Simone Nagel, Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, Baden-Baden 2007, 261 Seiten, ISBN 978-3-8329-2693-9, 47,-- EURO

Die vorliegende Arbeit wurde von der Autorin als Dissertation an der Universität Tübingen eingereicht und beschreibt die Entwicklung verschiedener internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung. Insgesamt ist es eine gelungene Dissertation, in der die Effizienz der strafrechtlichen Korruptionsbekämpfung (vor allem) im internationalen Geschäftsverkehr untersucht wird.

Zu Beginn werden der Begriff und die Ursachen von Korruption ausgeführt und ihre Erscheinungsformen sowie die Probleme ihrer Aufdeckung dargelegt. Einige der Bemerkungen fallen sehr knapp aus, beispielsweise wenn eine Einigkeit darüber behauptet wird, dass die Korruption ein Hauptgrund ausbleibender Entwicklung in den so genannten Entwicklungs- und Schwellenländern sei. Sogar die Asienkrise wird in Kapitel 2 auf die Korruption in den betroffenen Ländern zurückgeführt. Überzeugender sind die Ausführungen, die den lange Zeit auch in Deutschland gepflegten Mythos verneinen, dass Korruption ein exklusives Problem „ferner Länder“ sei. Dagegen spricht auch die Auffassung, dass die korruptiven Praktiken multinationaler Unternehmen geholfen haben, Korruption in den Ländern der südlichen Hemisphäre zu verbreiten.

Das zweite Kapitel stellt verschiedene Organisationen vor, die im unterschiedlichen Maße mit der Bekämpfung von korruptiven Handlungen im internationalen Maßstab betraut sind beziehungsweise sich – wie Transparency International – auf diesem Feld engagieren. Auch werden regionale Maßnahmen beispielsweise der Europäischen Union und der African Union zur Korruptionsbekämpfung erläutert. Damit gibt das Kapitel einen sehr guten Überblick über die relevanten Akteure und bisherige supranationale Maßnahmen.

Das sich anschließende 3. Kapitel ist dem US-amerikanischem Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) aus dem Jahre 1977 gewidmet. Der FCPA ist das weltweit erste Gesetz, das die Bestechung ausländischer Amtsträger unter Strafe stellt, und gilt als Vorbild für spätere Normierungen, die eine grenzüberschreitende Bestechung bekämpfen sollen. Das Gesetz stellt nicht nur auf die Bestechung ausländischer Amtsträger unter Strafe, sondern verschärfte auch Buchführungsvorschriften, um die für Bestechungszahlungen notwendigen schwarzen Kassen auszutrocknen. Entstanden ist der FCPA zu einem Zeitpunkt, als das außen- und innenpolitische Ansehen der USA aufgrund des Vietnamkrieges und der Watergate-Affäre stark angeschlagen war. Die Normierung wird sehr unterschiedlich bewertet: Dem einen gilt es als ein moralisches und ideelles Luftschloss, der andere sieht seine Folgen für die US-Wirtschaft durchaus positiv. Jedoch wird ebenso befürchtet, es würde US-amerikanische Firmen im internationalen Geschäftsverkehr benachteiligen. Allzu schmerzhaft kann die Benachteiligung nicht sein, da Untersuchungen auf ein fortdauerndes Bestechen durch US-amerikanische Firmen hinweisen.

Lange Zeit waren die USA das einzige Land, das eine Bestechung ausländischer Amtsträger unter Strafe stellte, während beispielsweise in Deutschland die gleiche Handlung steuerlich begünstigt wurde. Schließlich gaben die USA innerhalb der OECD den Anstoß, die US-amerikanische Strafnorm zu internationalisieren. Das 4. Kapitel zeichnet die Entstehung eines entsprechenden OECD-Abkommens vom 17. Dezember 1997 nach. Mit diesem Abkommen verpflichteten sich Unterzeichnerstaaten, die Bestechung ausländischer Amtsträger unter Strafe zu stellen, jedoch waren

die Unterzeichnerländer frei in der Wahl ihrer Mittel. Allerdings werden folgende Defizite des OECD-Abkommens herausgearbeitet: Das Zahlen von Bestechungsgeldern wird zwar erfasst, nicht jedoch deren Annahme und ebenso wenig die Bestechung von politischen Parteien und Politikern. Auch fehlen Verbotsnormen, die auf den privaten Sektor zugeschnitten sind.

Am Beispiel Deutschlands und der USA wird die Umsetzung des OECD-Abkommens in nationales Recht in Kapitel 5 untersucht. Hierbei konnte vor allem auf die Prüfberichte der OECD zurückgegriffen werden, die in zwei Phasen die Umsetzung evaluiert hat. In der Phase 1 wurde fast allen Vertragsstaaten bescheinigt, dass sie das Abkommen in ausreichender Form in nationales Recht umgewandelt haben. Jedoch konnten Länder, deren Rechtssystem keine strafrechtliche Verantwortung von Unternehmen kennt, erst in der Phase 2 vollständig evaluiert werden. Dabei stellte die OECD-Kommission in Deutschland Mängel fest, die auch von Praktikern und Transparency International moniert werden. Sie sind jedoch weniger dem *Gesetz zur Bekämpfung der internationalen Bestechung – internationales Bestechungsgesetz (IntBestG)* vom September 1998 geschuldet, sondern unter anderem wurden von der OECD-Kommission die unzureichenden materiellen und personellen Ressourcen für die Durchsetzung der Norm bemängelt. Als ein weiteres Problem für eine effektive Korruptionsbekämpfung wird der fehlende Schutz von internen Hinweisgebern (Whistleblowern) genannt. Eine im deutschen Rechtskreis fehlende Unternehmensstrafbarkeit, wird in Deutschland mittels des Ordnungswidrigkeitenrechts ausgeglichen. Eine Lösung deren Angemessenheit von der OECD-Kommission prinzipiell bejaht wird.

Die USA hatten anlässlich des OECD-Abkommens ihren bereits bestehenden FCPA novelliert. Hier fiel die Bewertung durch die OECD-Kommission durchweg positiv aus. Ein Umstand, den die Autorin auf die um Jahrzehnte längere Erfahrung in der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Korruption zurückführt. Allerdings sieht das US-amerikanische Recht Ausnahmeregelungen vor, die in der Praxis zu Auslegungsschwierigkeiten führen, und die eine genauere Fassung der Ausnahmen erfordern. Wie auch Deutschland wurde den USA empfohlen, im Sinne der Prävention stärker auf die Klein- und Mittelständischen Unternehmen zuzugehen.

Das 6. Kapitel ist einem Rechtsvergleich an Hand der Ergebnisse des vorangegangen Kapitels gewidmet. Dem schließt sich ein kurzes Kapitel mit einer Darstellung der UN-Konvention gegen Korruption an. Die Bedeutung der Konvention wird zwar hervorgehoben, jedoch wird dessen praktische Bedeutung angesichts fehlender Kontrollen der Umsetzung angezweifelt.

Das abschließende 8. Kapitel diskutiert die Chancen und Risiken einer zunehmenden Entwicklung hin zu einem globalen Strafrecht. Im Interesse einer effektiven Korruptionsbekämpfung wird diese Entwicklung ebenso wie die Vorreiterrolle der USA begrüßt. Gleichwohl werden die tatsächlichen Fortschritte bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Bestechung eher skeptisch beurteilt. Zehn Jahre nach Inkrafttreten des OECD-Abkommens sieht die Autorin die Defizite vor allem im Bereich der Durchsetzung und der Strafverfolgung. Vor allem in Deutschland finden sich nur „langsame und spärliche Ansätze einer überzeugenden Bestechungsbekämpfung“. Gleichwohl werden die internationalen Bemühungen, die Korruption zu bekämpfen, positiv bewertet, es sei jedoch zu früh, deren Erfolg abschließend zu bewerten.

Ingo Techmeier, Berlin den 07.10.2007