

Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes
- Bekämpfung der Korruption von Mandatsträgern –
von Siegfried Kauder, Raju Sharma, Burkhard Lischka und Jerzy Montag

Art. 1
Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1978 (BGBl. I S. 1789) zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...) wird wie folgt geändert:

§ 108e des Strafgesetzbuchs wird wie folgt gefasst:

§ 108e Vorteilsannahme von Mandatsträgern
Vorteilsgewährung an Mandatsträger

- (1) Wer als Mitglied einer Volksvertretung (Mandatsträger) des Bundes, der Länder, der Gemeinden oder der Gemeindeverbände für die Ausübung des Mandats als Gegenleistung einen Vorteil für sich oder einen anderen fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, wird mit einer Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Dasselbe gilt für Mandatsträger eines ausländischen Staates, der Europäischen Union oder der parlamentarischen Versammlung einer sonstigen internationalen Organisation.
- (2) Ebenso wird bestraft, wer einem Mandatsträger für die Ausübung des Mandats einen Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt.
- (3) Vorteile sind geldwerte Zuwendungen.
- (4) Neben einer Freiheitsstrafe von mindestens einem halben Jahr wegen einer Straftat nach Absatz 1 oder 2 kann das Gericht die Fähigkeit, Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen, und das Recht, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen oder zu stimmen, aberkennen.

- (5) Ist die Tathandlung auf einen Vorteil gerichtet, der im Einklang mit gesetzlich geregelten Verhaltensregeln steht, ist sie nicht rechtswidrig.

Art. 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Die Korruption von Mitgliedern einer Volksvertretung, Mandatsträgern im Sinnes des Gesetzes, ist unzulänglich geregelt. § 108e StGB stellt lediglich den „Stimmenkauf“ unter Strafe. Das ist zu eng und entspricht zudem nicht den internationalen Standards. Deutschland hat die UN-Konvention gegen Korruption von 2003 und das Übereinkommen des Europarats von 1999 zwar unterzeichnet, aber bisher nicht ratifiziert. In beiden Konventionen verpflichten sich die Staaten, die Bestechung von „Amtsträgern“ zu bestrafen. Abgeordnete sind Amtsträger im Sinne der UN-Konvention (Art. 2a) oder ihnen gleichgestellt (Art. 1a) und Art. 4 der Europaratskonvention. Diese Forderung erfüllt der Entwurf.

Die vorgesehene Regelung ist auch geboten. Interessensgruppen soll es verwehrt sein, über einzelne Abgeordnete Einfluss auf Parlamentsbeschlüsse zu nehmen. Die Annahme von Zuwendungen ist den Abgeordneten des Deutschen Bundestages verboten (§ 44a Abs. 2 AbgG). Wirksame Sanktionen sind noch nicht vorgesehen, ebenso wenig wie eine systematische Überprüfung und Verfolgung. Die Integrität von Parlamentsbeschlüssen ist aber ein hohes Rechtsgut, dass nicht ungeschützt bleiben darf. Das gilt für Volksvertretungen von Europaparlament bis zum Gemeinderat.

Die vorgeschlagene Regelung ist dem Straftatbestand der Vorteilsannahme von Amtsträgern (§ 313 StGB) nachgebildet. Damit ist Klarheit für einzelne Tatbestandsmerkmale, die von der Rechtsprechung bereits definiert sind, gewährleistet. Um das Feld der Strafbarkeit nicht unnötig auszuweiten, wurde auf eine Bestrafung des Versuchs verzichtet.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Die Neuregelung tritt an die Stelle des bisherigen § 108e. Sie umfasst den Stimmenkauf und behält den dafür vorgesehenen Strafraum sowie die Nebenfolgen bei. Auf die Strafbarkeit des Versuchs wird verzichtet. Sie ist kriminalpolitisch entbehrlich.

Die Überschrift ist der Neuregelung angepasst.

Zu Absatz 1

Der Kreis der möglichen Täter (Satz 1 und 2) ist weit gefasst. Das ist von der Sache her geboten und entspricht den internationalen Konventionen.

Tathandlung ist

- die Annahme, das Fordern oder das „Sich-Versprechen-Lassen“ eines Vorteils
- für sich oder einen anderen
- für die Ausübung des Mandats.

Zu dem tatsächlichen Vorgang der Annahme, des Forderns oder des „Sich-Versprechen-Lassens“ eines Vorteils muss die erkennbare Absicht des Mandatsträgers hinzutreten, von dem angebotenen Vorteil selbst zu profitieren oder ihn einem anderen zuzuwenden. Einzelheiten dazu sind in der Rechtsprechung zu § 331 StGB geklärt.

Die Formulierung „für die Ausübung des Mandats“ beschreibt die Unrechtsvereinbarung zwischen Vorteilsgeber und -nehmer, nämlich eine Einigung über den Zweck der Zuwendung. Eine solche Vereinbarung braucht nicht ausdrücklich getroffen zu werden. Sie kann aus dem Verhalten der Beteiligten ablesbar sein.

Die Formulierung erfasst das gesamte Verhalten des Abgeordneten im Zusammenhang mit der Meinungs- und Willensbildung zu parlamentarischen Vorhaben, beschränkt den Anwendungsbereich des Gesetzes also nicht auf den parlamentarischen Raum. Das entspricht den Aufgaben eines Abgeordneten und seinen mandatsbezogenen Tätigkeiten in der Gesellschaft. Die Formulierung entspricht § 331 StGB, der Amtsträgern eine Vorteilsannahme „für die Dienstaussübung“ untersagt. Diese Formulierung beruht auf dem Korruptionsbekämpfungsgesetz von 1997. In der früheren Fassung des § 331 StGB musste der Vorteil „als Gegenleistung für eine Dienstleistung“ bestimmt sein. Diese Regelung hatte sich jedoch als zu eng erwiesen. Der Bezug auf eine bestimmte Diensthandlung war häufig nicht gegeben und ließ sich zudem leicht verschleiern.

Die Vorschrift des § 44a Abs. 2 AbgG verbietet dem Abgeordneten ganz allgemein die Annahme von Zuwendungen „für die Ausübung des Mandats“. Praktische Probleme der Abgeordneten im Umgang mit interessierten Kreisen werden durch eine großzügige Definition des Vorteilsbegriffs in Abs. 3 soweit wie möglich vermieden.

Der Strafraum entspricht dem des § 108e StGB in seiner jetzigen Fassung. Er ist weit genug, um alle einschlägigen Verstöße angemessen zu sanktionieren.

Um den politischen Schaden einer in Schädigungsabsicht erstatteten Anzeige vermeiden zu können, bietet sich an in Anlage 6 zu § 70 GOBT den Immunitätsausschuss dilatorische Möglichkeiten an die Hand zu geben.

Zu Absatz 2

Die Strafbarkeit wird auf den Vorteilsgeber ausgedehnt. Das ist rechtspolitisch geboten und entspricht den bestehenden Regelungen zum Stimmenkauf und zur Vorteilsannahme durch Amtsträger (§ 108e StGB „wer kauft oder verkauft“; § 333 StGB).

Zu Absatz 3

Der Vorteilsbegriff ist im Interesse der Klarheit und Praktikabilität eng und eindeutig gefasst worden. Mit der Beschränkung auf „geldwerte“ Vorteile werden immaterielle Zuwendungen wie Orden, Ehrungen, Ehrenämter und dergleichen ausgeklammert, wenngleich auch durch sie illegitime Einflussnahmen möglich sind. Diese Einschränkung soll den Mandatsträger von einem schwer kalkulierbaren Strafbarkeitsrisiko entlasten und ihm einen unbefangenen Umgang mit Bürgern und Interessensgruppen ermöglichen.

Ein Vorteil im Sinne des Entwurfs kann auch in der Verschaffung von übermäßig lukrativen Nebentätigkeiten, Ämtern, Mandaten und Funktionen liegen. Dies braucht jedoch nicht gesondert geregelt zu werden. Solange Leistungen und Gegenleistungen in einem angemessenen (verkehrsüblichen) Verhältnis stehen, ist ein geldwerter Vorteil nicht gegeben. Bei einem auffallenden Missverhältnis hingegen liegt ein solcher Vorteil auf der Hand.

Parteispenden und andere Zuwendungen, die gesetzlich erlaubt sind (§ 44a Abs. 2 AbgG, § 4 Verhaltensregeln) brauchen nicht erwähnt zu werden. Sie sind ohnehin straffrei. Andere Spenden können durchaus Vorteile im Sinne des Gesetzes sein.

Zu Absatz 4

Ein zeitlich begrenzter Entzug des passiven und aktiven Wahlrechts ist adäquate Nebenfolge einer Verurteilung wegen Korruption im Zusammenhang mit parlamentarischer Willensbildung. Die Regelung entspricht der Fassung des bisherigen § 108e Abs. 2 StGB.

Zu Absatz 5

Für das Mitglied einer Volksvertretung des Bundes enthält § 44a AbgG Verhaltensregeln inwieweit und wofür der Abgeordneten Zuwendungen oder andere Vermögensvorteile annehmen darf. Es ist Aufgabe des Parlaments, diese Vorschrift konkreter zu fassen und genau zu definieren, was im Rahmen parlamentarischer Geflogenheiten straflos toleriert werden soll. Eine Bezugnahme auf Verhaltensregeln, die in einem anderen Gesetz (Abgeordnetengesetz) festgelegt sind, verstößt nicht

gegen Art. 103 GG. Ähnlich verfährt der Gesetzgeber in § 324a StGB (Bodenverunreinigungen) und § 325 StGB (Luftverunreinigung). Zu Plankettstrafgesetzen wird verwiesen auf Randziffer 27 zu Artikel 103 GG in Schmidt-Bleibtreu/Hoffmann/Hopfauf, Grundgesetzkomentar 11. Auflage.

Volksvertretungen auf europäischer und auf kommunaler Ebene bleibt es unbenommen, in entsprechenden Gesetzen klarzustellen, was straflos sein soll.

Berlin, den 28. Februar 2013