

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum
Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Korruption

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz vom 30. Mai 2014

20.08.2014

I. Allgemeines

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen den Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Bekämpfung der Korruption. Bestechung als fester Bestandteil von Wirtschaftskriminalität nimmt immer raffiniertere Formen an, was eine ständige Anpassung der Rechtslage erfordert. Wir begrüßen ausdrücklich, dass nun auch die Bestechung im europäischen und grenzüberschreitenden Kontext sanktioniert werden wird.

Das erklärte Ziel des Gesetzesvorhabens, EU- und internationale Übereinkommen im Bereich der strafrechtlichen Korruptionsbekämpfung umzusetzen, begrüßen wir ausdrücklich. Die Umsetzung als Vorstufe zur Ratifizierung ist längst überfällig, angesichts der Tatsache, dass Deutschland der einzige Erstunterzeichner-Staat des Strafrechtsübereinkommens des Europarats über Korruption vom 27. Januar 1999 ist, welcher diese nicht ratifiziert hat. Auch in Bezug auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption vom 31. Oktober 2003, welches laut Gesetzesbegründung mit dem baldigen Inkrafttreten des 48. Strafrechtsänderungsgesetzes (Erweiterung des Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung) vollständig umgesetzt werden soll, ist die Ratifizierung längst überfällig. Deutschland gehört zu den Erstunterzeichnern dieses Übereinkommens und ist gleichzeitig ist das einzige Land der EU, welches das Übereinkommen noch nicht ratifiziert hat.

II. Bewertung

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften teilen nicht die Einschätzung des Gesetzesentwurfs, dieser setze die Vorgaben internationaler Übereinkommen, wie die des Strafrechtsübereinkommens des Europarats über Korruption vom 27. Januar 1999, vollständig um. Ebenso wenig sehen wir die Umsetzung des UN-Übereinkommens gegen Korruption vom

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Recht

Dr. Marta Böning
Referatsleiterin Individualarbeitsrecht

marta.boening@dgb.de

Telefon: 030 24060273
Telefax: 030 24060761

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

31. Oktober 2003 als bereits erfolgt an. Der vorliegende Gesetzesentwurf bleibt aus unserer Sicht an einer entscheidenden Stelle hinter den Anforderungen der internationalen Übereinkommen zurück und bedarf einer Korrektur.

Der Entwurf lässt außer Acht, dass die internationalen Übereinkommen zur Korruptionsbekämpfung stets auch Vorgaben zum Schutz von Personen enthalten, welche die Strafverfolgungsbehörden auf vermeintliche oder faktische Korruptionsdelikte hingewiesen haben. Das Strafrechtsübereinkommen des Europarates über Korruption vom 27. Januar 1999 verpflichtet in seinem Art. 22 die Mitgliedstaaten dazu, den Schutz von Personen, die mit der Justiz zusammenarbeiten und Zeugen sind, zu gewährleisten. Wörtlich heißt es:

Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen gesetzgeberischen und anderen Maßnahmen, um einen wirksamen und angemessenen Schutz folgender Personen zu gewährleisten:

a. Personen, die Angaben über aufgrund der Artikel 2 bis 14 umschriebene Straftaten machen oder in anderer Weise mit den für Ermittlung oder Strafverfolgung zuständigen Behörden zusammenarbeiten;

b. Zeugen, die eine Aussage in Bezug auf solche Straftaten machen.

Im Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption vom 31. Oktober 2003 findet sich eine weitreichende Aufforderung an die Vertragsparteien, Personen, die Angaben machen, zu schützen (Art. 33), wieder:

Jeder Vertragsstaat erwägt, in seiner innerstaatlichen Rechtsordnung geeignete Maßnahmen vorzusehen, um Personen, die den zuständigen Behörden in redlicher Absicht und aus hinreichendem Grund Sachverhalte betreffend in Übereinstimmung mit diesem Übereinkommen umschriebene Straftaten mitteilen, vor ungerechtfertigter Behandlung zu schützen.

Die geplante Gesetzesänderung genügt diesen Anforderungen nicht. Maßnahmen, welche zum Schutz der Hinweisgeber erforderlich sind, beschränken sich keineswegs auf die – im deutschen Rechtssystem bereits vorhandenen – Instrumente strafprozessrechtlicher Natur. Ein Großteil der wirtschaftskriminellen Taten, welche in der Regel eng mit Bestechung im privaten wie im öffentlichen Sektor zusammenhängen, wird dank Hinweisen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der beteiligten Unternehmen aufgedeckt. Ein solches Verhalten setzt in der Regel ein hohes Maß an Zivilcourage voraus und bleibt selten frei von negativen Folgen für den Arbeitnehmer im Betrieb. Das Risiko arbeitsvertraglicher Sanktionen, welches erfahrungsgemäß bis hin zur fristlosen Kündigung reicht, ist aufgrund fehlender gesetzlicher Regelungen des Schutzes der Hinweisgeber nicht kalkulierbar. Die erforderlichen gesetzgeberischen und anderen Maßnahmen für einen wirksamen und angemessenen Schutz von Hinweisgebern, wie sie das Strafrechtsübereinkommen des Europarates über Korruption fordert, müssen daher insbesondere darauf zielen, den Personen, welche in ihrer

Eigenschaft als Arbeitnehmer zur Bekämpfung von Korruption beitragen, vor Nachteilen im bestehenden Arbeitsverhältnis zu schützen. Diese Auslegung entspricht auch, angesichts der offenen Formulierung der beiden zitierten Vorschriften, welche lediglich von „gesetzlichen und sonstigen“ bzw. „geeigneten“ Maßnahmen sprechen, der Intention beider Übereinkommen.

Für eine wirksame und hinreichende Umsetzung der im Gesetzesentwurf genannten Übereinkommen ist eine gesetzliche Regelung des arbeitsrechtlichen Informantenschutzes unabdingbar. Jede Regelung, welche auf die Bekämpfung der Korruption zielt, hängt notwendigerweise mit der Frage der Folgen für Personen, die Angaben machen, zusammen. Da die Folgen, wie soeben ausgeführt, am häufigsten im beruflichen Leben zu befürchten sind, muss der Schutz auch dort ansetzen.

Eine Verpflichtung dazu haben die Koalitionsparteien zudem mit ihrem Prüfungsauftrag im Koalitionsvertrag ausdrücklich übernommen. Auf Seite 70 des Koalitionsvertrages heißt es:

Informantenschutz im Arbeitsverhältnis

Beim Hinweisgeberschutz prüfen wir, ob die internationalen Vorgaben hinreichend umgesetzt sind.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern die Regierung auf, diesen Auftrag ernst zu nehmen und die bislang versäumte Umsetzung der Vorgaben des Strafrechtsübereinkommens des Europarats, des UN-Übereinkommen gegen Korruption vom 31. Oktober 2003 sowie des – vom vorliegenden gesetzlichen Vorhaben nicht betroffenen – Zivilrechtsübereinkommens des Europarats über Korruption vom 4. November 1999 nachzuholen. Das letzte richtet einen ausdrücklichen Handlungsauftrag an die Mitgliedstaaten, den Schutz der Hinweisgeber im Arbeitsverhältnis zu regeln:

Artikel 9 – Schutz von Beschäftigten

Jede Vertragspartei sieht in ihrem innerstaatlichen Recht vor, dass Beschäftigte, die den zuständigen Personen oder Behörden in redlicher Absicht einen begründeten Korruptionsverdacht mitteilen, angemessen vor ungerechtfertigten Nachteilen geschützt werden.

Auch in Bezug auf dieses Übereinkommen bleibt Deutschland als Erstunterzeichner ohne Ratifikation hinter anderen europäischen Staaten zurück.