortlichen Prüfer der Bundesrepublik, diese Untersuchung abzuschließen und nötigenfalls Maßnahmen zu ergreifen, um etwaige Verzögerungen zu reduzieren.

Die verantwortlichen Prüfer sind der Auffassung, dass sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor Verwirrung über die Frage der Gesetzmäßigkeit von Beschleunigungszahlungen an ausländische Amtsträger für die Durchführung legaler Handlungen und die steuerliche Behandlung solcher Zahlungen herrscht und dass Deutschland hier für Klarheit sorgen sollte. Sie sind der Ansicht, dass die Wirksamkeit der Umsetzung der Steuerempfehlung von 2009 in der Bundesrepublik verbessert werden könnte, wenn die Unsicherheit in Bezug darauf behoben würde, wie die Steuerbehörden Beschleunigungszahlungen, deren steuerlicher Abzug beantragt wird, in der Praxis behandeln.

151. Hierzu zählen die Doppelbesteuerungsabkommen mit Belgien (in Kraft), Bulgarien (in Kraft), Griechenland (unterzeichnet), Großbritannien (in Kraft), Irland (unterzeichnet), Israel (unterzeichnet), Luxemburg (unterzeichnet), Malta (ratifiziert), Österreich (ratifiziert), Slowenien (unterzeichnet), Spanien (unterzeichnet), Ungarn (unterzeichnet), Tunesien (unterzeichnet), der Schweiz (ratifiziert) und Zypern (unterzeichnet). Mit einer Reihe von Ländern und Gebieten wurden auch Vereinbarungen über den Austausch von Steuerdaten (TIEA) nach Ziffer 12.3 des Kommentars geschlossen.

Die verantwortlichen Prüfer regen die Bundesrepublik dazu an, die Zahlung von Beschleunigungszahlungen zu verbieten oder den Unternehmen von solchen Zahlungen abzuraten, wie es Artikel VI (ii) der Empfehlung von 2009 vorsieht.

9. Internationale Zusammenarbeit

181. Die verfahrensrechtlichen Aspekte der internationalen Rechtshilfe haben sich seit Phase 2 nicht geändert. Nach deutschem Recht wird Rechtshilfe entweder auf Vertragsbasis oder auf vertragsloser Basis gewährt, entsprechend dem Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG). In Rechtshilfeangelegenheiten kommt dem Auswärtigen Amt eine führende Rolle zu. Das Bundesamt für Justiz ist ebenfalls sehr aktiv am Rechtshilfeverkehr beteiligt.

182. In Deutschland sind weder auf Bundes- noch auf Länderebene Daten zu Herkunft oder Bestimmung von Rechtshilfeersuchen verfügbar, und es liegen auch keine Informationen zu den Straftaten vor, in deren Zusammenhang Rechtshilfeersuchen gestellt oder empfangen werden. Die Bundesrepublik hat allerdings den verantwortlichen Prüfern einige Beispiele von Ersuchen in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger vorgelegt. Während des Besuchs des Evaluierungsteams vor Ort berichteten Vertreter des Auswärtigen Amtes, dass die Zahl der eingehenden Rechtshilfeersuchen in den letzten Jahren stetig gestiegen sei. An der Zusammenarbeit zwischen Deutschland und anderen Vertragsparteien im Siemens-Fall zeigte sich die Effizienz und Flexibilität, die die Bundesrepublik im Umgang mit Rechtshilfeersuchen an den Tag legt.

183. Die deutschen Behörden erklärten in ihrer Antwort auf die Phase-3-Fragebogen, dass eingehende Rechtshilfeersuchen zu Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger nur in Ausnahmefällen abgelehnt werden. Ein Beispiel dafür war ein Ersuchen der Weltbank, das abgelehnt wurde, weil die Weltbank nach deutschem Recht keine „zuständige Stelle eines ausländischen Staates“ ist und deshalb keine Rechtshilfe von deutscher Seite erhalten kann. Bei anderen Ablehnungen ging es um Fälle, in denen den förmlichen Anforderungen nach deutschem Recht nicht genüge getan worden war, was den deutschen Behörden zufolge oft bei Ersuchen der Fall ist, die aus Ländern stammen, die keine Vertragsparteien des Übereinkommens sind. Während des Besuchs des Evaluierungsteams vor Ort erklärten die deutschen Behörden, dass sie einen flexiblen Ansatz gewählt haben, um solchen Ersuchen soweit möglich entsprechen zu können, z.B. indem Ausnahmen von den Sprachanforderungen gewährt werden. In solchen Fällen informieren sie außerdem in der Regel auf diplomatischem Weg die Behörden der betroffenen Länder und Gebiete über die Formerfordernisse. Ein Vertreter des Bundesamts für Justiz erklärte, dass seine Behörde in ständiger Verbindung mit den zuständigen Stellen der Länder stehe, an die Deutschland Rechtshilfeersuchen gerichtet habe, und dass üblicherweise ein Entwurf des Rechtshilfeersuchens an die zuständigen Behörden gesandt wird, um sicherzustellen, dass sämtlichen Anforderungen des betreffenden Landes Genüge getan wird. Er wies außerdem darauf hin, dass seine Kollegen und er selbst nicht selten in die fraglichen Länder reisen.

184. Vertreter des Auswärtigen Amtes bekräftigten, dass die verwaltungsrechtlich begründete Verantwortlichkeit juristischer Personen bei einem Rechtshilfeersuchen kein Hindernis darstellte.

Kommentar

Einer der wichtigsten horizontalen Aspekte, mit denen sich alle Vertragsparteien des Übereinkommens auseinandersetzen müssen, sind die Schwierigkeiten bei der Sicherung von internationaler Rechtshilfe und Zusammenarbeit in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger. Die Bemühungen der deutschen Behörden zur Überwindung dieser Hindernisse verdienen Anerkennung, wie sich erst kürzlich in einem aufsehenerregenden Fall gezeigt hat, wo sie erfolgreich mit anderen Vertragsparteien des Übereinkommens zusammengearbeitet haben. Die verantwortlichen Prüfer ermutigen die Bundesrepublik, mit ihrem proaktiven Ansatz fortzufahren.

Die verantwortlichen Prüfer sind nicht in der Lage, die Vorgehensweise der deutschen Behörden bei der Bearbeitung von Rechtshilfeersuchen im Einzelnen zu beurteilen, weil kein Mechanismus besteht, durch den das Evaluierungsteam Informationen von anderen Vertragsparteien zu deren Erfahrungen mit der Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik in Bezug auf Rechtshilfeersuchen einholen könnte. Es handelt sich hierbei um eine Querschnittsfrage, die von der Arbeitsgruppe eingehender untersucht werden sollte.

10. Bestechung ausländischer Amtsträger – Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Problematik und Meldung von Verdachtsfällen

a) Bekanntheitsgrad des OECD-Übereinkommens und des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger

185. In Phase 2 sprach die Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen Deutschland die Empfehlung aus, sich verstärkt um eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit für den Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger zu bemühen und die Entwicklung und Umsetzung geeigneter Compliance-Programme – insbesondere in international tätigen kleinen und mittleren Unternehmen – weiter voranzutreiben.

186. In den letzten Jahren hat in Deutschland eine deutliche Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Bestechungsdelikte stattgefunden, in erster Linie auf Grund der umfangreichen Berichterstattung der Medien über bekannt gewordene Fälle und Strafverfahren gegen deutsche Unternehmen und natürliche Personen. Die Bundesregierung hat ihre Strategie zur Korruptionsbekämpfung nach eigenen Angaben seit Ende der Phase 2 nicht verändert, sondern vielmehr ihre laufenden Bemühungen um die Prävention und strafrechtliche Verfolgung der Bestechung ausländischer Amtsträger sowie die Sensibilisierung von Unternehmensmitarbeitern, öffentlichen Amtsträgern und Bürgern im Allgemeinen verstärkt.

i) Sensibilisierungsmaßnahmen der Regierung

187. Die Bundesregierung hat mehrere Maßnahmen ergriffen, um die Öffentlichkeit für den Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger zu sensibilisieren. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) hält auf seiner Homepage Informationen zum OECD-Übereinkommen in deutscher Sprache, zu den Empfehlungen von 2009 (inklusive einer Übersetzung des Anhangs II – Leitlinien für Verfahren in den Bereichen: Interne Kontrollsysteme, Ethik und Compliance) und zum IntBestG bereit sowie einen Link zur OECD-Themenseite Korruptionsbekämpfung¹⁵². Im Jahr 2006 veröffentlichte das Ministerium gemeinsam mit dem Bundesministerium der Justiz eine Broschüre mit Beispielfällen und Praxisempfehlungen zur Vermeidung von Korruption im internationalen Geschäftsverkehr¹⁵³. Die deutschen Behörden verwiesen zudem insbesondere auf ihre Bemühungen bei der Entwicklung einer Nationalen Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen (Corporate Social Responsibility – CSR) – Aktionsplan CRS, sowie bei der Verbesserung des Deutschen Corporate Governance Kodex. Die Bundesregierung hält fest, dass diese Bemühungen wesentlich zur Sensibilisierung der Bevölkerung und zur Bestechungsprävention, auch im Hinblick auf ausländische Amtsträger, beigetragen haben.

188. In Anlehnung an die Empfehlungen des Nationalen CSR-Forums, dem Expertinnen und Experten aus Wirtschaft, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Politik angehörten, erarbeitete das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine Nationale Strategie zur gesellschaftlichen Verantwortung

152. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, www.bmwi.de, siehe *Themenseite Auslandsgeschäfte*.

153. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, www.bmwi.de, siehe „Korruption vermeiden – Hinweise für deutsche Unternehmen, die im Ausland tätig sind“.

von Unternehmen – CSR-Aktionsplan¹⁵⁴, die 2010 verabschiedet wurde. Darin wird hervorgehoben, wie wichtig es ist, unternehmensinterne Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption im Geschäftsverkehr einzuführen und CSR-Prüfberichte vorzulegen. Der Aufbau von internen Kontrollsystemen sowie von Ethik- und Compliance-Programmen ist eine wesentliche Grundlage für die CSR-Berichte. Eine weitere Maßnahme im Rahmen der Nationalen CSR-Strategie ist die Verstärkung der Sensibilisierungs- und Aufklärungsaktivitäten der Bundesregierung, durch die der Bekanntheitsgrad international anerkannter CSR-Instrumente (z.B. der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen oder des Global Compact der Vereinten Nationen) gesteigert und ihre Einhaltung verbessert werden soll. Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen sind an prominenter Stelle auf der Website des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie veröffentlicht.

189. Der Deutsche Corporate Governance Kodex wurde 2002 durch eine von der Bundesjustizministerin eingesetzte Regierungskommission verabschiedet und wird jährlich überarbeitet. Die aktuell geltende Fassung wurde im Mai 2010 angenommen¹⁵⁵. Börsennotierte Unternehmen müssen nach dem Aktiengesetz in seiner durch das Transparenz- und Publizitätsgesetz ergänzten Fassung jährlich eine Erklärung abgeben, dass dem Kodex entsprochen wurde, und auf jede Abweichung vom Kodex hinweisen. Der Corporate Governance Kodex ist als Instrument der freiwilligen Selbstregulierung der Unternehmen konzipiert und enthält etwa 50 Empfehlungen zur Verbesserung der Unternehmensleitung und -überwachung, der Transparenz und der Wettbewerbsfähigkeit sowie zur Verstärkung des Aktionärschutzes. Auf die Bestechung ausländischer Amtsträger geht der Kodex nicht explizit ein, befasst sich aber im Allgemeinen mit der Verantwortung der Unternehmen für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen. Den deutschen Behörden zufolge wird der Kodex in der Wirtschaft und der Öffentlichkeit als wichtiges Instrument zu einer verantwortungsvolleren Gestaltung der Unternehmensführung wahrgenommen. Während des Besuchs vor Ort meinten einige Sachverständige hierzu, dass durch den „Entsprechen- oder Erklären“-Ansatz des Kodexes zusätzlicher Druck auf die Unternehmen entstanden ist, Compliance-Programme und interne Kontrollmechanismen einzuführen und über diese zu informieren.

190. Zur Sensibilisierung deutscher Amtsträger im Ausland hält das Auswärtige Amt Informationen zum Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger bereit und erläutert die Rolle der Auslandsvertretungen bei der Bekämpfung von Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr in einem regelmäßigen Runderlass an alle, insbesondere die im Ausland tätigen Mitarbeiter. Die letzte Fassung dieses Runderlasses vom November 2005 soll 2011 überarbeitet werden¹⁵⁶. Das Auswärtige Amt fordert seine Mitarbeiter zudem ausdrücklich auf, deutsche Unternehmen im Ausland über die Strafbarkeit der Bestechung ausländischer Amtsträger zu informieren, diese gegebenenfalls zu beraten und in Zweifelsfragen oder Verdachtsfällen mit dem Ministerium Kontakt aufzunehmen. Die Auslandsvertretungen melden mögliche Verstöße von Deutschen im Ausland an die Rechtsabteilung des Auswärtigen Amts, die die Fakten rechtlich prüft und den Fall, sofern sich der Tatverdacht erhärtet, an die Staatsanwaltschaft weiterleitet.

ii) *Bekanntmachung des Anhangs 2 der Empfehlung von 2009*

191. Das Ministerium für Wirtschaft und Technologie hat eine deutsche Fassung der in Anhang 2 der Empfehlung von 2009 enthaltenen „Leitlinien für Verfahren in den Bereichen: Interne Kontrollsysteme, Ethik und Compliance“ per Schreiben einer Reihe von Berufskammern und Verbänden, Unternehmen und Beratungsdienstleistern sowie Vertretern aus Lehre und Wissenschaft zugeleitet und diese auf seiner Website

154. www.csr-in-deutschland.de, *CRS-Aktionsplan*.

155. www.corporate-governance-codex.de, *Deutscher Corporate Governance-Kodex*.

156. Auswärtiges Amt, RES 53-8., *Rolle der Auslandsvertretungen im Kampf gegen Korruption im internationalen Geschäftsverkehr*.

veröffentlicht¹⁵⁷. Da in Deutschland für alle Unternehmen und Einzelkaufleute Mitgliedschaftspflicht in einer berufsständischen Kammer besteht, gehen die verantwortlichen Prüfer davon aus, dass ein Großteil der Unternehmen mit diesem Instrument vertraut ist.

192. Nach Einschätzung der deutschen Behörden sind die in Anhang 2 der Empfehlung von 2009 veröffentlichten Leitlinien den betroffenen Berufsgruppen weitgehend bekannt. Dies bestätigte sich in den Gesprächen, die das Evaluierungsteam während seines Besuchs vor Ort mit Rechtsberatern sowie Vertretern der steuerberatenden und -prüfenden Berufe führen konnte. In ihren Antworten auf den Phase-3-Fragebogen gaben die deutschen Behörden an, dass von der Regierung keine offiziellen Richtlinien zur Gestaltung unternehmensinterner Verhaltensleitätze z.B. im Hinblick auf „angemessene interne Kontrollsysteme“ herausgegeben wurden und keine Initiativen in Hinsicht auf eine Verabschiedung solcher Richtlinien in Planung sind.

iii) *Schulungen zum Thema Auslandsbestechung für deutsche Amtsträger*

193. Bei ihren Antworten auf den Phase-3-Fragebogen führten die deutschen Behörden zahlreiche Trainings- und Sensibilisierungsmaßnahmen auf, die auf Bundes- und Länderebene, von öffentlichen und privaten Institutionen, für Richter, Staatsanwälte, Polizeibeamte, Mitarbeiter von Finanzbehörden, Wirtschaftsprüfer und Rechtsanwälte organisiert werden. Für Richter und Staatsanwälte veranstaltet z.B. die Deutsche Richterakademie regelmäßige Tagungen zum Thema „Erscheinungsformen der Korruption und ihre Bekämpfung“ sowie Lehrgänge im Bereich „Wirtschaftsstrafsachen“, in denen auch Korruptionsdelikte behandelt werden. Staatsanwälte und Richter aller Bundesländer nehmen zudem regelmäßig am Schulungsangebot der Europäischen Rechtsakademie (ERA) teil, zu dem auch (zweimal jährlich) Veranstaltungen im Themenbereich Bestechungsbekämpfung gehören. Weiterhin finden Schulungen auf Länderebene statt. Die in der „Korruptionsbekämpfung“ tätigen Kriminalbeamtinnen und -beamten nehmen in regelmäßigen Abständen an Fortbildungsprogrammen teil. Mehrere Länder bieten zudem laufend Lehrgänge für Steuerprüfer und -fahnder an. Die verantwortlichen Prüfer sind der Ansicht, dass Deutschland die diesbezüglichen Empfehlungen der Arbeitsgruppe in zufriedenstellender Weise umgesetzt hat.

iv) *Sensibilisierungs- und Aufklärungsinitiativen der Industrie*

194. Den deutschen Behörden zufolge haben die Industrieverbände bei der Sensibilisierung ihrer Mitglieder für die Bestechungsproblematik eine wichtige Rolle gespielt und diese bei der Korruptionsbekämpfung entscheidend unterstützt. Es besteht auch ein breites Angebot an Fortbildungsmaßnahmen für Unternehmen, Verbände und Berater, auf denen Korruptionspräventions- und Verfolgungsmaßnahmen sowie andere Compliance-Mechanismen vorgestellt werden. Eine der Initiativen, die seit Phase 2 umgesetzt wurden, ist z.B. die 2009 vom Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) herausgegebene Broschüre zur Korruptionsbekämpfung speziell in kleinen und mittleren Unternehmen¹⁵⁸. In seinen Antworten auf den Phase-3-Fragebogen stellte Deutschland auch eine Reihe von Sensibilisierungs- und Beratungsinitiativen einzelner Branchenverbände zur Bestechungsbekämpfung vor. Erwähnenswert ist hier beispielsweise die Initiative der Mitglieder der Deutsch-Russischen Außenhandelskammer in Moskau, die 2010 eine Erklärung unterzeichneten, mit der sie sich zum gemeinsamen Kampf gegen Korruption in Russland verpflichteten¹⁵⁹. Auch die Unternehmen selbst trugen in entscheidendem Maße zur Prävention von Korruption im Geschäftsverkehr bei. Insbesondere große Unternehmen sind inzwischen dazu übergegangen, von ihren Vertragspartnern schriftliche Erklärungen einzufordern, dass die mit ihnen abgeschlossenen Geschäfte nicht korruptionsbelastet sind, die meist mit dem Recht zum Rücktritt vom Vertrag oder Konventionalstrafen verbunden sind.

157. Die Wirtschaftsprüferkammer veröffentlichte das Schreiben auf ihrer Homepage, www.wpk.de. Siehe auch die Themenseite des Ministeriums für Wirtschaft und Technologie www.bmwi.de, *Themenseite Auslandsgeschäfte*.

158. *Sichere Geschäfte? Wirtschaftskriminalität – Risiken für mittelständische Unternehmen*.

159. *Corporate Ethics Initiative for Business in the Russian Federation*, <http://russland.ahk.de>.

v) *Die Bestechung ausländischer Amtsträger in der Wahrnehmung deutscher Unternehmen*

195. Die oben beschriebenen Entwicklungen zeigen, dass in den Unternehmen ein zunehmendes Bewusstsein für die Problematik der Bestechung ausländischer Amtsträger besteht und vielfältige Sensibilisierungsanstrengungen unternommen wurden. Dies wurde auch in den Gesprächen mit Unternehmensvertretern während des Besuchs vor Ort deutlich, die ein klares Bewusstsein der Unternehmen für den Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger und die eigene Verantwortung für die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften vermittelten. Andererseits gibt es nach wie vor Stimmen, denen zufolge man in einigen Ländern ohne „Schmiergeldzahlungen keine Geschäfte machen kann“ und dass darunter insbesondere KMU leiden¹⁶⁰. Auch während des Besuchs vor Ort argumentierte einer der Gesprächsteilnehmer in dieser Weise. Vertreter der rechts- und steuerberatenden sowie der wirtschaftsprüfenden Berufe waren der Ansicht, dass kleine und mittlere Unternehmen im Vergleich zu großen nur eingeschränkte Möglichkeiten der Bestechungsprävention hätten. Nach Ansicht eines Vertreters der Zivilgesellschaft können sich die KMU oft keinen Compliance-Beauftragten leisten und sind schlechter gerüstet, um sich gegen Schmiergeldforderungen ausländischer Amtsträger zur Wehr zu setzen. Er führte weiterhin aus, dass die „traditionellen Rechtfertigungsgründe“, sich auf die Bestechung ausländischer Amtsträger einzulassen, in den KMU z.T. noch immer präsent sind, und dass die deutschen Auslandsvertretungen oft vor einem Gewissenskonflikt stehen, ob sie auf die Einhaltung der Bestechungsbekämpfungsgesetze bestehen oder die Exportbemühungen deutscher Firmen auf schwierigen Märkten unterstützen sollen. Die Tatsache, dass bestimmte im Ausland geleistete Erleichterungs- oder Beschleunigungszahlungen offenbar nicht bestraft werden, erwies sich als weitere Quelle der Verwirrung. Nach Ansicht der verantwortlichen Prüfer ist die Frage, inwieweit insbesondere KMU einen Beitrag zur Bekämpfung und Prävention der Bestechung ausländischer Amtsträger leisten können, ein länderübergreifendes Thema, da es im Ausland tätige Unternehmen aller Unterzeichnerländer des OECD-Übereinkommens betrifft. Die verantwortlichen Prüfer kamen auch zu dem Schluss, dass weitere Anstrengungen notwendig sind, um – insbesondere kleine und mittlere – Unternehmen bei der Einführung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger und zum Schutz vor Schmiergeldforderungen zu unterstützen.

b) *Meldung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger*

196. Nach deutschem Strafrecht besteht für natürliche Personen keine Verpflichtung, einen Tatverdacht der Polizei oder der Staatsanwaltschaft anzuzeigen; dies gilt auch für Bestechung. Nach dem Legalitätsprinzip ermittelt die Staatsanwaltschaft auch auf Grundlage anonymer Hinweise. Seit den jüngsten Neuerungen im Beamtenrecht haben Amtsträger das Recht, einen Bestechungsverdacht direkt bei der Staatsanwaltschaft anzuzeigen¹⁶¹. Es liegen keine Informationen darüber vor, ob diese Bestimmung in der Praxis bereits Anwendung gefunden hat. Auf Grund der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung und ähnlicher Regelungen auf Länderebene sind Behördenleiterinnen und -leiter gehalten, der Staatsanwaltschaft jeden Verdacht auf Bestechung zu melden. Die Mitarbeiter bestimmter Behörden sind ausdrücklich gesetzlich verpflichtet, bei Bestechungsverdacht die Staatsanwaltschaft einzuschalten; insbesondere Mitarbeiter der Finanzbehörden müssen jeden Bestechungsverdacht, der sich im Rahmen einer Steuerprüfung ergibt, der Staatsanwaltschaft mitteilen¹⁶².

160. Dies verdeutlicht ein Zeitungsinterview mit dem Manager eines mittelständischen deutschen Unternehmens, der frei heraus erklärte, dass in einigen Regionen der Welt Schmiergeldzahlungen zum Geschäft gehören, Handelsblatt, 10. August 2010. Kurz nach der Veröffentlichung dieses Interviews leitete die Staatsanwaltschaft Hannover ein Ermittlungsverfahren gegen den Unternehmer ein und durchsuchte dessen Büros, Handelsblatt, 20. August 2010, <http://www.handelsblatt.com>.

161. Siehe Beamtenstatusgesetz vom 17. Juni 2008 (§ 37 Abs. 2 Nr. 3), sowie für Bundesbeamte Bundesbeamten-gesetz vom 5. Februar 2009 (§ 67 Abs. 2 Nr. 3).

162. Vgl. Abschnitt 8 Steuerliche Maßnahmen. Meldepflichten ergeben sich auch aus dem Geldwäschegesetz, vgl. Abschnitt 6. Der Phase-2-Bericht geht detailliert auf die Problematik ein.

197. Für die Geschäftsführung eines Unternehmens, bzw. gegebenenfalls dessen Aufsichtsrat, besteht keine gesetzliche Verpflichtung, einen internen Bestechungsverdacht zu melden¹⁶³. In der Praxis wurden jedoch von Unternehmen Bestechungsfälle angezeigt, z.B. wenn diese im Lauf von Due-Diligence-Verfahren im Rahmen von Zusammenschlüssen oder Übernahmen aufgedeckt wurden.

c) *Schutz von Informanten*

198. In Phase 2 erklärten die deutschen Behörden, dass es zwar keine spezifischen Rechtsschutzbestimmungen für Informanten gebe, die bestehenden arbeitsrechtlichen Bestimmungen und das Grundgesetz jedoch einen gewissen Schutz böten. Sie gaben ebenfalls an, dass die Bundesregierung prüfen werde, „ob spezifische Rechtsvorschriften in dieser Hinsicht erforderlich sind“. Im Folgebericht zu Phase 2 teilte Deutschland mit, dass es Pläne gebe, den Informantenschutz für Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft in das Bürgerliche Gesetzbuch aufzunehmen. Bis heute wurden jedoch keine entsprechenden Änderungen vorgenommen. Den deutschen Behörden zufolge, sind solche spezifischen Rechtsvorschriften nicht erforderlich, da Informanten bereits ausreichend geschützt sind¹⁶⁴. Sie stellten klar, dass der Schutz von Informanten im deutschen Arbeitsrecht zwar nicht explizit geregelt ist, sich aber aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergibt, die durch die Rechtsprechung weiter präzisiert wurden. Zwei Entscheidungen, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 2. Juli 2001 und das Urteil des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 3. Juli 2003, bestätigen, dass die Tatsache, dass ein Arbeitnehmer in gutem Glauben das Fehlverhalten des Arbeitgebers angezeigt hat, keinen Kündigungsgrund darstellt. Andererseits waren Vertreter der Zivilgesellschaft während des Besuchs vor Ort der Ansicht, dass der Informantenschutz für Arbeitnehmer verbessert werden könnte.

199. Deutschland hat keine speziellen Informationen zu bestehenden Schutzmaßnahmen für Hinweisgeber bereitgestellt und die Unternehmen auch nicht dazu angeregt, ihre Mitarbeiter über solche Schutzbestimmungen aufzuklären. In der Praxis haben den deutschen Behörden zufolge zahlreiche Unternehmen intern Möglichkeiten geschaffen, anonym Hinweise auf Verstöße zu geben und/oder rechtliche Fragen zu stellen. Damit Hinweisgeber gegebenenfalls anonym bleiben können, wurden in einigen Unternehmen Compliance-Hotlines eingerichtet und interne oder externe Compliance-Beauftragte als Ansprechpartner benannt. Interessant ist die Initiative des Landeskriminalamts Niedersachsen, das ein an die breite Öffentlichkeit gerichtetes, internetbasiertes „Hinweisersystem“ zur Meldung von Korruptionsfällen und anderen Wirtschaftsstraftaten eingerichtet hat¹⁶⁵. Das System steht auch Bürgerinnen und Bürgern außerhalb Niedersachsens zur Verfügung. Das LKA Niedersachsen leitet Hinweise gegebenenfalls an die zuständige Landespolizeistelle weiter. Das Fehlen spezifischer Schutzbestimmungen für Informanten wurde während des Besuchs vor Ort zwar von einigen Teilnehmern angesprochen, jedoch nicht als besonders problematisch dargestellt. Den deutschen Behörden zufolge kam der größte Fall von Bestechung ausländischer Amtsträger dadurch ins Rollen, dass ein Informant ein System schwarzer Kassen bei Siemens aufdeckte.

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer sind erfreut, festhalten zu können, dass die strengere Durchsetzung der Bestechungsbekämpfungsgesetze in Deutschland und eine umfangreiche Medienberichterstattung entscheidend dazu beigetragen haben, die Öffentlichkeit für diesen Straftatbestand zu sensibilisieren und ein Umdenken der Unternehmen in Bezug auf die Bestechung ausländischer Amtsträger herbeizuführen. Die verantwortlichen Prüfer nehmen auch die zahlreichen Sensibilisierungs- und Schulungs-

163. Vgl. Kapitel 7 Buchführung und Wirtschaftsprüfung.

164. Die deutschen Behörden verweisen hier ausdrücklich auf § 626 BGB und § 1 Kündigungsschutzgesetz, sowie das Recht auf persönliche Freiheit nach Artikel 2 Abs. 1 Grundgesetz (GG), das Rechtsstaatsprinzipsprinzip gemäß Artikel 20 Abs. 3 GG und das Recht auf freie Meinungsäußerung nach Artikel 5 Abs. 1 GG.

165. Landeskriminalamt (LKA) Niedersachsen, www.lka.niedersachsen.de/index.php.

maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung zur Kenntnis, die von der Bundesrepublik und der deutschen Wirtschaft umgesetzt wurden, und empfehlen den zuständigen Institutionen und der Privatwirtschaft, diese Dynamik aufrechtzuerhalten und sicherzustellen, dass die Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger besondere Aufmerksamkeit erhält.

Die verantwortlichen Prüfer empfehlen Deutschland, seine Anstrengungen bezüglich der Sensibilisierung kleiner und mittlerer Unternehmen für die Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger fortzusetzen und sie hinsichtlich adäquater Maßnahmen der Vorbeugung und Bekämpfung zu beraten. Sie regen auch an, dass Deutschland die Rolle der deutschen Auslandsvertretungen bei der Bewusstseinsbildung und der Meldung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger weiter ausbaut.

Nach Ansicht der verantwortlichen Prüfer könnte Deutschland mehr tun, um Unternehmensmitarbeiter dazu zu bewegen, Verdachtsfälle der Bestechung zu melden, z.B. indem es den von der Rechtsprechung entwickelten Informantenschutz gesetzlich regelt und über diesen aufklärt.

11. Öffentliche Vorteile

200. Die zahlreichen Vergabestellen für öffentliche Aufträge oder andere von der öffentlichen Hand eingeräumte Vorteile in Deutschland, z.B. im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der staatlichen Exportkreditförderung, haben Maßnahmen ergriffen, um den Zugang von wegen Bestechung verurteilten natürlichen Personen und Unternehmen zu solchen Mitteln zu erschweren. Ebenso wurden Bemühungen unternommen, strengere Auflagen für an Ausschreibungen für öffentliche Beschaffungsaufträge teilnehmende Unternehmen durchzusetzen. Die Reichweite dieser Maßnahmen bleibt jedoch begrenzt. So gibt es kein zentrales Register mit (deutschen oder ausländischen) Unternehmen, die vom Erhalt öffentlicher Mittel ausgeschlossen wurden, und auch kein zentrales Verfahren zur Berücksichtigung der von den internationalen Entwicklungsbanken erstellten Ausschlusslisten.

201. Im Folgebericht zu Phase 2 heißt es, „ein bundesweites Register unzuverlässiger Unternehmen sollte 2006 eingerichtet werden“. Jedoch wurde kein solches Register geschaffen. Im Rahmen der letzten Reform des öffentlichen Vergaberechts wurde die Einrichtung eines zentralen „Korruptionsregisters“ zwar diskutiert, dann aber zurückgestellt. Den deutschen Behörden zufolge soll die Diskussion künftig wieder aufgenommen werden, jedoch wurde kein konkreter Zeitrahmen für die Umsetzung dieser Reform genannt. Andererseits führen einige Länder (Bayern, Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz) ein Register „unzuverlässiger Unternehmen“. Einen Mechanismus, um die in diesen Registern gespeicherten Informationen auch den Behörden anderer Länder oder des Bundes zugänglich zu machen, gibt es jedoch nicht. Nach Angaben der deutschen Behörden wird aktuell geprüft, wie sinnvoll solche Register auf Länderebene sind und ob ein bundesweites Register geschaffen werden sollte.

202. Der Bundesregierung liegen keine Informationen darüber vor, ob bereits Unternehmen infolge einer Verurteilung wegen Bestechung ausländischer Amtsträger vom Genuss öffentlicher Vorteile ausgeschlossen wurden, da die meisten Vergabeverfahren auf Länder- oder kommunaler Ebene durchgeführt werden und die Bundesregierung auf diese Informationen keinen Zugriff hat. Im Anschluss an den Besuch des Evaluierungsteams vor Ort teilten die deutschen Behörden mit, dass Unternehmen, denen Bestechung ausländischer Amtsträgern vorgeworfen wird, in vielen Fällen auf Länderebene einer vertieften Prüfung (*enhanced due diligence*) unterzogen wurden.

a) Öffentliches Beschaffungswesen

203. Deutschland informierte in seinem Folgebericht zu Phase 2 sowie im mündlichen Folgebericht von 2006 über anstehende Neuerungen im Vergaberecht; dazu gehörten auch Maßnahmen zum Ausschluss von Unternehmen von der Teilnahme an öffentlichen Vergabeverfahren, wenn ein Mitarbeiter wegen eines

Korruptionsdelikts, z.B. der Bestechung eines ausländischen Amtsträgers, rechtskräftig verurteilt wurde. Das Gesetz zur Modernisierung des Vergaberechts von 2009 änderte und ergänzte die in § 97 Abs. 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) genannten Vergabegrundsätze: Öffentliche Aufträge dürfen ausschließlich an gesetzestreue Unternehmen vergeben werden. Unternehmen gelten als „nicht gesetzestreu“ und „unzuverlässig“, wenn eine für das Unternehmen handelnde Person rechtskräftig wegen Bestechung ausländischer Amtsträger verurteilt wurde. Zur Überprüfung der „Zuverlässigkeit“ des Bieters kann die vergebende Stelle einen Eignungsnachweis fordern.

204. Die Verantwortung für die Einhaltung der Vergaberechtsbestimmungen liegt bei der jeweiligen Beschaffungsstelle. Das auf Bundesebene übliche Vorgehen zur Beurteilung, ob ein öffentlicher Auftrag an ein wegen Bestechung ausländischer Amtsträger verurteiltes Unternehmen vergeben werden kann, besteht darin, von diesem den Nachweis zu fordern, dass Maßnahmen getroffen wurden, um Bestechungshandlungen von Seiten des Unternehmens oder in dessen Auftrag künftig zu verhindern.

205. Gemäß den Vergabebestimmungen für öffentliche Lieferungen und Leistungen (VOL/A) sowie für Bauleistungen (VOB/A) können Unternehmen wegen „schwerer Verfehlung“ von der Teilnahme am Wettbewerb ausgeschlossen werden; es handelt sich hierbei jedoch um eine Ermessensentscheidung¹⁶⁶. Als „schwere Verfehlung“ betrachten die Vergabestellen im Allgemeinen jedes Verhalten des Bieters in Bezug auf den laufenden Beschaffungsprozess, das ernsthafte Zweifel an dessen Eignung für die Auftragserteilung aufkommen lässt. Nach beiden Vergabeordnungen sind zudem Unternehmen von der Teilnahme am Wettbewerb auszuschließen, wenn der Auftraggeber Kenntnis davon hat, dass eine Person, deren Verhalten dem Unternehmen zuzurechnen ist, wegen Bestechung eines ausländischen Amtsträgers rechtskräftig verurteilt wurde. Ein Ausschluss muss auch dann erfolgen, wenn ein Unternehmen oder eine natürliche Person in einem anderen Staat wegen Bestechung verurteilt wurde. Als Nachweis für die Zuverlässigkeit des Bieters kann die Vergabestelle von diesem die Vorlage eines Auszugs aus dem Bundeszentralregister verlangen, in dem u.a. alle Verurteilungen einer natürlichen Person wegen Bestechung von ausländischen Amtsträgern eingetragen sind. Die Vergabestelle kann auch einen Auszug aus dem Gewerbezentralregister fordern, in dem u.a. alle Bußgeldentscheidungen über 200 Euro gegen Unternehmen aufgeführt sind. Die meisten Länder und die Bundesregierung schreiben den Vergabestellen vor, bei Vergabeverfahren mit einem Gesamtauftragswert von über 30 000 Euro einen Auszug aus dem letztgenannten Register zu verlangen. Bieter, die vorsätzlich unzutreffende Erklärungen in Bezug auf ihre Zuverlässigkeit abgegeben haben, sind vom Vergabeverfahren auszuschließen. Ist der Zuschlag bereits erteilt worden, kann der Vertrag nach allgemeinem Vertragsrecht beendet werden.

206. Ergänzend zu den Bestimmungen des Vergaberechts kann jeder öffentliche Auftraggeber über die gesetzliche Anforderungen hinausgehende interne Richtlinien für die Vergabe formulieren. So hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in seine Ausschreibungsunterlagen eine Antikorruptionsklausel aufgenommen, auf Grund derer das Ministerium den Vertrag beenden, Vertragsstrafen verhängen und Schadenersatz fordern kann, wenn sich ein erfolgreicher Bieter ein strafbares Verhalten (z.B. Bestechung) zuschulden kommen lässt. Besteht der Verdacht, dass ein Unternehmen aus dem Bewerberkreis für einen Auftrag Bestechungshandlungen vorgenommen hat, kann das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die unternehmensinternen Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung im Rahmen einer umfassenden Überprüfung evaluieren. Auch die Vergabeverträge des Bundesministeriums der Finanzen und der Bundeszollverwaltung enthalten Antikorruptionsklauseln, die auf die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung Bezug nehmen.

207. Deutschland hat auch die Transparenzanforderungen in Vergabeverfahren erhöht. So müssen nationale Bekanntmachungen in Internetauftritten zentral über die Suchfunktion des Internetportals der

166. Vgl. Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A) und Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A).

Bundesregierung ermittelt werden können¹⁶⁷. Eine Vergabe ohne Teilnahmewettbewerb ist nur in Ausnahmefällen zulässig: wenn eine öffentliche Ausschreibung kein wirtschaftliches Ergebnis gehabt hat oder wenn die öffentliche Ausschreibung einen Aufwand verursachen würde, der zu dem erreichten Vorteil oder dem Wert der Leistung im Missverhältnis steht.

b) Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit

208. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung nimmt Ausschreibungen, bei denen Mittel der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) vergeben werden, nicht selbst vor, sondern beauftragt hiermit seine Durchführungsorganisationen. Dies sind die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und bis Ende 2010 die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). 2011 wurde die GTZ mit zwei anderen Entwicklungshilfeorganisationen verschmolzen und agiert seither unter dem Namen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Heute ist die GIZ für die Umsetzung der technischen Entwicklungszusammenarbeit Deutschlands verantwortlich, während die KfW für die finanzielle Entwicklungszusammenarbeit zuständig ist. Beide Institutionen sind zu 100% in öffentlicher Hand und unterliegen dem öffentlichen Vergaberecht. Beide, die KfW und die GIZ, haben dafür Sorge zu tragen, dass in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Vergaberechts nur „gesetzestreue“ Unternehmen zu Ausschreibungen für öffentliche Aufträge zugelassen werden, in deren Rahmen Mittel der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) vergeben werden¹⁶⁸.

209. Unternehmen, die an Ausschreibungen für ODA-finanzierte Aufträge teilnehmen, müssen schriftlich erklären, dass sie sich an die gesetzlichen Bestimmungen halten. Wie aus den nach dem Besuch des Evaluierungsteams übermittelten Informationen hervorgeht, verlangt die GIZ von Bewerbern eine schriftliche Erklärung, dass sie mit den Integritätsgrundsätzen und -standards der GIZ vertraut und damit einverstanden sind, dass jede Verletzung dieser Grundsätze und Standards zum Ausschluss vom Vergabeverfahren führt. Alle Werk- und Dienstleistungsanbieter der GIZ sind nach den Allgemeinen Vertragsbedingungen zum Verzicht auf korrupte Praktiken verpflichtet. Jedes Zuwiderhandeln führt zu Schadenersatzansprüchen sowie Vertragsstrafen. Darüber hinaus sind die KfW und die GIZ gehalten zu überprüfen, dass keine Verurteilungen gegen den gewählten Anbieter vorliegen, z.B. mittels einer Durchsicht der Ausschlusslisten der internationalen Entwicklungsbanken¹⁶⁹. Sowohl die KfW als auch die GIZ verfügen über einen Verhaltenskodex, der – unter anderem – auf Bestechung eingeht¹⁷⁰. Die KfW hat darüber hinaus interne Richtlinien zur Korruptionsbekämpfung bei der Vergabe von Beratungs-, Lieferungs- und Leistungsaufträgen herausgegeben. Im Rahmen der Angebotsabgabe für Projekte, die von der KfW im Zuge der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit finanziert werden, müssen Bewerber eine Erklärung über „Korruptionsverzicht“ einreichen. Firmen, die im Empfängerland von der Vergabe ausgeschlossen sind, dürfen nicht an Ausschreibungen teilnehmen. Bisher sind jedoch offenbar keine Fälle belegt, in denen ein Unternehmen auf Grund von Bestechung ausländischer Amtsträger von der Teilnahme an der Vergabe eines mit ODA-finanzierten Auftrags ausgeschlossen wurde.

167. Vgl. Internetportal der Bundesregierung www.bund.de.

168. Für Quellenverweise zu deutschen Vergaberechtsbestimmungen siehe Abschnitt „Öffentliches Beschaffungswesen“ in diesem Abschnitt.

169. Ein Beispiel für eine solche Ausschlussliste ist die „List of Debarred Firms“ der Weltbank, <http://web.worldbank.org> („Projects & Operations“ / „Procurement Publications“ / „Popular Procurement Links“).

170. *GTZ Grundsätze integren Verhaltens*, www.gtz.de.

c) *Staatlich geförderte Exportkredite*

210. Deutschland erklärte in seinen Antworten auf den Phase-3-Fragebogen, dass es bei der Übernahme von Exportkreditbürgschaften der OECD-Ratsempfehlung von 2006 über die Bekämpfung der Bestechung und staatlich geförderte Exportkredite folgt¹⁷¹. Dies geht auch aus Deutschlands Antworten auf die 2006 und 2009 von der Arbeitsgruppe Exportkredite und Kreditbürgschaften durchgeführten Umfragen hervor¹⁷². Als Voraussetzung für die Deckungsübernahme verlangt der von der Bundesregierung beauftragte staatliche Kreditversicherer, Euler Hermes, von dem Exporteur und der finanzierenden Bank die schriftliche Zusicherung, dass es in Zusammenhang mit dem Geschäft nicht zu Bestechungshandlungen kam oder kommen wird¹⁷³. Dies steht im Einklang mit den Empfehlungen 1 (a), (b), (d) und (e) der Empfehlung des OECD-Rats von 2006. Zudem berücksichtigt Euler Hermes, ob aktuelle oder zukünftige Kunden von einer der internationalen Entwicklungsbanken gesperrt wurden (Empfehlung 1(c)). Euler Hermes verfügt über formelle Richtlinien in Bezug auf Due-Diligence- und Enhanced-Due-Diligence-Prüfungen (Empfehlungen 1(f), (g) und (j)). Antragsteller (Exporteure und Banken), die nach Maßgabe der Empfehlung des OECD-Rats einer „vertieften Prüfung“ (*enhanced due diligence*) unterliegen, müssen ihre unternehmensinternen Compliance-Richtlinien und -Programme sowie sonstige Maßnahmen zur Korruptionsprävention ausführlich beschreiben. Es existieren Verfahren zur Meldung von begründeten Verdachtsfällen der Bestechung an die Strafverfolgungsbehörden (Empfehlungen 1(h) und (i)). Erweist es sich, dass im Rahmen eines bereits in Deckung genommenen Geschäfts Bestechungshandlungen stattfanden, kann der Bund sich auf Haftungsbefreiung berufen, so dass der Exporteur damit rechnen muss, im Schadensfall seine Ansprüche zu verlieren. Ist bereits eine Entschädigungszahlung erfolgt, kann es zu Regressmaßnahmen kommen (Empfehlung 1 (k)).

211. Die Abteilung „Sustainability“ von Euler Hermes ist für Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen im Rahmen der deutschen Exportgarantien verantwortlich; dazu gehören u.a. vertiefte Korruptionsaudits sowie die Überwachung der vom Exporteur in Bezug auf sein internes Kontrollsystem getroffenen Maßnahmen, einschließlich der Analyse seines Compliance-Programms und seiner Organisationsstrukturen. Wo dies angemessen erscheint, finden Treffen mit dem Compliance-Team des Exporteurs statt, um zu überprüfen, wie die Compliance-Programme bzw. Maßnahmen in der Geschäftspraxis, insbesondere in Bezug auf Vertriebsaktivitäten, umgesetzt werden. Zudem veranstaltet Euler Hermes Schulungen für neue Mitarbeiter sowie für Exporteure zu den in der Empfehlung des OECD-Rats behandelten Themen und organisiert zusammen mit den Exporteuren gemeinsame Seminare. Während des Besuchs vor Ort äußerten sich einige Gesprächsteilnehmer auch zu der Frage, wie streng im aktuellen System die unternehmensinternen Compliance-Programme begutachtet werden; ihren Angaben zufolge reicht es nicht mehr aus, „Fragebogen auszufüllen“ – die Unternehmen müssen belegen, dass Compliance-Maßnahmen auch tatsächlich umgesetzt werden¹⁷⁴. Gegebenenfalls arbeitet die Sustainability-Abteilung mit der Staatsanwaltschaft zusammen. In den letzten Jahren hat Euler Hermes angesichts der steigenden Zahl wegen Bestechung verurteilter Unternehmen zunehmend vertiefte Prüfungen (*enhanced due diligence*) durchgeführt. Verurteilte Unternehmen unterliegen für die Dauer von fünf Jahren dieser Form der Prüfung.

171. Die Exportbürgschaften des Bundes werden von einem Mandatar-Konsortium bestehend aus der Euler Hermes Kreditversicherungs-AG und der PricewaterhouseCoopers WPG AG im Auftrag und für Rechnung der Bundesrepublik bearbeitet.

172. TD/ECG(2006)16/FINAL und TAD(ECG)(2009)9/FINAL.

173. „Erklärung zur Korruptionsprävention im Rahmen der Exportgarantien des Bundes“. Auf der Website AGA AuslandsGeschäftsAbsicherung der Bundesrepublik Deutschland findet sich auch ein Link mit weiterführenden Informationen zur OECD Council Recommendation on Bribery and Officially Supported Export Credits sowie ein Link zu einer „Checkliste für ‚Self-Audits‘ zur Korruptionsprävention in Unternehmen“ <http://agaportal.de>.

174. Transparency International ist hier gegenteiliger Ansicht; der Organisation zufolge müssen sich die Unternehmen zwar verpflichten, auf Bestechung zu verzichten, sind jedoch nicht gehalten nachzuweisen, dass sie über widerstandsfähige Compliance-Programme zur Prävention und Aufdeckung von Bestechungsfällen verfügen oder darüber zu informieren, wenn sie Unterhändler einsetzen (*Transparency International, Progress Report 2010: Enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention*).

Kommentar

Die verantwortlichen Prüfer halten fest, dass Deutschland auf der Ebene der Vergabestellen für öffentliche Aufträge und andere von der öffentlichen Hand eingeräumte Vorteile Maßnahmen zur Prävention, Aufklärung und Meldung der Bestechung ausländischer Amtsträger geschaffen hat. Sie empfehlen Deutschland, die Einrichtung eines bundesweiten Registers unzuverlässiger Unternehmen in Betracht zu ziehen und die Koordination zwischen den einzelnen Länderregistern zu verbessern.

Sie raten Deutschland auch, Leitlinien für öffentliche Beschaffungsstellen zu erlassen, damit diese die folgenden Maßnahmen ergreifen, soweit dies noch nicht geschehen ist: a) Berücksichtigung internationaler Vergabesperrn (Ausschlusslisten) während des Ausschreibungsverfahrens; b) Verwendung dieser Ausschlusslisten als mögliche Grundlage für eine vertiefte Prüfung (enhanced due diligence) von Angeboten bei öffentlichen Ausschreibungen; c) Einrichtung von Verfahren für die gegebenenfalls erforderliche Überprüfung der Richtigkeit der von den Bietern gemachten Angaben; d) Aufnahme von Beendigungs- und Aussetzungsklauseln in Beschaffungsverträge der öffentlichen Hand für den Fall, dass die vergebende Stelle Kenntnis davon erlangt, dass die vom Bieter gemachten Angaben bezüglich der Beachtung der gesetzlichen Vorschriften zur Bestechung ausländischer Amtsträger falsch waren oder der Auftragnehmer zu einem späteren Zeitpunkt während der Vertragsdurchführung Bestechungshandlungen gegenüber ausländischen Amtsträgern vornimmt.

Die verantwortlichen Prüfer nehmen die zusätzlichen Transparenzpflichten bei Vergabeverfahren mit beschränktem Teilnahmewettbewerb zur Kenntnis.

Die verantwortlichen Prüfer begrüßen die von Deutschland getroffenen Maßnahmen zur Umsetzung der OECD-Ratsempfehlung von 2006 über die Bekämpfung der Bestechung und staatlich geförderte Exportkredite.

Die verantwortlichen Prüfer bewerten die Maßnahmen zur Einführung von Due-Diligence-Prüfungen im Vorfeld der Vergabe von mit Mitteln der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) finanzierten Aufträgen als vielversprechenden Schritt. Sie empfehlen Deutschland sicherzustellen, dass in Verträgen über ODA-finanzierte Aufträge die Bestechung ausländischer Amtsträger durch Auftragnehmer und Partnerorganisationen ausdrücklich untersagt wird und sich dieses Verbot auch auf Unterauftragnehmer und unter Vertrag genommene Personen vor Ort erstreckt.

C. EMPFEHLUNGEN UND WEITERZUFOLGENDE ASPEKTE

212. Die Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen spricht Deutschland ihre Anerkennung für die sichtbaren und erheblichen Durchsetzungsanstrengungen aus, die dank der im Rahmen der deutschen Gesetzgebung und Politik entwickelten empfehlenswerten Verfahrensweisen seit Phase 2 stetig zugenommen haben. Unterstützt wurden diese Anstrengungen auch durch das pragmatische Vorgehen Deutschlands, das sich darin äußert, dass in Fällen der Auslandsbestechung, in denen es nicht möglich ist, das Vorliegen aller erforderlichen Tatbestandsmerkmale für eine Anklage wegen Bestechung ausländischer Amtsträger nachzuweisen, eine Reihe anderer Straftatbestände zur strafrechtlichen Verfolgung und Sanktionierung natürlicher Personen zu Grunde gelegt werden, sowie durch die Anwendung der Regelungen über die Verfahrenseinstellung gemäß § 153a StPO und durch den lobenswerten Umfang der internationalen Zusammenarbeit mit anderen Vertragsparteien des Übereinkommens. Die Arbeitsgruppe ist jedoch weiterhin darüber besorgt,

dass die gegen natürliche und juristische Personen verhängten Sanktionen u.U. nicht immer vollkommen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind und dass in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger in Deutschland bislang nur eine begrenzte Anzahl juristischer Personen zur Verantwortung gezogen und bestraft wurde.

213. Der im Juni 2003 angenommene Phase-2-Evaluierungsbericht über Deutschland beinhaltete Empfehlungen und weiterzuverfolgende Aspekte (die in Anhang 1 zu diesem Bericht dargelegt sind). Was die Empfehlungen betrifft, die zum Zeitpunkt des schriftlichen Folgeberichts Deutschlands im Dezember 2005 als nur teilweise oder nicht umgesetzt erachtet wurden, zieht die Arbeitsgruppe folgende Schlussfolgerungen: Empfehlung 3 wurde teilweise umgesetzt, Empfehlung 1 bleibt teilweise umgesetzt, und Empfehlung 7 wurde weiterhin nicht umgesetzt. Was die Empfehlungen angeht, die zum Zeitpunkt des schriftlichen Folgeberichts als „berücksichtigt“ erachtet wurden, wurde Empfehlung 5.1 teilweise umgesetzt, während Empfehlung 8 teilweise nicht umgesetzt wurde und teilweise nicht mehr relevant ist¹⁷⁵.

214. Zum Abschluss werden hier auf der Grundlage der Erkenntnisse aus diesem Bericht zur Umsetzung des Übereinkommens und der Empfehlung von 2009 durch Deutschland 1. die Empfehlungen der Arbeitsgruppe zur Verbesserung der Umsetzung des Übereinkommens zusammengefasst, die nachstehend unter Punkt I aufgeführt sind, und 2. unter Punkt II die Aspekte genannt, die die Arbeitsgruppe weiterverfolgen wird. Die Arbeitsgruppe fordert Deutschland auf, innerhalb eines Jahres nach der Verabschiedung dieses Berichts (d.h. im März 2012) mündlich über die Umsetzung der Empfehlungen 2, 4 c) und 6 zu berichten. Darüber hinaus fordert sie Deutschland auf, innerhalb von zwei Jahren (d.h. im März 2013) einen schriftlichen Folgebericht über alle Empfehlungen und Aspekte, die es weiterzuverfolgen gilt, vorzulegen.

1. Empfehlungen der Arbeitsgruppe

Empfehlungen zur Gewährleistung der Wirksamkeit der Ermittlungen, der Strafverfolgung und der Sanktionierung in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger

1. Hinsichtlich des Straftatbestands der Bestechung ausländischer Amtsträger empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland:

a) Angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um klarzustellen, (i) dass die im Übereinkommen und in den Erläuterungen dazu enthaltenen Kriterien zur Definition eines ausländischen Amtsträgers weit ausgelegt werden müssen, (ii) dass keine Beweisanforderungen gelten, die über die in Artikel 1 des Übereinkommens genannten Anforderungen hinausgehen, und (iii) dass bei der Beantwortung der Frage, ob eine Person öffentliche Aufgaben ausübte, von ausländischen Behörden zur Verfügung gestellte Informationen gebührend berücksichtigt werden müssen [Übereinkommen, Artikel 1; Empfehlung von 2009 III. (ii) und V.].

b) Durch geeignete Mittel sicherzustellen, dass die rechtliche Behandlung von „Beschleunigungszahlungen“ (*facilitation payments*) klar definiert ist und dass dabei die Anforderung von Ziffer 9 der Erläuterungen erfüllt wird, wonach die betreffenden Zahlungen gering sein müssen [Übereinkommen, Artikel 1; Empfehlung von 2009 III. (ii) und VI.(i) und (ii).].

c) Die Unternehmen darin zu bestärken, die Zahlung von „Beschleunigungszahlungen“ zu verbieten oder von ihr abzuraten.

2. Bezüglich der Verantwortlichkeit juristischer Personen empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland, die Effektivität der Verantwortlichkeit juristischer Personen weiter zu erhöhen, einschließlich durch Sen-

175. Vgl. Anhang 1: Phase-2-Empfehlungen der Arbeitsgruppe und weiterzuverfolgende Aspekte.

sibilisierung der Strafverfolgungsbehörden auf Länderebene, um sicherzustellen, dass die große Bandbreite gesetzlicher Möglichkeiten für die Auslösung der Verantwortlichkeit juristischer Personen in Bezug auf Auslandsbestechungsfälle in allen Bundesländern verstanden und konsistent angewendet wird [Übereinkommen, Artikel 2, Phase-2-Evaluierung, Empfehlung 7].

3. In Bezug auf Sanktionen empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland:

a) Bei den Strafverfolgungsbehörden ein Bewusstsein zu schaffen für die Bedeutung (i) der Verhängung von Sanktionen gegen natürliche Personen, die wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind, einschließlich in Fällen der Anstiftung, sowie (ii) der Ausschöpfung der gesamten Bandbreite der vorhandenen strafrechtlichen Maßnahmen [Übereinkommen, Artikel 3];

b) Statistische Daten über gegen natürliche Personen verhängte Sanktionen in solcher Weise zu erheben, dass unterschieden wird zwischen (i) der Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger und sonstiger Straftaten, insbesondere Bestechung im geschäftlichen Verkehr und Untreue, (ii) dem angewendeten Verfahren (gerichtliche Entscheidung mit vollständigem Verfahren, Einstellung nach § 153a StPO, Strafbefehl gemäß § 407 StPO oder Verständigung zwischen Gericht und Verfahrensbeteiligten gemäß § 257c StPO) [Übereinkommen, Artikel 3];

c) Gegebenenfalls im Einklang mit seinen datenschutz- und verfassungsrechtlichen Bestimmungen bestimmte Elemente zu den Verfahrenseinstellungen nach § 153a StPO auf geeignete Weise zu veröffentlichen, so z.B. die jeweiligen Gründe für die Einstellung des Verfahrens und die erteilten Auflagen [Übereinkommen, Artikel 3];

d) Das Höchstmaß bezüglich des gesetzlich vorgesehenen Bußgeldes für juristische Personen zu erhöhen, und zwar auf ein Niveau, das wirksam, verhältnismäßig und abschreckend ist [Übereinkommen, Artikel 2 und 3; Empfehlung von 2009 V.; Phase-2-Evaluierung, Empfehlung 7];

e) In Erwägung zu ziehen, den Gerichten weitere Sanktionen gegen juristische Personen zur Verfügung zu stellen, um eine wirksame Abschreckung zu gewährleisten [Übereinkommen, Artikel 2 und 3; Empfehlung von 2009 III.(vii) und XI.(i)].

4. In Bezug auf die Ermittlungen und die Strafverfolgung in Fällen der Bestechung ausländischer Amtsträger empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland:

a) Weiterhin sicherzustellen, dass Richtern und Staatsanwälten in den Bundesländern mit weniger Erfahrung mit Auslandsbestechungsfällen eine spezielle Schulung zu den technischen Details, die sich aus der Komplexität der Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger in Deutschland ergeben, sowohl im Hinblick auf natürliche als auch juristische Personen, angeboten wird [Empfehlung von 2009 III.(ii) und V.];

b) Größere Anstrengungen zu unternehmen, um auf Bundesebene für zukünftige Auswertungen sachdienliche Informationen und Zahlen für die Überwachung und Weiterverfolgung der Durchsetzung der deutschen Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Übereinkommens zu sammeln [Übereinkommen, Artikel 12; Empfehlung von 2009 III.(ii) und V.];

c) Die Kriterien zu klären, gemäß denen die Staatsanwaltschaften von einer Strafverfolgung absehen können, um eine einheitliche Anwendung von § 153a StPO zu gewährleisten [Empfehlung von 2009 III. (ii) und V.; Phase-2-Evaluierung, Empfehlung 8];

d) Durch geeignete Mittel klarzustellen, dass das Konzept der „überwiegenden öffentlichen Interessen“ gemäß § 153c Absatz 3 StPO als einer der Gründe für das Absehen von der Verfolgung von Straftaten keine Merkmale umfasst, die Artikel 5 des Übereinkommens entgegenstehen, wie beispielsweise nationale wirtschaftliche Interessen [Übereinkommen, Artikel 5].

Empfehlungen zur Sicherstellung wirksamer Maßnahmen zur Prävention und Aufdeckung von Bestechung ausländischer Amtsträger

5. Hinsichtlich Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland:
 - a) Seine Anstrengungen fortzusetzen, um insbesondere kleine und mittlere Unternehmen stärker für die Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger zu sensibilisieren [Empfehlung von 2009 X.C.];
 - b) Die Rolle der deutschen Auslandsvertretungen bei der Bewusstseinsbildung und der Meldung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger auszubauen [Empfehlung von 2009 IX (ii)].
6. Was den Schutz von Informanten angeht, empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland, die Meldung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger durch Mitarbeiter von Unternehmen durch geeignete Mittel zu verbessern, beispielsweise durch die gesetzliche Regelung des in der Rechtsprechung entwickelten Informantenschutzes und die Verbreitung von Informationen über diesen Schutz [Empfehlung von 2009, IX (iii) und X.C (v)].
7. Hinsichtlich der Geldwäsche empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland:
 - a) § 261 Absatz 9 StGB zu ändern, wonach die gleichzeitige Verurteilung einer Person wegen Geldwäsche und Bestechung ausländischer Amtsträger ausgeschlossen ist [Übereinkommen, Artikel 7; Empfehlung von 2009 III.(ii)];
 - b) Seine Gesetzgebung über Geldwäsche dahingehend zu ändern, dass die Bestechung von ausländischen Abgeordneten und Mitgliedern von parlamentarischen Versammlungen internationaler Organisationen in die Liste der Vortaten der Geldwäsche aufgenommen wird [Übereinkommen, Artikel 7; Empfehlung von 2009 III.(ii)].
8. Was die Anforderungen im Bereich Rechnungslegung und Rechnungsprüfung betrifft, empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland, über eine Ausdehnung der Ausnahmen von der Geheimhaltungspflicht der Abschlussprüfer auf die Meldung von Verdachtsfällen der Bestechung ausländischer Amtsträger an die Strafverfolgungsbehörden nachzudenken [Empfehlung von 2009, III.(v) und X.B.(v); Phase-2-Evaluierung, Empfehlung 3].
9. Hinsichtlich interner Kontrollsysteme sowie Ethik- und Compliance-Programme, empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen weiter darin zu bestärken, interne Kontrollsysteme sowie Ethik- und Compliance-Programme zu entwickeln [Empfehlung von 2009, X.C.].
10. Bezüglich steuerlicher Maßnahmen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland:
 - a) Die Regeln für die Behandlung von „Beschleunigungszahlungen“ (*facilitation payments*) zu klären, deren steuerlicher Abzug beantragt wird [Empfehlung von 2009, VI(i) und VIII(i); Steuerempfehlung von 2009 I.(ii)];
 - b) Die Untersuchung der Frage etwaiger Verzögerungen bei der Durchführung von Steuerprüfungen in Unternehmen abzuschließen und nötigenfalls Maßnahmen zu ergreifen, um solche Verzögerungen zu reduzieren [Steuerempfehlung von 2009 I.(ii); Phase-2-Evaluierung, Empfehlung 3].
11. Was öffentliche Vorteile angeht, empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland:
 - a) Über die Möglichkeit der Einrichtung eines bundesweiten Registers unzuverlässiger Unternehmen nachzudenken und die Koordinierung zwischen den Länderregistern zu verbessern [Empfehlung von 2009 II. und XI.];

b) Leitlinien für öffentliche Beschaffungsstellen zu erlassen, damit diese folgende Maßnahmen ergreifen, sofern dies noch nicht geschehen ist: (i) Berücksichtigung internationaler Vergabesperren (Ausschlusslisten) während des Ausschreibungsverfahrens; (ii) Verwendung dieser Ausschlusslisten als mögliche Grundlage für eine vertiefte Prüfung (*enhanced due diligence*) von Angeboten bei öffentlichen Ausschreibungen; (iii) Einrichtung von Mechanismen für die gegebenenfalls erforderliche Überprüfung der Richtigkeit der von Bietern gemachten Angaben; (iv) Aufnahme von Beendigungs- und Aussetzungsklauseln in Beschaffungsverträge der öffentlichen Hand für den Fall, dass die vergebende Stelle Kenntnis davon erlangt, dass die vom Bieter gemachten Angaben bezüglich der Beachtung der gesetzlichen Vorschriften zur Bestechung ausländischer Amtsträger falsch waren oder der Auftragnehmer zu einem späteren Zeitpunkt während der Vertragsdurchführung Bestechungshandlungen gegenüber ausländischen Amtsträgern vornimmt [Empfehlung von 2009 II. und XI.];

c) Sicherzustellen, dass bei mit Mitteln der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) finanzierten Aufträgen die Bestechung ausländischer Amtsträger durch Auftragnehmer und Partnerorganisationen ausdrücklich untersagt wird und sich dieses Verbot auch auf Unterauftragnehmer und unter Vertrag genommene Personen vor Ort erstreckt [Empfehlung von 2009 XI.].

2. Von der Arbeitsgruppe weiterverfolgte Aspekte

12. Die Arbeitsgruppe wird die unten genannten Aspekte vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklung von Rechtsprechung und Rechtspraxis weiterverfolgen:

a) Deutschlands Auslegung der Definition des ausländischen Amtsträgers, der „für [eine] Behörde oder [ein] öffentliches Unternehmen [...] öffentliche Aufgaben wahrnimmt“, um sicherzustellen, dass Artikel 1 des Übereinkommens damit vollständig umgesetzt wird [Artikel 1 und 4 a)];

b) Die Tendenz zur strafrechtlichen Verfolgung und Sanktionierung der Bestechung ausländischer Amtsträger über die Straftaten der Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) und der Untreue (§ 266 StGB) anstatt über die Straftat der Bestechung ausländischer Amtsträger (§ 334 StGB), um sicherzustellen, dass dabei eine funktionale Gleichwertigkeit erreicht wird, insbesondere hinsichtlich des Strafmaßes, das bei diesen anderen Straftaten Anwendung findet [Übereinkommen, Artikel 1 und 3.];

c) Die Anwendung der neuen allgemeinen Kronzeugenregelung gemäß § 46b StGB [Übereinkommen, Artikel 5.];

d) Die für natürliche Personen bestehende Möglichkeit, (i) die Bedingungen eines „Strafbefehls“ mit der Staatsanwaltschaft auszuhandeln (§ 407 StPO) oder (ii) sich mit dem Gericht zu verständigen (§ 257c StPO), um die Beachtung der Grundsätze der Berechenbarkeit, Transparenz und Verantwortlichkeit sicherzustellen [Übereinkommen, Artikel 3];

e) Die Konfiszierung des Bestechungsgeldes und der Erträge aus der Bestechung ausländischer Amtsträger bei natürlichen und juristischen Personen einschließlich der Frage der Quantifizierung des konfiskatorischen Anteils der Geldbußen [Übereinkommen, Artikel 3].

ANHANG 1 EMPFEHLUNGEN DER ARBEITSGRUPPE AUS PHASE 2 UND WEITERZUVERFOLGENDE ASPEKTE

Empfehlungen aus Phase 2		Schriftlicher Folgebericht*
Empfehlungen zur Sicherstellung wirksamer Maßnahmen zur Prävention und Aufdeckung ausländischer Bestechung		
Die Arbeitsgruppe empfiehlt Deutschland,		
1.	Sich verstärkt um eine Schärfung des allgemeinen Problembewusstseins für ausländische Bestechungsdelikte und das Übereinkommen zu bemühen. In Bezug auf den privaten Sektor empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland, die weitere Entwicklung und Annahme geeigneter „Corporate Compliance“-Programme auch für mittelständische Unternehmen mit internationalen Geschäftsbeziehungen zu fördern [Überarbeitete Empfehlung, Artikel I und V.C(i)].	<i>Teilweise umgesetzt</i>
In Hinsicht auf die Polizei und die Strafverfolgungsbehörden empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland,		
2a.	Sicherzustellen, dass das Thema ausländische Bestechung im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen angemessen behandelt wird (Überarbeitete Empfehlung, Artikel I);	<i>Zufriedenstellend umgesetzt</i>
2b.	Zu überprüfen, ob für die Ermittlung und Verfolgung ausländischer Bestechungsfälle ausreichende Ressourcen bereitgestellt werden (Erläuterungen, 27, Überarbeitete Empfehlung, Artikel I; Anhang zur überarbeiteten Empfehlung, Ziffer 6).	<i>Zufriedenstellend umgesetzt</i>
In Hinsicht auf die Steuerbehörden empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland,		
3.	Maßnahmen zu ergreifen, um den zeitlichen Rückstand bei der Durchführung von Steuerprüfungen bei Großunternehmen zu verringern (Überarbeitete Empfehlung, Artikel I und IV)	<i>Nicht umgesetzt</i>
Die Arbeitsgruppe empfiehlt Deutschland,		
4.	Weiter darauf zu achten, ob die bestehenden Mechanismen für die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Ländern bei der Ermittlung und Verfolgung von Straftaten effektiv sind; hierzu zählt auch der Erfahrungsaustausch in Bezug auf die Verfolgung ausländischer Bestechungsdelikte (Überarbeitete Empfehlung, Artikel I)	<i>Zufriedenstellend umgesetzt</i>
In Hinsicht auf Bestechungs- oder Geldwäscheverdachtsanzeigen bei den zuständigen Behörden empfiehlt die Arbeitsgruppe Deutschland,		
5.1	In Erwägung zu ziehen, die Meldepflicht der Abschlussprüfer und Steuerberater in Bezug auf verdächtige Transaktionen z.B. durch Herausgabe von Leitlinien klarzustellen (Überarbeitete Empfehlung, Artikel I)	<i>Berücksichtigt</i>
5.2	Die Schaffung von Mechanismen, z.B. eines Ombudsmann, einer Antikorruptionsstelle oder einer Hotline, zu erwägen, um Mitarbeitern in der öffentlichen Verwaltung die Anzeige von Korruptionsverdachtsfällen zu erleichtern (Überarbeitete Empfehlung, Artikel I).	<i>Zufriedenstellend umgesetzt</i>

Empfehlungen zur Sicherstellung angemessener Mechanismen für die wirksame Verfolgung ausländischer Bestechungsdelikte		
Die Arbeitsgruppe empfiehlt Deutschland,		
6.	Auf Bundesebene zur zukünftigen Auswertung Informationen über Ermittlungen und Sanktionen wegen ausländischer Bestechung in Bezug auf natürliche wie auch juristische Personen zusammenzustellen (Übereinkommen, Artikel 3; Phase-1-Evaluierung, Abschnitt 2)	<i>Zufriedenstellend umgesetzt</i>
7.	Maßnahmen zu ergreifen, um die Wirksamkeit der Verantwortlichkeit juristischer Personen sicherzustellen; dazu könnten die Herausgabe von Leitlinien über den Gebrauch des Verfolgungsermessens und eine weitere Anhebung der Höchstbeträge bei Geldsanktionen gehören (Übereinkommen, Artikel 2 und 3; Phase-1-Evaluierung, Abschnitt 2)	<i>Nicht umgesetzt</i>
Die Arbeitsgruppe empfiehlt Deutschland, in Bezug auf die Verfolgung natürlicher Personen		
8.	Die Herausgabe von Leitlinien zu erwägen, die zu einer einheitlichen Anwendung der §§ 153a und 153c StPO sowie zu einer einheitlichen Ermessensausübung in in- und ausländischen Bestechungsfällen beitragen könnten (Übereinkommen, Artikel 5; Erläuterungen, 27; Phase-1-Evaluierung, Abschnitt 3).	<i>Berücksichtigt</i>

* Die Bewertung durch die Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen in der rechten Spalte stützt sich auf den Folgebericht Deutschlands zu Phase 2, der von der Arbeitsgruppe im Dezember 2005 geprüft wurde.

ANHANG 2 LISTE DER TEILNEHMER AM BESUCH VOR ORT

Ministerien und staatliche Organe

- Bundesministerium der Justiz
 - BRAHMS, Katrin, Dr., Referatsleiterin Internationales Strafrecht
 - DITTMANN, Thomas, Abteilungsleiter Strafrecht
 - DÖRRBECKER, Alexander, Dr., Referat Strafrechtliche Bekämpfung der Wirtschafts-, Computer-, Korruptions- und Umweltkriminalität
 - GÜNTHER, Andreas, Dr., Referat Rechnungslegung, Publizität, Recht der Abschlussprüfung
 - KORTE, Matthias, Dr., Referatsleiter Strafrechtliche Bekämpfung der Wirtschafts-, Computer-, Korruptions- und Umweltkriminalität
 - MOLSBERGER, Philipp, Dr., Referat Strafverfahren (Ermittlungsverfahren, Zwangsmaßnahmen)
 - ROTH, Alexander, Dr., Referat Strafgesetzbuch (Allgemeiner Teil)
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
 - BRUMMER, Alexandra, Dr., Referat Öffentliche Aufträge, Vergabeprüfstelle, Immobilienwirtschaft
 - MAUER, Michael, Zentrales Rechtsreferat, Datenschutz-Beauftragter, Ansprechperson für Korruptionsprävention
 - MAURER, Markus, Dr., Unterabteilungsleiter Zentralabteilung
 - SOLBACH, Thomas, Dr., Referat Exportfinanzierung, Exportkreditversicherung
 - STAMMLER, Philipp, Dr., Zentrales Rechtsreferat
- Bundesministerium der Finanzen
 - LAGAST, Dominique, Referat Informationsaustausch und Verwaltung
 - MAUCH, Eva Maria, Referat Abgabenordnung (Buchführungsvorschriften, Außenprüfung, Steuerstrafrecht); Rechnungsprüfungsausschuss; Bundes- und Landesrechnungshof
 - POLTOREK, Lars, Referat Abgabenordnung (Buchführungsvorschriften, Außenprüfung, Steuerstrafrecht); Rechnungsprüfungsausschuss; Bundes- und Landesrechnungshof
 - WOGATZKI, Kristina, Referat Zahlungsverkehr, Deutscher SEPA-Rat; Verhinderung der Geldwäsche und der Finanzierung des Terrorismus sowie anderer Formen der Finanzkriminalität

- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- Auswärtiges Amt
- Bundesamt für Justiz
- Bayerisches Staatsministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- TRAUZETTEL, Golo, Abteilung Geldwäscheprävention
- BREHMER, Antje, Gruppe Unternehmensbezogene Aktivitäten einer zukunftsgerechten Arbeitswelt, Gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen
- SCHEDDLER, Albrecht, Abteilung Arbeitsrecht
- BRETH, Ralf, Referatsleiter Strafrecht, besondere internationale Strafgerichtshöfe
- KARITZKY, Holger, Dr., Referatsleiter Auslieferung, Vollstreckungs- und Rechtshilfe
- SPITZ, Natalia, Referat Auslieferung, Vollstreckungs- und Rechtshilfe
- GRAUEL, Michael, Unterabteilungsleiter Strafrecht und Gnadenwesen und Referatsleiter Einzelstrafsachen: Steuer-, Wirtschafts- und Umweltstrafsachen, Nuklear-kriminalität, Korruptionskriminalität, Auslieferung und sonstige zwischenstaatliche Rechtshilfe, Koordinierung in strafrechtlichen EU-Angelegenheiten
- SEITZ, Helmut, Dr., Abteilungsleiter Strafrecht und Gnadenwesen

Staatsanwaltschaft

- Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof
- Staatsanwaltschaft Bochum
- Staatsanwaltschaft Frankfurt/Main
- Staatsanwaltschaft Hamburg
- Staatsanwaltschaft Hannover
- Staatsanwaltschaft München I
- SCHMIDT, Wilhelm, Dr., Generalbundesanwalt
- ECKERMANN-MEIER, Marie-Luise, Oberstaatsanwältin
- LOER, Michael, Staatsanwalt
- GAEDIGK, Cornelia, Oberstaatsanwältin
- GUNDLACH, Rainer, Oberstaatsanwalt
- BAUER, Martin, Dr., Abteilung IX, Wirtschaftsstrafverfahren (Korruptionsdelikte)
- BÄUMLER-HÖSL, Hildegard, Leiterin der Abteilung IX
- BRONNEN, Florian, Abteilung XII, Wirtschaftsstrafverfahren (Korruptionsdelikte)
- DÖTTERL, Sebastian, Dr., Abteilung XII
- FINDL, Richard, Abteilung XII
- HOMFELD, Nuria, Abteilung XII
- KLUNKER, Nina, Dr., Abteilung XII
- KURZ, Claudia, Abteilung IX
- NÖTZEL, Manfred, Leitender Oberstaatsanwalt
- SCHLOSSER, Florian, Gruppenleiter Rechtshilfe in Strafsachen
- SCHROEDER, Brigitte, Leiterin der Abteilung XII

- Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth

- SCHWAGER, Elke, Dr., Abteilung XII
- STRÖTZ, Christoph, Dr., Generalstaatsanwalt
- STUHLFELDER, Juliette, Abteilung IX
- WERNER, Claas, Abteilung 5: Wirtschafts- und Steuerstrafsachen, Korruptionsbekämpfung

Polizeidienststellen

- Bundeskriminalamt (BKA)
- Bayerisches Landeskriminalamt (LKA)

- MÜLLER, Hugo, Polizeidirektor, Referat Auswertung Wirtschaftskriminalität, Korruption
- RASCH, Referat Auswertung Geldwäsche, Financial Intelligence Unit (FIU)
- BAUER, Robert, SG Geldwäsche, Vermögensabschöpfung
- HUBER, Mario, Dezernat Organisierte Kriminalität/Besondere Deliktsformen
- PACHOLLEK, Achim, SG Wirtschaftskriminalität, Korruption, Umweldelikte
- SÜTTMANN
- TEICHMANN, Andreas

- Polizei München

Gerichte

- Bundesgerichtshof
- Oberlandesgericht München
- Landgericht München I
- Landgericht Stuttgart

- SOST-SCHEIBLE, Beate, Richterin
- KNÖRINGER, Huberta, Vorsitzende Richterin am Oberlandesgericht München
- ECKERT, Joachim, Vorsitzender Richter am Landgericht
- NOLL, Peter, Vorsitzender Richter am Landgericht
- SCHWARZ, Wolfgang, Richter

Staatlich unterstützte Körperschaften

- PWC/Euler Hermes Kreditversicherungs-AG
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
- KfW Bankengruppe (Bank des Bundes und der Länder)

- JUNKER, Ingo, Dr., PWC/EulerHermes Mandatar-Konsortium
- HUSTAEDT, Ernst, Abteilungsleiter Verträge – Einkauf – Logistik
- WYSLUCH, Johanna Beate, Sektorvorhaben Antikorruption und Integrität
- WALD, Albrecht

Privatwirtschaft

Unternehmen

- BASF AG
- SÜNNER, Eckart, Dr., Bereichsleiter Recht, Steuern und Versicherung, Chief Compliance Officer

- Bilfinger Berger
- Coca-Cola Erfrischungsgetränke AG
- Deutsche Bank
- Ferrostaal AG
- Siemens AG
- LEIFERT, Werner, Dr., Chief Compliance Officer
- RUEHL, Ralf, Dr., Leiter der Rechtsabteilung
- BORN, Andreas, Konzerngeldwäschebeauftragter und Embargo Officer
- MERAN, Josef, Bereich Legal and Compliance
- BERTOLLI, Flavio, Syndikus, Abteilung Corporate Legal and Compliance

Verbände

- ICC Deutschland e.V. Internationale Handelskammer
- Anwenderrat für Wertemanagement
- Bundesverband deutscher Banken (BdB)
- Bundesverband der deutschen Industrie e.V. (BDI)
- Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK)
- Hauptverband der deutschen Bauindustrie (HDB)
- POHLENZ, Angelika, Generalsekretärin
- SÜNNER, Eckart, Dr., Bereichsleiter Recht, Steuern und Versicherung, Chief Compliance Officer
- KOEHLING, Lambert, Dr., Abteilungsleiter im Geschäftsbereich Recht
- RÖSSLER, Gernot, Dr., Referent im Geschäftsbereich Recht
- SCHREINER, Manja, Dr. LL.M., Abteilung Recht und Versicherung
- WERNICKE, Stephan, Prof. Dr., Bereichsleiter Recht
- LEIFERT, Werner, Dr., Chief Compliance Officer von Bilfinger Berger (als Repräsentant des Hauptverbands der deutschen Bauindustrie – HDB)

Interessenvertretungen der Rechtsberufe

- Deutscher Anwaltsverein (DAV)
- Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK)
- Wirtschaftsstrafrechtliche Vereinigung (WisteV)
- KEMPF, Eberhard, Rechtsanwalt, Partner der Anwaltskanzlei Kempf & Dannenfeldt, Frankfurt/Main
- MATT, Holger, Prof. Dr., Rechtsanwalt, Rechtsanwaltskanzlei Prof. Dr. Holger Matt, Frankfurt/Main
- DANN, Matthias, Dr., Rechtsanwalt, Kanzlei Wessing & Partner, Düsseldorf

Steuerberatung und Wirtschaftsprüfung

- Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW)
- Wirtschaftsprüferkammer (WPK)
- Verband für die mittelständische Wirtschaftsprüfung (wp-net)
- Ernst & Young, Düsseldorf
- Ernst & Young, Stuttgart
- PwC, Frankfurt
- KPMG, München
- SCHNEISS, Ulrich
- SCHNEPEL, Volker, Dr.
- VON WALDTHAUSEN, Johannes, Dr.
- HEISSNER, Stefan, Dr.
- WOLLMERT, Peter, Prof. Dr.
- LEPPIN, Jennifer, PwC
- WELLER, Frank, Dr.

- Deloitte & Touche, Düsseldorf
- BDO AG, Hamburg

Universitätsvertreter

- Bucerius Law School, Hamburg
- Humboldt Universität zu Berlin

Zivilgesellschaft

- Transparency International Deutschland

Medien

- Der Spiegel

- FISCHER, Klaus
- BRINKMANN, Markus

- RÖNNAU, Thomas, Prof. Dr.
- HEINRICH, Bernd, Prof. Dr.

- HUMBORG, Christian, Dr.
- WIEHEN, Michael, Dr.
- WOLF, Sebastian, Dr.

- SCHMITT, Jörg

ANHANG 3 ABKÜRZUNGS-, BEGRIFFS- UND AKRONYMVERZEICHNIS

AktG	Aktiengesetz
AO	Abgabenordnung
BeamStG	Beamtenstatusgesetz
BilMoG	Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz
EStG	Einkommensteuergesetz
GG	Grundgesetz
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GwG	Geldwäschegesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
IntBestG	Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
RiStBV	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
VgV	Vergabeverordnung
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen, Teil A

ANHANG 4 AUSGEWÄHLTE GESETZESAUSZÜGE

Zu den Abschnitten 1-5 des Berichts

Gesetz zu dem Übereinkommen vom 17. Dezember 1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (IntBestG)

Artikel 2: Durchführungsbestimmungen

§ 1 – Gleichstellung von ausländischen mit inländischen Amtsträgern bei Bestechungshandlungen

Für die Anwendung des § 334 des Strafgesetzbuches, auch in Verbindung mit dessen §§ 335, 336, 338 Abs. 2, auf eine Bestechung, die sich auf eine künftige richterliche Handlung oder Diensthandlung bezieht und die begangen wird, um sich oder einem Dritten einen Auftrag oder einen unbilligen Vorteil im internationalen geschäftlichen Verkehr zu verschaffen oder zu sichern, stehen gleich:

1. einem Richter:
 - a) ein Richter eines ausländischen Staates,
 - b) ein Richter eines internationalen Gerichts;
2. einem sonstigen Amtsträger:
 - a) ein Amtsträger eines ausländischen Staates,
 - b) eine Person, die beauftragt ist, bei einer oder für eine Behörde eines ausländischen Staates, für ein öffentliches Unternehmen mit Sitz im Ausland oder sonst öffentliche Aufgaben für einen ausländischen Staat wahrzunehmen,
 - c) ein Amtsträger und ein sonstiger Bediensteter einer internationalen Organisation und eine mit der Wahrnehmung ihrer Aufgaben beauftragte Person;
3. einem Soldaten der Bundeswehr:
 - a) ein Soldat eines ausländischen Staates,
 - b) ein Soldat, der beauftragt ist, Aufgaben einer internationalen Organisation wahrzunehmen.

§ 2 – Bestechung ausländischer Abgeordneter im Zusammenhang mit internationalem geschäftlichen Verkehr

(1) Wer in der Absicht, sich oder einem Dritten einen Auftrag oder einen unbilligen Vorteil im internationalen geschäftlichen Verkehr zu verschaffen oder zu sichern, einem Mitglied eines Gesetzgebungsorgans eines ausländischen Staates oder einem Mitglied einer parlamentarischen Versammlung einer internationalen Organisation einen Vorteil für dieses oder einen Dritten als Gegenleistung dafür anbietet, verspricht oder gewährt, daß es eine mit seinem Mandat oder seinen Aufgaben zusammenhängende Handlung oder Unterlassung künftig vornimmt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Der Versuch ist strafbar.

§ 3 – Auslandstaten

Das deutsche Strafrecht gilt, unabhängig vom Recht des Tatorts, für folgende Taten, die von einem Deutschen im Ausland begangen werden:

1. Bestechung ausländischer Amtsträger im Zusammenhang mit internationalem geschäftlichen Verkehr (§§ 334 bis 336 des Strafgesetzbuches in Verbindung mit § 1);
2. Bestechung ausländischer Abgeordneter im Zusammenhang mit internationalem geschäftlichen Verkehr (§ 2).

Strafgesetzbuch

§ 12 – Verbrechen und Vergehen

(1) Verbrechen sind rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind.

(2) Vergehen sind rechtswidrige Taten, die im Mindestmaß mit einer geringeren Freiheitsstrafe oder die mit Geldstrafe bedroht sind.

(3) Schärfungen oder Milderungen, die nach den Vorschriften des Allgemeinen Teils oder für besonders schwere oder minder schwere Fälle vorgesehen sind, bleiben für die Einteilung außer Betracht.

§ 41 – Geldstrafe neben Freiheitsstrafe

Hat der Täter sich durch die Tat bereichert oder zu bereichern versucht, so kann neben einer Freiheitsstrafe eine sonst nicht oder nur wahlweise angedrohte Geldstrafe verhängt werden, wenn dies auch unter Berücksichtigung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters angebracht ist. Dies gilt nicht, wenn das Gericht nach § 43a eine Vermögensstrafe verhängt.

§ 46b – Hilfe zur Aufklärung oder Verhinderung von schweren Straftaten

(1) Wenn der Täter einer Straftat, die mit einer im Mindestmaß erhöhten Freiheitsstrafe oder mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedroht ist,

1. durch freiwilliges Offenbaren seines Wissens wesentlich dazu beigetragen hat, dass eine Tat nach § 100a Abs. 2 der Strafprozeßordnung aufgedeckt werden konnte, oder

2. freiwillig sein Wissen so rechtzeitig einer Dienststelle offenbart, dass eine Tat nach § 100a Abs. 2 der Strafprozeßordnung, von deren Planung er weiß, noch verhindert werden kann,

kann das Gericht die Strafe nach § 49 Abs. 1 mildern, wobei an die Stelle ausschließlich angedrohter lebenslanger Freiheitsstrafe eine Freiheitsstrafe nicht unter zehn Jahren tritt. Für die Einordnung als Straftat, die mit einer im Mindestmaß erhöhten Freiheitsstrafe bedroht ist, werden nur Schärfungen für besonders schwere Fälle und keine Milderungen berücksichtigt. War der Täter an der Tat beteiligt, muss sich sein Beitrag zur Aufklärung nach Satz 1 Nr. 1 über den eigenen Tatbeitrag hinaus erstrecken. Anstelle einer Milderung kann das Gericht von Strafe absehen, wenn die Straftat ausschließlich mit zeitiger Freiheitsstrafe bedroht ist und der Täter keine Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren verwirkt hat.

(2) Bei der Entscheidung nach Absatz 1 hat das Gericht insbesondere zu berücksichtigen:

1. die Art und den Umfang der offenbarten Tatsachen und deren Bedeutung für die Aufklärung oder Verhinderung der Tat, den Zeitpunkt der Offenbarung, das Ausmaß der Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden durch den Täter und die Schwere der Tat, auf die sich seine Angaben beziehen, sowie

2. das Verhältnis der in Nummer 1 genannten Umstände zur Schwere der Straftat und Schuld des Täters.

(3) Eine Milderung sowie das Absehen von Strafe nach Absatz 1 sind ausgeschlossen, wenn der Täter sein Wissen erst offenbart, nachdem die Eröffnung des Hauptverfahrens (§ 207 der Strafprozeßordnung) gegen ihn beschlossen worden ist.

§ 47 – Kurze Freiheitsstrafe nur in Ausnahmefällen

(1) Eine Freiheitsstrafe unter sechs Monaten verhängt das Gericht nur, wenn besondere Umstände, die in der Tat oder der Persönlichkeit des Täters liegen, die Verhängung einer Freiheitsstrafe zur Einwirkung auf den Täter oder zur Verteidigung der Rechtsordnung unerlässlich machen.

(2) Droht das Gesetz keine Geldstrafe an und kommt eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten oder darüber nicht in Betracht, so verhängt das Gericht eine Geldstrafe, wenn nicht die Verhängung einer Freiheitsstrafe nach Absatz 1 unerlässlich ist. Droht das Gesetz ein erhöhtes Mindestmaß der Freiheitsstrafe an, so bestimmt sich das Mindestmaß der Geldstrafe in den Fällen des Satzes 1 nach dem Mindestmaß der angedrohten Freiheitsstrafe; dabei entsprechen dreißig Tagessätze einem Monat Freiheitsstrafe.

§ 56 – Strafaussetzung

(1) Bei der Verurteilung zu Freiheitsstrafe von nicht mehr als einem Jahr setzt das Gericht die Vollstreckung der Strafe zur Bewährung aus, wenn zu erwarten ist, daß der Verurteilte sich schon die Verurteilung zur Warnung dienen lassen und künftig auch ohne die Einwirkung des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird. Dabei sind namentlich die Persönlichkeit des Verurteilten, sein Vorleben, die Umstände seiner Tat, sein Verhalten nach der Tat, seine Lebensverhältnisse und die Wirkungen zu berücksichtigen, die von der Aussetzung für ihn zu erwarten sind.

(2) Das Gericht kann unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 auch die Vollstreckung einer höheren Freiheitsstrafe, die zwei Jahre nicht übersteigt, zur Bewährung aussetzen, wenn nach der Gesamtwürdigung von Tat und Persönlichkeit des Verurteilten besondere Umstände vorliegen. Bei der Entscheidung ist namentlich auch das Bemühen des Verurteilten, den durch die Tat verursachten Schaden wiedergutzumachen, zu berücksichtigen.

(3) Bei der Verurteilung zu Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten wird die Vollstreckung nicht ausgesetzt, wenn die Verteidigung der Rechtsordnung sie gebietet.

(4) Die Strafaussetzung kann nicht auf einen Teil der Strafe beschränkt werden. Sie wird durch eine Anrechnung von Untersuchungshaft oder einer anderen Freiheitsentziehung nicht ausgeschlossen.

§ 73 – Voraussetzungen des Verfalls

(1) Ist eine rechtswidrige Tat begangen worden und hat der Täter oder Teilnehmer für die Tat oder aus ihr etwas erlangt, so ordnet das Gericht dessen Verfall an. Dies gilt nicht, soweit dem Verletzten aus der Tat ein Anspruch erwachsen ist, dessen Erfüllung dem Täter oder Teilnehmer den Wert des aus der Tat Erlangten entziehen würde.

(2) Die Anordnung des Verfalls erstreckt sich auf die gezogenen Nutzungen. Sie kann sich auch auf die Gegenstände erstrecken, die der Täter oder Teilnehmer durch die Veräußerung eines erlangten Gegenstandes oder als Ersatz für dessen Zerstörung, Beschädigung oder Entziehung oder auf Grund eines erlangten Rechts erworben hat.

(3) Hat der Täter oder Teilnehmer für einen anderen gehandelt und hat dadurch dieser etwas erlangt, so richtet sich die Anordnung des Verfalls nach den Absätzen 1 und 2 gegen ihn.

(4) Der Verfall eines Gegenstandes wird auch angeordnet, wenn er einem Dritten gehört oder zusteht, der ihn für die Tat oder sonst in Kenntnis der Tatumstände gewährt hat.

§ 74 – Voraussetzungen der Einziehung

(1) Ist eine vorsätzliche Straftat begangen worden, so können Gegenstände, die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind, eingezogen werden.

(2) Die Einziehung ist nur zulässig, wenn

1. die Gegenstände zur Zeit der Entscheidung dem Täter oder Teilnehmer gehören oder zustehen oder
2. die Gegenstände nach ihrer Art und den Umständen die Allgemeinheit gefährden oder die Gefahr besteht, daß sie der Begehung rechtswidriger Taten dienen werden.

(3) Unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 Nr. 2 ist die Einziehung der Gegenstände auch zulässig, wenn der Täter ohne Schuld gehandelt hat.

(4) Wird die Einziehung durch eine besondere Vorschrift über Absatz 1 hinaus vorgeschrieben oder zugelassen, so gelten die Absätze 2 und 3 entsprechend.

§ 78 – Verjährungsfrist

(1) Die Verjährung schließt die Ahndung der Tat und die Anordnung von Maßnahmen (§ 11 Abs. 1 Nr. 8) aus. § 76a Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bleibt unberührt.

(2) Verbrechen nach § 211 (Mord) verjähren nicht.

(3) Soweit die Verfolgung verjährt, beträgt die Verjährungsfrist

1. dreißig Jahre bei Taten, die mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedroht sind,
2. zwanzig Jahre bei Taten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als zehn Jahren bedroht sind,
3. zehn Jahre bei Taten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als fünf Jahren bis zu zehn Jahren bedroht sind,
4. fünf Jahre bei Taten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind,
5. drei Jahre bei den übrigen Taten.

(4) Die Frist richtet sich nach der Strafdrohung des Gesetzes, dessen Tatbestand die Tat verwirklicht, ohne Rücksicht auf Schärfungen oder Milderungen, die nach den Vorschriften des Allgemeinen Teils oder für besonders schwere oder minder schwere Fälle vorgesehen sind.

§ 263 – Betrug

[...]

(3) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter

1. gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung von Urkundenfälschung oder Betrug verbunden hat,

2. einen Vermögensverlust großen Ausmaßes herbeiführt oder in der Absicht handelt, durch die fortgesetzte Begehung von Betrug eine große Zahl von Menschen in die Gefahr des Verlustes von Vermögenswerten zu bringen,
3. eine andere Person in wirtschaftliche Not bringt,
4. seine Befugnisse oder seine Stellung als Amtsträger mißbraucht oder
5. einen Versicherungsfall vortäuscht, nachdem er oder ein anderer zu diesem Zweck eine Sache von bedeutendem Wert in Brand gesetzt oder durch eine Brandlegung ganz oder teilweise zerstört oder ein Schiff zum Sinken oder Stranden gebracht hat. [...]

§ 266 – Untreue

- (1) Wer die ihm durch Gesetz, behördlichen Auftrag oder Rechtsgeschäft eingeräumte Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen oder einen anderen zu verpflichten, mißbraucht oder die ihm kraft Gesetzes, behördlichen Auftrags, Rechtsgeschäfts oder eines Treueverhältnisses obliegende Pflicht, fremde Vermögensinteressen wahrzunehmen, verletzt und dadurch dem, dessen Vermögensinteressen er zu betreuen hat, Nachteil zufügt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (2) § 243 Abs. 2 und die §§ 247, 248a und 263 Abs. 3 gelten entsprechend.

§ 299 – Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr

- (1) Wer als Angestellter oder Beauftragter eines geschäftlichen Betriebes im geschäftlichen Verkehr einen Vorteil für sich oder einen Dritten als Gegenleistung dafür fordert, sich versprechen läßt oder annimmt, daß er einen anderen bei dem Bezug von Waren oder gewerblichen Leistungen im Wettbewerb in unlauterer Weise bevorzugen wird, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (2) Ebenso wird bestraft, wer im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken des Wettbewerbs einem Angestellten oder Beauftragten eines geschäftlichen Betriebes einen Vorteil für diesen oder einen Dritten als Gegenleistung dafür anbietet, verspricht oder gewährt, daß er ihn oder einen anderen bei dem Bezug von Waren oder gewerblichen Leistungen in unlauterer Weise bevorzugen wird.
- (3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für Handlungen im ausländischen Wettbewerb.

§ 300 – Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr

- In besonders schweren Fällen wird eine Tat nach § 299 mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn
1. die Tat sich auf einen Vorteil großen Ausmaßes bezieht oder
 2. der Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.

§ 333 – Vorteilsgewährung

- (1) Wer einem Amtsträger, einem für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten oder einem Soldaten der Bundeswehr für die Dienstausübung einen Vorteil für diesen oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (2) Wer einem Richter oder Schiedsrichter einen Vorteil für diesen oder einen Dritten als Gegenleistung dafür anbietet, verspricht oder gewährt, daß er eine richterliche Handlung vorgenommen hat oder künftig vornehmen wird, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
- (3) Die Tat ist nicht nach Absatz 1 strafbar, wenn die zuständige Behörde im Rahmen ihrer Befugnisse entweder die Annahme des Vorteils durch den Empfänger vorher genehmigt hat oder sie auf unverzügliche Anzeige des Empfängers genehmigt.

§ 334 – Bestechung

- (1) Wer einem Amtsträger, einem für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten oder einem Soldaten der Bundeswehr einen Vorteil für diesen oder einen Dritten als Gegenleistung dafür anbietet, verspricht oder gewährt, daß er eine Diensthandlung vorgenommen hat oder künftig vornehmen wird und dadurch seine Dienstpflichten verletzt hat oder verletzen würde, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. In minder schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe.
- (2) Wer einem Richter oder Schiedsrichter einen Vorteil für diesen oder einen Dritten als Gegenleistung dafür anbietet, verspricht oder gewährt, daß er eine richterliche Handlung
 1. vorgenommen und dadurch seine richterlichen Pflichten verletzt hat oder
 2. künftig vornehmen wird und dadurch seine richterlichen Pflichten verletzen würde,

wird in den Fällen der Nummer 1 mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren, in den Fällen der Nummer 2 mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. Der Versuch ist strafbar.

(3) Falls der Täter den Vorteil als Gegenleistung für eine künftige Handlung anbietet, verspricht oder gewährt, so sind die Absätze 1 und 2 schon dann anzuwenden, wenn er den anderen zu bestimmen versucht, daß dieser

1. bei der Handlung seine Pflichten verletzt oder,
2. soweit die Handlung in seinem Ermessen steht, sich bei der Ausübung des Ermessens durch den Vorteil beeinflussen läßt.

§ 335 – Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung

(1) In besonders schweren Fällen wird

1. eine Tat nach

a) § 332 Abs. 1 Satz 1, auch in Verbindung mit Abs. 3, und

b) § 334 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2, jeweils auch in Verbindung mit Abs. 3, mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren und

2. eine Tat nach § 332 Abs. 2, auch in Verbindung mit Abs. 3, mit Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren bestraft.

(2) Ein besonders schwerer Fall im Sinne des Absatzes 1 liegt in der Regel vor, wenn

1. die Tat sich auf einen Vorteil großen Ausmaßes bezieht,

2. der Täter fortgesetzt Vorteile annimmt, die er als Gegenleistung dafür gefordert hat, daß er eine Diensthandlung künftig vornehme, oder

3. der Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.

Strafprozeßordnung

§ 153a

(1) Mit Zustimmung des für die Eröffnung des Hauptverfahrens zuständigen Gerichts und des Beschuldigten kann die Staatsanwaltschaft bei einem Vergehen vorläufig von der Erhebung der öffentlichen Klage absehen und zugleich dem Beschuldigten Auflagen und Weisungen erteilen, wenn diese geeignet sind, das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung zu beseitigen, und die Schwere der Schuld nicht entgegensteht. Als Auflagen oder Weisungen kommen insbesondere in Betracht,

1. zur Wiedergutmachung des durch die Tat verursachten Schadens eine bestimmte Leistung zu erbringen,

2. einen Geldbetrag zugunsten einer gemeinnützigen Einrichtung oder der Staatskasse zu zahlen,

3. sonst gemeinnützige Leistungen zu erbringen,

4. Unterhaltspflichten in einer bestimmten Höhe nachzukommen,

5. sich ernsthaft zu bemühen, einen Ausgleich mit dem Verletzten zu erreichen (Täter-Opfer-Ausgleich) und dabei seine Tat ganz oder zum überwiegenden Teil wieder gut zu machen oder deren Wiedergutmachung zu erstreben, oder

6. an einem Aufbauseminar nach § 2b Abs. 2 Satz 2 oder § 4 Abs. 8 Satz 4 des Straßenverkehrsgesetzes teilzunehmen.

Zur Erfüllung der Auflagen und Weisungen setzt die Staatsanwaltschaft dem Beschuldigten eine Frist, die in den Fällen des Satzes 2 Nr. 1 bis 3, 5 und 6 höchstens sechs Monate, in den Fällen des Satzes 2 Nr. 4 höchstens ein Jahr beträgt. Die Staatsanwaltschaft kann Auflagen und Weisungen nachträglich aufheben und die Frist einmal für die Dauer von drei Monaten verlängern; mit Zustimmung des Beschuldigten kann sie auch Auflagen und Weisungen nachträglich auferlegen und ändern. Erfüllt der Beschuldigte die Auflagen und Weisungen, so kann die Tat nicht mehr als Vergehen verfolgt werden. Erfüllt der Beschuldigte die Auflagen und Weisungen nicht, so werden Leistungen, die er zu ihrer Erfüllung erbracht hat, nicht erstattet. § 153 Abs. 1 Satz 2 gilt in den Fällen des Satzes 2 Nr. 1 bis 5 entsprechend.

(2) Ist die Klage bereits erhoben, so kann das Gericht mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft und des Angeschuldigten das Verfahren bis zum Ende der Hauptverhandlung, in der die tatsächlichen Feststellungen letztmals geprüft werden können, vorläufig einstellen und zugleich dem Angeschuldigten die in Absatz 1 Satz 1 und 2 bezeichneten Auflagen und Weisungen erteilen. Absatz 1 Satz 3 bis 6 gilt entsprechend. Die Entscheidung nach Satz 1 ergeht durch Beschluß. Der Beschluß ist nicht anfechtbar. Satz 4 gilt auch für eine Feststellung, daß gemäß Satz 1 erteilte Auflagen und Weisungen erfüllt worden sind.

(3) Während des Laufes der für die Erfüllung der Auflagen und Weisungen gesetzten Frist ruht die Verjährung.

§ 153c

(1) Die Staatsanwaltschaft kann von der Verfolgung von Straftaten absehen,

1. die außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs dieses Gesetzes begangen sind oder die ein Teilnehmer an einer außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs dieses Gesetzes begangenen Handlung in diesem Bereich begangen hat,
2. die ein Ausländer im Inland auf einem ausländischen Schiff oder Luftfahrzeug begangen hat,
3. wenn in den Fällen der §§ 129 und 129a, jeweils auch in Verbindung mit § 129b Abs. 1, des Strafgesetzbuches die Vereinigung nicht oder nicht überwiegend im Inland besteht und die im Inland begangenen Beteiligungshandlungen von untergeordneter Bedeutung sind oder sich auf die bloße Mitgliedschaft beschränken.

Für Taten, die nach dem Völkerstrafgesetzbuch strafbar sind, gilt § 153f.

(2) Die Staatsanwaltschaft kann von der Verfolgung einer Tat absehen, wenn wegen der Tat im Ausland schon eine Strafe gegen den Beschuldigten vollstreckt worden ist und die im Inland zu erwartende Strafe nach Anrechnung der ausländischen nicht ins Gewicht fiele oder der Beschuldigte wegen der Tat im Ausland rechtskräftig freigesprochen worden ist.

(3) Die Staatsanwaltschaft kann auch von der Verfolgung von Straftaten absehen, die im räumlichen Geltungsbereich dieses Gesetzes durch eine außerhalb dieses Bereichs ausgeübte Tätigkeit begangen sind, wenn die Durchführung des Verfahrens die Gefahr eines schweren Nachteils für die Bundesrepublik Deutschland herbeiführen würde oder wenn der Verfolgung sonstige überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.

(4) Ist die Klage bereits erhoben, so kann die Staatsanwaltschaft in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1, 2 und des Absatzes 3 die Klage in jeder Lage des Verfahrens zurücknehmen und das Verfahren einstellen, wenn die Durchführung des Verfahrens die Gefahr eines schweren Nachteils für die Bundesrepublik Deutschland herbeiführen würde oder wenn der Verfolgung sonstige überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.

(5) Hat das Verfahren Straftaten der in § 74a Abs. 1 Nr. 2 bis 6 und § 120 Abs. 1 Nr. 2 bis 7 des Gerichtsverfassungsgesetzes bezeichneten Art zum Gegenstand, so stehen diese Befugnisse dem Generalbundesanwalt zu.

§ 407

(1) Im Verfahren vor dem Strafrichter und im Verfahren, das zur Zuständigkeit des Schöffengerichts gehört, können bei Vergehen auf schriftlichen Antrag der Staatsanwaltschaft die Rechtsfolgen der Tat durch schriftlichen Strafbefehl ohne Hauptverhandlung festgesetzt werden. Die Staatsanwaltschaft stellt diesen Antrag, wenn sie nach dem Ergebnis der Ermittlungen eine Hauptverhandlung nicht für erforderlich erachtet. Der Antrag ist auf bestimmte Rechtsfolgen zu richten. Durch ihn wird die öffentliche Klage erhoben.

(2) Durch Strafbefehl dürfen nur die folgenden Rechtsfolgen der Tat, allein oder nebeneinander, festgesetzt werden:

1. Geldstrafe, Verwarnung mit Strafvorbehalt, Fahrverbot, Verfall, Einziehung, Vernichtung, Unbrauchbarmachung, Bekanntgabe der Verurteilung und Geldbuße gegen eine juristische Person oder Personenvereinigung,
2. Entziehung der Fahrerlaubnis, bei der die Sperre nicht mehr als zwei Jahre beträgt, sowie
3. Absehen von Strafe.

Hat der Angeschuldigte einen Verteidiger, so kann auch Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr festgesetzt werden, wenn deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wird.

(3) Der vorherigen Anhörung des Angeschuldigten durch das Gericht (§ 33 Abs. 3) bedarf es nicht.

Gesetz über Ordnungswidrigkeiten

§ 17 – Höhe der Geldbuße

(1) Die Geldbuße beträgt mindestens fünf Euro und, wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt, höchstens eintausend Euro.

(2) Droht das Gesetz für vorsätzliches und fahrlässiges Handeln Geldbuße an, ohne im Höchstmaß zu unterscheiden, so kann fahrlässiges Handeln im Höchstmaß nur mit der Hälfte des angedrohten Höchstbetrages der Geldbuße geahndet werden.

(3) Grundlage für die Zumessung der Geldbuße sind die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und der Vorwurf, der den Täter trifft. Auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters kommen in Betracht; bei geringfügigen Ordnungswidrigkeiten bleiben sie jedoch in der Regel unberücksichtigt.

(4) Die Geldbuße soll den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen. Reicht das gesetzliche Höchstmaß hierzu nicht aus, so kann es überschritten werden.

§ 30 – Geldbuße gegen juristische Personen und Personenvereinigungen

(1) Hat jemand

1. als vertretungsberechtigtes Organ einer juristischen Person oder als Mitglied eines solchen Organs,
2. als Vorstand eines nicht rechtsfähigen Vereins oder als Mitglied eines solchen Vorstandes,
3. als vertretungsberechtigter Gesellschafter einer rechtsfähigen Personengesellschaft,
4. als Generalbevollmächtigter oder in leitender Stellung als Prokurist oder Handlungsbevollmächtigter einer juristischen Person oder einer in Nummer 2 oder 3 genannten Personenvereinigung oder
5. als sonstige Person, die für die Leitung des Betriebs oder Unternehmens einer juristischen Person oder einer in Nummer 2 oder 3 genannten Personenvereinigung verantwortlich handelt, wozu auch die Überwachung der Geschäftsführung oder die sonstige Ausübung von Kontrollbefugnissen in leitender Stellung gehört,

eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begangen, durch die Pflichten, welche die juristische Person oder die Personenvereinigung treffen, verletzt worden sind oder die juristische Person oder die Personenvereinigung bereichert worden ist oder werden sollte, so kann gegen diese eine Geldbuße festgesetzt werden.

(2) Die Geldbuße beträgt

1. im Falle einer vorsätzlichen Straftat bis zu einer Million Euro,
2. im Falle einer fahrlässigen Straftat bis zu fünfhunderttausend Euro.

Im Falle einer Ordnungswidrigkeit bestimmt sich das Höchstmaß der Geldbuße nach dem für die Ordnungswidrigkeit angedrohten Höchstmaß der Geldbuße. Satz 2 gilt auch im Falle einer Tat, die gleichzeitig Straftat und Ordnungswidrigkeit ist, wenn das für die Ordnungswidrigkeit angedrohte Höchstmaß der Geldbuße das Höchstmaß nach Satz 1 übersteigt.

(3) § 17 Abs. 4 und § 18 gelten entsprechend.

(4) Wird wegen der Straftat oder Ordnungswidrigkeit ein Straf- oder Bußgeldverfahren nicht eingeleitet oder wird es eingestellt oder wird von Strafe abgesehen, so kann die Geldbuße selbständig festgesetzt werden. Durch Gesetz kann bestimmt werden, daß die Geldbuße auch in weiteren Fällen selbständig festgesetzt werden kann. Die selbständige Festsetzung einer Geldbuße gegen die juristische Person oder Personenvereinigung ist jedoch ausgeschlossen, wenn die Straftat oder Ordnungswidrigkeit aus rechtlichen Gründen nicht verfolgt werden kann; § 33 Abs. 1 Satz 2 bleibt unberührt.

(5) Die Festsetzung einer Geldbuße gegen die juristische Person oder Personenvereinigung schließt es aus, gegen sie wegen derselben Tat den Verfall nach den §§ 73 oder 73a des Strafgesetzbuches oder nach § 29a anzuordnen.

§ 130 – Vierter Abschnitt Verletzung der Aufsichtspflicht in Betrieben und Unternehmen

(1) Wer als Inhaber eines Betriebes oder Unternehmens vorsätzlich oder fahrlässig die Aufsichtsmaßnahmen unterläßt, die erforderlich sind, um in dem Betrieb oder Unternehmen Zuwiderhandlungen gegen Pflichten zu verhindern, die den Inhaber treffen und deren Verletzung mit Strafe oder Geldbuße bedroht ist, handelt ordnungswidrig, wenn eine solche Zuwiderhandlung begangen wird, die durch gehörige Aufsicht verhindert oder wesentlich erschwert worden wäre. Zu den erforderlichen Aufsichtsmaßnahmen gehören auch die Bestellung, sorgfältige Auswahl und Überwachung von Aufsichtspersonen.

(2) Betrieb oder Unternehmen im Sinne des Absatzes 1 ist auch das öffentliche Unternehmen.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann, wenn die Pflichtverletzung mit Strafe bedroht ist, mit einer Geldbuße bis zu einer Million Euro geahndet werden. Ist die Pflichtverletzung mit Geldbuße bedroht, so bestimmt sich das Höchstmaß der Geldbuße wegen der Aufsichtspflichtverletzung nach dem für die Pflichtverletzung angedrohten Höchstmaß der Geldbuße. Satz 2 gilt auch im Falle einer Pflichtverletzung, die gleichzeitig mit Strafe und Geldbuße bedroht ist, wenn das für die Pflichtverletzung angedrohte Höchstmaß der Geldbuße das Höchstmaß nach Satz 1 übersteigt.

Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung – § 6 – Geschäftsführer

[...]

2) Geschäftsführer kann nur eine natürliche, unbeschränkt geschäftsfähige Person sein. Geschäftsführer kann nicht sein, wer [...]

3. wegen einer oder mehrerer vorsätzlich begangener Straftaten [...]

e) nach den §§ 263 bis 264a oder den §§ 265b bis 266a des Strafgesetzbuchs zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt worden ist; dieser Ausschluss gilt für die Dauer von fünf Jahren seit der Rechtskraft des Urteils, wobei die Zeit nicht eingerechnet wird, in welcher der Täter auf behördliche Anordnung in einer Anstalt verwahrt worden ist.

Satz 2 Nr. 3 gilt entsprechend bei einer Verurteilung im Ausland wegen einer Tat, die mit den in Satz 2 Nr. 3 genannten Taten vergleichbar ist.

Aktiengesetz – § 76 – Leitung der Aktiengesellschaft

(1) Der Vorstand hat unter eigener Verantwortung die Gesellschaft zu leiten. [...]

(3) Mitglied des Vorstands kann nur eine natürliche, unbeschränkt geschäftsfähige Person sein. Mitglied des Vorstands kann nicht sein, wer [...]

3. wegen einer oder mehrerer vorsätzlich begangener Straftaten

e) nach den §§ 263 bis 264a oder den §§ 265b bis 266a des Strafgesetzbuchs zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr

verurteilt worden ist; dieser Ausschluss gilt für die Dauer von fünf Jahren seit der Rechtskraft des Urteils, wobei die Zeit nicht eingerechnet wird, in welcher der Täter auf behördliche Anordnung in einer Anstalt verwahrt worden ist. [...]

Zum Abschnitt 6 des Berichts: Geldwäsche

IntBestG – § 4 – Anwendung des § 261 des Strafgesetzbuches

In den Fällen des § 261 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Buchstabe a des Strafgesetzbuches ist § 334 des Strafgesetzbuches auch in Verbindung mit § 1 anzuwenden.

Strafgesetzbuch – § 261 – Geldwäsche, Verschleierung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte

(1) Wer einen Gegenstand, der aus einer in Satz 2 genannten rechtswidrigen Tat herrührt, verbirgt, dessen Herkunft verschleiert oder die Ermittlung der Herkunft, das Auffinden, den Verfall, die Einziehung oder die Sicherstellung eines solchen Gegenstandes vereitelt oder gefährdet, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft. Rechtswidrige Taten im Sinne des Satzes 1 sind

1. Verbrechen,
2. Vergehen nach

a) § 332 Abs. 1, auch in Verbindung mit Abs. 3, und § 334, [...]

(9) Nach den Absätzen 1 bis 5 wird nicht bestraft, wer

1. die Tat freiwillig bei der zuständigen Behörde anzeigt oder freiwillig eine solche Anzeige veranlaßt, wenn nicht die Tat in diesem Zeitpunkt ganz oder zum Teil bereits entdeckt war und der Täter dies wußte oder bei verständiger Würdigung der Sachlage damit rechnen mußte, und
2. in den Fällen des Absatzes 1 oder 2 unter den in Nummer 1 genannten Voraussetzungen die Sicherstellung des Gegenstandes bewirkt, auf den sich die Straftat bezieht.

Nach den Absätzen 1 bis 5 wird außerdem nicht bestraft, wer wegen Beteiligung an der Vortat strafbar ist.

Abschnitt 11 des Berichts: Von der öffentlichen Hand gewährte Vorteile

Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A (VOL/A)¹⁷⁶ Abschnitt 2, § 6 EG Teilnehmer am Wettbewerb

(4) Ein Unternehmen ist von der Teilnahme an einem Vergabeverfahren wegen Unzuverlässigkeit auszuschließen, wenn der Auftraggeber Kenntnis davon hat, dass eine Person, deren Verhalten dem Unternehmen zuzurechnen ist, rechtskräftig verurteilt ist wegen: [...]

176. Eine ähnliche Bestimmung findet sich auch in der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A).

e) § 334 des Strafgesetzbuches (Bestechung), auch in Verbindung mit Artikel 2 des EU-Bestechungsgesetzes, Artikel 2 § 1 des Gesetzes zur Bekämpfung internationaler Bestechung, Artikel 7 Absatz 2 Nummer 10 des Vierten Strafrechtsänderungsgesetzes und § 2 des Gesetzes über das Ruhen der Verfolgungsverjährung und die Gleichstellung der Richter und Bediensteten des Internationalen Strafgerichtshofes,

f) Artikel 2 § 2 des Gesetzes zur Bekämpfung internationaler Bestechung (Bestechung ausländischer Abgeordneter im Zusammenhang mit internationalem Geschäftsverkehr) oder [...]

Einem Verstoß gegen diese Vorschriften gleichgesetzt sind Verstöße gegen entsprechende Strafnormen anderer Staaten. Ein Verhalten einer rechtskräftig verurteilten Person ist einem Unternehmen zuzurechnen, wenn sie für dieses Unternehmen bei der Führung der Geschäfte selbst verantwortlich gehandelt hat oder ein Aufsichts- oder Organisationsverschulden gemäß § 130 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) einer Person im Hinblick auf das Verhalten einer anderen für das Unternehmen handelnden, rechtskräftig verurteilten Person vorliegt.

Gewerbeordnung – GewO § 149 – Einrichtung eines Gewerbezentralregisters

(1) Das Bundesamt für Justiz (Registerbehörde) führt ein Gewerbezentralregister.

(2) In das Register sind einzutragen [...]

3. rechtskräftige Bußgeldentscheidungen, insbesondere auch solche wegen einer Steuerordnungswidrigkeit, die

a) bei oder in Zusammenhang mit der Ausübung eines Gewerbes oder dem Betrieb einer sonstigen wirtschaftlichen Unternehmung oder

b) bei der Tätigkeit in einem Gewerbe oder einer sonstigen wirtschaftlichen Unternehmung von einem Vertreter oder Beauftragten im Sinne des § 9 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten oder von einer Person, die in einer Rechtsvorschrift ausdrücklich als Verantwortlicher bezeichnet ist, begangen worden ist, wenn die Geldbuße mehr als 200 Euro beträgt.