

## **Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption auf Ebene der Europäischen Union**

Der Aufruf zur Ratifizierung der „Konvention der Vereinten Nationen gegen Korruption“ (UNCAC) durch die Internationalen Handelskammer (ICC) hat Anfang September dieses Jahres die Öffentlichkeit und die Medien bewegt. Beinahe zehn Jahre sind vergangen, seit die Bundesrepublik das Abkommen, dessen Ratifizierung bereits von 161 Nationen vorgenommen wurde, zwar unterzeichnet, aber eben noch nicht ratifiziert hat. Unter anderem soll die potenzielle Verschärfung der Strafen für Abgeordnetenbestechung ein Grund für das zögerliche Verhalten des Parlaments sein<sup>1</sup>.

Das Thema „Korruption“ ist seit Jahren in aller Munde. In Deutschland würde die öffentliche Debatte zuletzt begünstigt durch große, medienwirksam aufbereitete Korruptionsaffären wie die Fälle „Siemens/Enel“<sup>2</sup> oder „MAN“<sup>3</sup>. Beide Fälle involvierten die Bestechung von Wirtschaftspartnern zur Erlangung von Aufträgen im Ausland. Die Formulierung „Wer sind an die Regeln hält, droht gelegentlich als dumm dazustehen“<sup>4</sup>, wurde als Versuch der Rechtfertigung angeführt. Dass dem tatsächlich so ist, mag zweifelsohne gelegentlich stimmen. Doch es gibt eben im Rechtsstaat keine Gleichheit im Unrecht. Korruption ist ein Laster der Gesellschaft und untergräbt die Wirtschaft und die sozialen Strukturen.

Der Schaden, den Korruption jährlich im Wirtschaftsraum der EU verursacht, beläuft sich auf ca. 120 Mio. Euro. Laut dem jüngsten „Corruption Perception Index“, in dem die NGO Transparency International das Ausmaß von Korruption in 182 Ländern analysiert hat, ist Korruption in mehr als der Hälfte der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ein großes Problem. Zwar schneiden die nordeuropäischen Staaten, sowie die Niederlande, und auch Deutschland in der Analyse gut ab: Dänemark, Finnland, Schweden und die Niederlande liegen unter den Top 10 der Länder mit der geringsten Korruption, Deutschland belegt Platz

---

<sup>1</sup> Vgl. <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/korruptionsabkommen-warum-die-wirtschaft-der-politik-moral-predigt-a-849175.html>; [http://www.welt.de/print/die\\_welt/politik/article108954749/Warum-nur-ziert-sich-der-Bundestag-bei-der-Korruption.html](http://www.welt.de/print/die_welt/politik/article108954749/Warum-nur-ziert-sich-der-Bundestag-bei-der-Korruption.html) (Stand 12.10.2012).

<sup>2</sup> Vgl. „Siemens/Enel“ BGH NJW 2009, 89, 92, dazu jüngst <http://www.zeit.de/wirtschaft/2010-11/siemens-manager-urteil> (Stand 12.10.2012).

<sup>3</sup> Vgl. <http://www.ftd.de/unternehmen/industrie/:bestechungsskandal-bewaehrungsstrafe-fuer-ex-man-managerin-drziska/70096827.html>; <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/korruptionsprozess-ex-managerin-von-man-zu-bewaehrungsstrafe-verurteilt/7187884.html>; <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/beihilfe-zur-bestechung-durch-unterlassen-ex-man-vorstand-zu-bewaehrungsstrafe-verurteilt-1.1471935> (Stand 12.10.2012).

<sup>4</sup> Von Arnim, Defizite in der Korruptionsbekämpfung, S. 19.

14. Gerade jedoch die sud-osteuropäischen Mitgliedsstaaten, insbesondere Rumänien und Griechenland, als auch die baltischen Staaten rangieren auf der Liste der geprüften Staaten im unteren Drittel<sup>5</sup>.

Wie wird also die EU auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung tätig und welche Mechanismen stehen ihr dazu zur Verfügung?

Maßnahmen der EU können grob unterteilt werden in bloß unverbindliche Erklärungen oder politische Absichtserklärungen auf der einen Seite und verbindlichen internationalen Abkommen auf der anderen Seite.

Auf Seiten der unverbindlichen Maßnahmen sind die Mitteilungen der Kommission von 1997 und 2003 zu nennen. Nach diesen sollten die Mitgliedsstaaten bei der Bekämpfung von Korruption besonders diejenigen Felder berücksichtigen und dort Maßnahmen ergreifen, wo die internationalen Organisationen bislang noch nicht mit Bindungswirkung aktiv geworden sind<sup>6</sup>. Darüber hinaus hat der Europarat bereits 1997 eine Liste von zwanzig Leitprinzipien für den Kampf gegen Korruption aufgestellt. Diese enthalten unter anderem die Aufforderung zu Transparenzbestimmungen in Politik und Verwaltung, der Implementierung von Verhaltenscodices für öffentliche Amtsträger, sowie die ganz grundsätzliche Aufnahme von Präventionsprogrammen.

Hinsichtlich der Wirksamkeit der Maßnahmen ist streng zu differenzieren: Politische Absichtserklärungen sind rechtlich nicht durchsetzbar. Dies bedeutet, dass ein Staat nie die Sicherheit haben kann, ob sich auch ein anderer Staat an die Erklärung halten wird oder nicht<sup>7</sup>. Von größerer Relevanz für die sind demnach die international verbindlichen Abkommen. Hierbei spielt das Protokoll zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der EG von 1996 eine wichtige Rolle<sup>8</sup>. Inhaltlich verpflichtet das Protokoll die Mitgliedsstaaten dazu Bestechung und Bestechlichkeit von Beamten der Mitgliedsstaaten und Gemeinschaftsbeamten in Bezug auf künftige Handlungen unter Verletzung der Dienstplichten zu kriminalisieren, bei denen die finanziellen Interessen der

---

<sup>5</sup> <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> (Stand 12.10.2012).

<sup>6</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über eine Politik der EU zur Bekämpfung der Korruption, KOM (97) 192 endg.; Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss. Eine umfassende EU-Politik zur Bekämpfung der Korruption KOM (2003) 317 endg.

<sup>7</sup> *Wolf*, S. 4.

<sup>8</sup> Das darauf aufbauende EU-Bestechungsabkommen (Übereinkommen aufgrund Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe c) EUV über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften (EG) oder der Mitgliedsstaaten der EU beteiligt sind, Abl. C 195 vom 25.06.1997, S. 2-11) hatte für Deutschland aufgrund des mangelnden Handlungsbedarfs für den Gesetzgeber keine Relevanz.

EU geschädigt werden oder geschädigt werden können. Deutschland hat das Protokoll am 10.9.1998 mit dem EU-Bestechungsgesetz (EuBestG) umgesetzt<sup>9</sup>.

Daneben existiert der Rahmenbeschluss zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor von 2003<sup>10</sup>. Dieser verlangt insbesondere die Kriminalisierung von Bestechung und Bestechlichkeit im Geschäftsverkehr in Bezug auf Personen, die in privaten Unternehmen in leitender oder sonstiger Position tätig sind. Umfasst sind jedoch nur für Geschäftsvorgänge in Unternehmen (mit oder ohne Erwerbszweck). Eine Nachforschung der EU im Jahre 2007 hat ergeben, dass eine Umsetzung der Forderungen des Rahmenbeschlusses in den meisten Mitgliedsstaaten noch nicht angegangen wurde<sup>11</sup>.

Ein zuletzt in Deutschland viel beachtetes Phänomen ist die Begünstigung von Betriebsräten. Bislang wurde das Problem von der EU nicht beachtet. Neben der Begünstigung von öffentlich-rechtlichen Amtsträgern und der Bestechung im Wettbewerb ist diese Art der Korruption aber von seiner Relevanz und gesellschaftlichen Wirkung äußerst ernst zu nehmen. Durch die Internationalisierung der Arbeitnehmervertretung durch das Gesetz über europäische Betriebsräte (EBRG) und das Gesetz über die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft (SEBG) wird das Problem der Begünstigung von Arbeitnehmervertretern in absehbarer Zeit auch auf Ebene der EU sehr relevant, so dass hier eine Tätigkeit der EU wünschenswert ist.

Die Analyse der Regelungen und Maßnahmen der EU zeigt, dass das Bewusstsein der Notwendigkeit des Kampfs gegen Korruption zwar in den Institutionen präsent ist. Die Schaffung von Regelungen, die für die Mitgliedsstaaten verbindlichen Charakter haben, gestaltet sich jedoch gleichermaßen schwierig und schleppend. Gleiches gilt für die Überwachung der Maßnahmen der Mitgliedsstaaten selbst. Die EU hat nur ein begrenztes Arsenal an Maßnahmen. Entscheidend ist jedoch, dass die EU politisch klar Stellung bezieht. Zuletzt wurde verlautbart, dass ein neues Maßnahmenpaket der EU-Kommission für eine stärkere Überwachung der Mitgliedsstaaten bis 2014 in Kraft treten soll. Regelmäßige Evaluierungen bezüglich des Fortschrittes der Länder in der Bekämpfung und Vorbeugung sollen für eine bessere Überwachung sorgen. Ab 2013 sollen außerdem alle zwei Jahre Berichte veröffentlicht werden, die jene der einschlägigen internationalen Einrichtungen

---

<sup>9</sup> BGBI. 1998 II S. 2340.

<sup>10</sup> Rahmenbeschluss 2003/568/JI des Rates vom 22. Juli 2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor, Abl. L 192 vom 31.07.2003, S. 54-56.

<sup>11</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-848\\_de.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-848_de.htm?locale=en) (Stand: 12.10.2012).

ergänzen werden<sup>12</sup>. Nur durch politischen Druck und stete Überwachung wird sich auf lange Sicht ein Wandel in den Mitgliedsstaaten der EU einstellen. Das neue Maßnahmenpaket könnte ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung sein.

---

<sup>12</sup> <http://www.eu-infozentrum-berlin.de/aktuelles/neues-eu-masnahmenpaket-gegen-korruption>  
(Stand: 12.10.2012).