

Olga Kakouri

# Die Korruptionsstrafbarkeit von Mandatsträgern

Eine Untersuchung des deutschen und griechischen Rechts



**Nomos**

**DIKE**

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	25
Erstes Kapitel: Einleitung	35
A. Anlass und Gegenstand	35
B. Aufbau der Untersuchung	39
Zweites Kapitel: Historische Entwicklung der Strafbarkeit der Mandatsträgerbestechung	43
A. Vorgeschichte – Der Tatbestand des § 109 RStGB von 1871	44
I. Darstellung der Strafbestimmung	45
II. Gesetzentwürfe im Deutschen Reich	48
1. Entwürfe im Kaiserreich	49
2. Entwürfe in der Weimarer Republik	49
3. Entwürfe in der nationalsozialistischen Zeit	50
B. Die Abschaffung der Strafbarkeit der Abgeordnetenbestechung im Jahr 1953	51
I. Gesetzentwurf zur Ausweitung der Abgeordnetenbestechung	51
II. Das dritte Strafrechtsänderungsgesetz im Jahr 1953 und die Entstehung der großen Strafbarkeitslücke	53
III. Gesetzesinitiativen zur Schließung der Strafbarkeitslücke	54
1. Gesetzesvorschlag der FDP-Fraktion im Jahr 1956	55
2. Regierungsentwurf im Jahr 1962	56
3. Gesetzentwurf aus der 5. und 7. Legislaturperiode	57
C. Wiedereinführung der Abgeordnetenbestechung in das StGB von 1994	59
I. Gesetzentwürfe der 12. Legislaturperiode bis zur Wiedereinführung des Tatbestandes der Abgeordnetenbestechung	59
II. Der Tatbestand des § 108e StGB a.F.	61
1. Schutzzweck und Deliktcharakter	61

2. Geltungsbereich der Norm: Wahlen und Abstimmungen in einer Volksvertretung	62
3. Tathandlung: Kauf bzw. Verkauf einer Stimme	64
III. Reformbedürftigkeit des § 108e StGB a.F.	67
1. Tatbestandliche Defizite unter Beachtung der Kritik innerhalb des rechtswissenschaftlichen Schrifttums	67
2. Privilegierung der Abgeordneten	71
3. Appelle vom Bundesgerichtshof	72
4. Anpassungsbedarf an die internationalen Übereinkommen	73
5. Druck von weiteren Seiten	73
D. Neuregelung im Jahr 2014	74
I. Gesetzgeberische Initiativen zur Novellierung des § 108e StGB a.F.	74
1. Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen	75
2. Gesetzentwurf der Fraktion Die Linke	76
3. Gesetzentwurf der Fraktion SPD	78
4. Fraktionsübergreifender Vorschlag	80
5. Gesetzentwurf des Bundesrates	81
II. Gesetzentwurf der Regierungsfractionen CDU/CSU und SPD und Beratungsverfahren bis zur Neufassung des § 108e StGB	82
E. Anhebung des Strafrahmens des § 108e StGB im Jahr 2021	84
Drittes Kapitel: Intensivierung und Internationalisierung der Problematik	87
A. Die Übereinkommen der Europäischen Union	88
B. OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr	91
I. Inhalt des OECD-Übereinkommens	92
II. Art. 2 § 2 IntBestG	95
C. Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption	97
I. Inhalt des Übereinkommens des Europarats	98
1. Modelltatbestände der aktiven und passiven Bestechung	99
2. Missbräuchliche Einflussnahme	101
3. Zuständigkeitsregelung	103

2. Geltungsbereich der Norm: Wahlen und Abstimmungen in einer Volksvertretung	62
3. Tathandlung: Kauf bzw. Verkauf einer Stimme	64
III. Reformbedürftigkeit des § 108e StGB a.F.	67
1. Tatbestandliche Defizite unter Beachtung der Kritik innerhalb des rechtswissenschaftlichen Schrifttums	67
2. Privilegierung der Abgeordneten	71
3. Appelle vom Bundesgerichtshof	72
4. Anpassungsbedarf an die internationalen Übereinkommen	73
5. Druck von weiteren Seiten	73
D. Neuregelung im Jahr 2014	74
I. Gesetzgeberische Initiativen zur Novellierung des § 108e StGB a.F.	74
1. Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen	75
2. Gesetzentwurf der Fraktion Die Linke	76
3. Gesetzentwurf der Fraktion SPD	78
4. Fraktionsübergreifender Vorschlag	80
5. Gesetzentwurf des Bundesrates	81
II. Gesetzentwurf der Regierungsfractionen CDU/CSU und SPD und Beratungsverfahren bis zur Neufassung des § 108e StGB	82
E. Anhebung des Strafrahmens des § 108e StGB im Jahr 2021	84
Drittes Kapitel: Intensivierung und Internationalisierung der Problematik	87
A. Die Übereinkommen der Europäischen Union	88
B. OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr	91
I. Inhalt des OECD-Übereinkommens	92
II. Art. 2 § 2 IntBestG	95
C. Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption	97
I. Inhalt des Übereinkommens des Europarats	98
1. Modelltatbestände der aktiven und passiven Bestechung	99
2. Missbräuchliche Einflussnahme	101
3. Zuständigkeitsregelung	103

4. Vorbehaltsrecht	103
II. Zusammenfassung	105
D. Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption	105
I. Inhalt der UN-Konvention	107
1. Der Amtsträgerbegriff im Sinne der UN-Konvention	108
2. Bestechung und Bestechlichkeit inländischer sowie ausländischer und internationaler Amtsträger	110
3. Weitere im Zusammenhang mit Korruption stehende Delikte	112
II. Zusammenfassung	113
E. Schlussfolgerungen	114
 Viertes Kapitel: Der Tatbestand der Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern – § 108e StGB	 117
A. Überschrift	118
B. Das geschützte Rechtsgut	120
C. Der erfasste Personenkreis	121
I. Mitglieder der Volksvertretungen von Bund und Ländern (Abs. 1 und 2)	122
II. Mitglieder kommunaler Volksvertretungen	123
1. Mitglieder einer Volksvertretung einer kommunalen Gebietskörperschaft (Abs. 3 Nr. 1)	123
2. Mitglieder der Vertretungsgremien von Teilgebieten eines Landes oder einer kommunalen Gebietskörperschaft (Abs. 3 Nr. 2)	126
III. Mitglieder der Bundesversammlung (Abs. 3 Nr. 3)	127
IV. Mitglieder europäischer und internationaler legislativer Gremien	130
1. Mitglieder des Europäischen Parlaments (Abs. 3 Nr. 4)	130
2. Mitglieder einer parlamentarischen Versammlung internationaler Organisationen (Abs. 3 Nr. 5)	130
3. Mitglieder der Gesetzgebungsorgane ausländischer Staaten (Abs. 3 Nr. 6)	131
4. Sachverhalte mit Auslandsbezug	132
D. Inhaltlicher Anwendungsbereich	135
I. Tathandlungen der passiven und aktiven Bestechung	135

II. Bezugshandlung des Mandatsträgers: Vornahme oder Unterlassung einer Handlung bei der Wahrnehmung des Mandats	139
1. Vornahme oder Unterlassung einer Handlung	139
a) Straflosigkeit nachträglicher Vorteile	139
b) Bereitschaft zur Handlung	143
2. Handeln „bei der Wahrnehmung des Mandates“	144
a) Tätigkeiten mit einem gewissen Bezug zur Mandatsausübung	147
b) Beeinflussung von Angehörigen anderer Gremien unter Ausnutzung der Autorität und Kontakte des Mandatsträgers	149
III. Verknüpfung der Zuwendung und der Mandatshandlung	151
1. Das Erfordernis einer konkreten Unrechtsvereinbarung in § 108e StGB	151
a) Bestimmtheit der Mandatshandlung	152
b) Form der Unrechtsvereinbarung	152
c) Nachweis einer konkreten Unrechtsvereinbarung	153
2. Handeln „im Auftrag oder auf Weisung“	154
a) Zum Erfordernis einer inneren Unterwerfung	155
aa) Nachweisschwierigkeiten	156
bb) Missverhältnis zum Wesen der Korruption	157
cc) Hinsichtlich des Schutzzwecks der Vorschrift	159
dd) Vereinbarkeit mit den internationalen Anforderungen	159
ee) Fazit	160
b) Zur objektiv äußerlichen Verknüpfung zwischen Vorteil und Mandatshandlung	160
c) Zur deklaratorischen Bezugnahme auf das Auftrags- bzw. Weisungsverhältnis	161
IV. Die Tatbestandsvoraussetzung des „ungerechtfertigten Vorteils“	163
1. Der Vorteilsbegriff	163
a) Erfassung immaterieller Vorteile	164
b) Erfassung von Drittzuwendungen	167
2. Der „ungerechtfertigte“ Vorteil	169

3. Die Ausnahmeklausel des § 108e Abs. 4 StGB	171
a) Zur rechtlichen Einordnung des Merkmals „ungerechtfertigt“ im Zusammenhang mit § 108e Abs. 4 StGB	171
aa) Ausnahme durch Verweis auf außerstrafrechtliche Vorschriften	172
(1) Abgrenzung zwischen den beiden Akzessorietätstypen	173
(2) Akzessorietät im Rahmen des § 108e StGB	174
(3) Die Teilblankettverweise in § 108e Abs. 4 StGB auf dem Prüfstand ihrer verfassungsrechtlichen Bestimmtheit	176
(a) Verweisung auf nicht förmliche Gesetze	177
(b) Dynamische Verweisungen	179
bb) Ausnahme zum Anwendungsbereich des § 108e StGB	180
b) Zur inhaltlichen Darstellung der Ausklammerungsfälle des § 108e Abs. 4 StGB	181
aa) Vorteile im Einklang mit den für die Rechtsstellung des Mandatsträgers maßgeblichen Vorschriften (Abs. 4 Satz 1)	181
(1) Einkünfte aus Nebentätigkeiten	183
(a) Grundregelung: Zulässigkeit gesetzlich vorgesehener Zuwendungen gem. § 44a Abs. 2 Satz 1 AbgG	185
(b) Verbot von Zuwendungen für Interessenvertretung und -durchsetzung gem. § 44a Abs. 2 Satz 2 AbgG	186
(c) Verbot von Leistungen ohne angemessene Gegenleistung sowie Honoraren für mandatsbezogene Vortragstätigkeiten gem. § 44a Abs. 2 Satz 3 AbgG	187
(d) Verbot von entgeltlichen Lobbytätigkeiten gem. § 44a Abs. 3 Satz 1 und 3 AbgG	189
(2) (Geld-)Spenden	190

(3) Sonstige geldwerte Zuwendungen an Abgeordnete	192
(a) Zur Wahrnehmung internationaler Beziehungen, politischen Informationen und der Repräsentation des Bundestages gem. § 48 Abs. 5 AbgG	192
(b) Gastgeschenke gem. § 48 Abs. 6 AbgG	193
(c) Sponsoring-Leistungen	194
bb) Anerkannte parlamentarische Gepflogenheiten	195
(1) Inhaltliche Erklärung der Formulierung „anerkannte parlamentarische Gepflogenheiten“	197
(a) Einwände	200
(b) Zur Tauglichkeit der Formulierung	201
(2) Begriffliches Defizit	204
(3) Ausdrückliche Aufnahme in den Gesetzestext	205
cc) Politische Mandate oder politische Funktionen (Abs. 4 Satz 2 Nr. 1)	206
dd) Nach dem Parteiengesetz oder entsprechenden Gesetzen zulässige Spenden (Abs. 4 Satz 2 Nr. 2)	208
(1) Parteispenden nach dem PartG	209
(2) Zulässige Spenden gemäß Gesetzen, die dem PartG entsprechen	212
(3) Deklaratorische Wirkung der Regelung	213
4. Zum Abstellen auf die (Un-)Rechtmäßigkeit einer Zuwendung im Zusammenhang mit dem Vorteilsbegriff	213
E. Subjektiver Tatbestand	215
F. Versuch	216
G. Täterschaft und Teilnahme	217
H. Rechtsfolgen	219
I. Prozessuale Bestimmungen	220
I. Die in Art. 46 GG festgeschriebene Immunität und Indemnität von Abgeordneten	221
II. Erstinstanzliche Sonderzuständigkeit der Oberlandesgerichte	223
III. Weitere (straf-)prozessuale Konsequenzen	225

IV. Telekommunikationsüberwachung	226
Fünftes Kapitel: Ansätze für eine effektive Regulierung der Mandatsträgerbestechung	227
A. Schwer- und Standpunkte hinsichtlich eines Reformbedarfs des § 108e StGB	227
I. Zur Erfassung von Mandatsbewerbern	228
II. Zur Lockerung der Unrechtsvereinbarung	230
1. Reduzierung von Beweisschwierigkeiten	231
2. Ausweitung des Anwendungsbereichs	232
a) Strafbarkeit unverbindlicher Zuwendungen	232
aa) Zum Eingriff in die Mandatsfreiheit des Art. 38 Abs. 2 Satz 1 GG	233
bb) Sanktionierungsbedarf subtiler Erscheinungsformen der Einflussnahme	235
cc) Stärkung des Rechtsgüterschutzes	236
dd) Zwischenergebnis	237
b) Strafbarkeit nachträglicher Vorteilszuwendungen	237
3. Vereinbarkeit mit den internationalen Übereinkommen	238
4. Ergebnis	239
III. Anmerkungen zur Tatbestandsvoraussetzung „ungerechtfertigter Vorteil“	240
IV. Würdigung der geltenden Rechtsfolgen	243
1. Unterschiedliche Sanktionierung passiver und aktiver Mandatsträgerbestechung	244
2. Redaktionelle Anpassung des § 108e Abs. 5 StGB	245
V. Zur Sonderzuständigkeit bei Korruption von Mandatsträgern	246
VI. Missbräuchliche Einflussnahme	248
VII. Aktuelle Gesetzesinitiative – Kriminalisierung der unzulässigen Interessenwahrnehmung (BT-Drs. 20/10376)	251
B. Parallelgeltung des Straftatbestandes der Mandatsträgerbestechung mit Art. 2 § 2 IntBestG	254
I. Einleitung	254
II. Zur Frage einer Abschaffung des Art. 2 § 2 IntBestG	256
1. Inhaltlicher Anwendungsbereich	258
a) Taugliche Bezugshandlung des Mandatsträgers	258

b) Vorteil	260
c) Verknüpfung der Zuwendung und der vornehmenden oder zu unterlassenen Handlung	261
2. Subjektiver Tatbestand	262
3. Versuchsstrafbarkeit	262
4. Rechtsfolgen	263
5. Art. 2 § 3 IntBestG	264
III. Schlussfolgerung	264
Sechstes Kapitel: Außerstrafrechtliche Regelungen zur Sicherung von Transparenz und Integrität im politischen Bereich	
	265
A. Transparenzregeln für Bundestagsabgeordnete	266
I. Neue Tätigkeitsverbote	267
1. Honorare für Vorträge mit Mandatsbezug (§ 44a Abs. 2 Satz 3 AbgG)	268
2. Geldspenden für die Mandatstätigkeit (§ 44a Abs. 2 Satz 5 AbgG)	268
3. Entgeltliche Interessenvertretung (§ 44a Abs. 3 Satz 1 und 3 AbgG)	269
II. Verschärfung der Anzeigepflichten	269
1. Tätigkeiten vor dem Mandat: bestehendes Rückkehrrecht oder bestehender Kündigungsschutz (§ 45 Abs. 1 Nr. 1 AbgG)	270
2. Tätigkeiten und Verträge während der Mandatsausübung	270
a) Entgeltliche Gutachter-, publizistischer und Vortragstätigkeiten (§ 45 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Satz 3 AbgG)	271
b) Beteiligungen an Kapital- oder Personengesellschaften (§ 45 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 AbgG)	271
c) Einkünfte aus Tätigkeiten und Verträgen neben dem Mandat (§ 45 Abs. 3 AbgG)	272
d) Zeugnisverweigerungsrechte und Verschwiegenheitspflichten (§ 45 Abs. 4 AbgG)	274
e) Verwaltung eigenen Vermögens (Nr. 12 Abs. 1 AB)	275

3. Spenden, Gastgeschenke und sonstige geldwerte Zuwendungen (§ 48 AbgG)	275
III. Verschärfung der Offenlegungspflichten	276
1. Erweiterung der Veröffentlichungspflichten (§§ 47, 48 Abs. 3 und 5 AbgG)	276
2. Umfassende Offenlegung bei Interessenverknüpfung im Ausschuss (§ 49 AbgG)	278
IV. Verbesserung des Kontroll- und Sanktionssystems (§ 51 AbgG)	279
V. Zusammenfassende Betrachtungen	281
B. Gesetz zur Einführung eines Lobbyregisters	283
I. Kernpunkte des Lobbyregistergesetzes	286
1. Registrierungsvorgaben	287
2. Verhaltens- und Offenlegungsvorgaben	291
3. Sanktionsregelungen	292
II. Zusammenfassende Betrachtungen	294
C. Karenzzeitregelungen	297
 Siebtes Kapitel: Strafrechtsvergleichender Überblick – Griechenland	 301
A. Einleitende Erwägungen	301
I. Globale Betrachtung	301
II. Bedarf eines Rechtsvergleichs mit Griechenland	302
III. Vorgehen	303
B. Begriffliche Abgrenzung – Die Einbeziehung von politischen Personen i.S.d. Art. 159 und 159A grStGB in den Amtsträgerbegriff des Art. 13a grStGB	303
I. Der Amtsträgerbegriff i.S.d. Art. 13a grStGB	304
II. Die in Art. 159 und 159A grStGB erfassten politischen Personen	306
III. Der Anwendungsbereich der Art. 159 und 159A grStGB im Zusammenhang mit Art. 235 und 236 grStGB	307
1. Vorliegen eines täterbezogenen besonderen persönlichen Merkmals	308
2. Funktioneller Zusammenhang der Bestechungshandlung zur Diensttätigkeit	308

3. Strenge Verknüpfung der Vorteilszuwendung zur Diensthandlung des Amtsträgers	310
C. Die Bestechungsstrafbarkeit politischer Personen nach griechischem Strafrecht	310
I. Das geschützte Rechtsgut	314
II. Die Tatbestände der Art. 159 und 159A grStGB	316
1. Die Bestechlichkeit und Bestechung politischer Personen	316
a) Objektiver Tatbestand	317
aa) Der erfasste Personenkreis	317
(1) Ministerpräsident	318
(2) Regierungsmitglieder und Vizeminister	319
(3) Abgeordnete	321
(4) Regionalgouverneure und Bürgermeister	322
(5) Mitglieder der in Art. 157 Abs. 2 grStGB genannten Räte oder deren Ausschüsse	323
(6) Die in Art. 159 Abs. 4 und 159A Abs. 4 grStGB genannten Personen	324
bb) Tathandlungen	324
cc) Vorteil jeder Art	328
dd) Die Bezugshandlungen der politischen Person	331
ee) (Austausch-)Beziehung zwischen Vorteil und Diensthandlung	334
b) Subjektiver Tatbestand	336
c) Rechtsfolgen	338
2. Die Sonderregelung in Abs. 2	341
a) Der erfasste Personenkreis	342
b) Inhaltlicher Anwendungsbereich	343
c) Subjektiver Tatbestand	345
d) Rechtsfolgen	345
3. Strafrechtliche Verantwortung im Unternehmen	346
a) Objektiver Tatbestand	347
aa) Der erfasste Personenkreis	348
bb) Eintritt eines bestimmten Erfolgs: Begehung einer Bestechungstat nach Art. 159A Abs. 1 und 2 grStGB	348
cc) Nichtverhinderung von Bestechungstaten	350
dd) Kausalzusammenhang	351

b) Subjektiver Tatbestand	352
c) Subsidiaritätsklausel	353
d) Rechtsfolgen	354
D. Der Einflusshandel gem. Art. 237A grStGB	354
I. Rechtsgut	358
II. Die Person des Einflusshändlers	359
III. Das Merkmal der Einflussnahme	360
1. Die tatsächliche oder vorgetäuschte Einflussmöglichkeit	361
2. Das Missbrauchselement	362
IV. Zielsubjekte der Einflussnahme	363
V. Zielobjekte der Einflussnahme	365
VI. Subjektiver Tatbestand	366
VII. Rechtsfolgen	367
E. Zusammenfassung und Fazit	367
 Achstes Kapitel: Zusammenfassung und Schlussbetrachtung	 375
A. Gesamtergebnisse	375
B. Formulierungsvorschlag	383
C. Ausblick	384
 Literaturverzeichnis	 387