

Deutschland: Unzulässiges Lobbying - Neuer Straftatbestand zur Korruptionsbekämpfung

In Kürze

Der neue Straftatbestand der unzulässigen Interessenwahrnehmung in § 108f StGB ist am 18. Juni 2024 in Kraft getreten. Das Wichtigste zur Neuregelung und ihren Auswirkungen auf die Lobbytätigkeit von Unternehmen im Überblick: Der neu geschaffene § 108f StGB ergänzt die bereits bestehende Strafbarkeit der Bestechlichkeit oder Bestechung von Mandatsträgern und unterstellt ab sofort auch solche Handlungen von Mandatsträgern dem Korruptionsverbot, die nicht unmittelbar mit ihrer Mandatsausübung in Zusammenhang stehen. Strafbewehrt wird damit etwa die Praxis der entgeltlichen Lobbyarbeit von Mandatsträgern gegenüber Ministerien. Für Unternehmen heißt das, dass beispielsweise Vortrags- und Vermittlungshonorare für Mandatsträger ebenso wie Vergütungen für Aufsichtsratsposten und Geschäftsführertätigkeiten von Mandatsträgern ab sofort kritisch auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen sind.

Verschärfung des Strafrechts nach "Maskenaffäre"

Die Neuregelung ist eine Reaktion auf die während der Corona-Pandemie abgeschlossenen sog. „Maskendeals“. Konkret stellten Mitglieder des Bundestags und des bayerischen Landtags, teilweise unter expliziter Bezugnahme auf ihre Stellung als Mandatsträger, den Kontakt zwischen Maskenhändlern und den Entscheidungsträgern in Bundes- und Landesbehörden her. Dafür erhielten die Mandatsträger Beratungs- und Provisionshonorare.

Die Maskenaffäre sorgte zwar für großes politisches Aufsehen, führte aber zu keiner strafrechtlichen Konsequenz für die Mandatsträger. Denn nach bislang geltendem Korruptionsrecht war eine Einflussnahme auf Mandatsträger durch das Versprechen oder Gewähren von unzulässigen Vermögensvorteilen nur dann (nach § 108e StGB) strafbar, wenn die veranlasste Handlung Teil der Mandatsausübung war, wie etwa die Stimmabgabe für oder gegen einen Gesetzesvorschlag. Nicht von der Strafandrohung erfasst, war hingegen die Erbringung sonstiger Gegenleistungen außerhalb der Mandatstätigkeit, wie z.B. die Vermittlung von geschäftlichen Kontakten, für die der Mandatsträger eine Provision erhielt.

Diese Lücke schließt nun der neue Straftatbestand des § 108f StGB, der ganz allgemein die unzulässige Lobbytätigkeit von Mandatsträgern dem Korruptionsverbot unterstellt. Erfasst sind damit auch durch Lobbying veranlasste Handlungen außerhalb der parlamentarischen Tätigkeit, sofern sie nur während der Inhaberschaft des Mandats ausgeführt werden.

Mit § 108f StGB folgt der deutsche Gesetzgeber vergleichbaren Regelungen auf internationaler Ebene, wie sie sich etwa in der *United Nations Convention Against Corruption* und dem *Strafrechtsübereinkommen über Korruption* des Europarats finden.

Details des neuen Straftatbestands

Gemäß § 108f Abs. 1 StGB wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer einen ungerechtfertigten Vermögensvorteil für sich oder einen Dritten als Gegenleistung dafür fordert, sich versprechen lässt oder annimmt, dass er während seines Mandates zur Wahrnehmung von Interessen des Vorteilsgebers oder eines Dritten eine Handlung vornimmt oder unterlässt. Ebenso wird bestraft, wer einen entsprechenden Vermögensvorteil anbietet, verspricht oder gewährt (§ 108f Abs. 2 StGB).

Geltung für deutsche, europäische und internationale Mandatsträger

§ 108f StGB erfasst neben den Mitgliedern des Deutschen Bundestages und der Länderparlamente auch die deutschen Mitglieder des Europäischen Parlaments und der parlamentarischen Versammlung einer internationalen Organisation. Im Gegensatz zu § 108e StGB werden Mitglieder der Bundesversammlung und kommunale Mandatsträger demgegenüber nicht erfasst.

Erweiterte Strafbarkeit des entgeltlichen Lobbyings

Strafbar ist sowohl die Einflussnahme auf Mandatsträger durch das Anbieten, Versprechen oder Gewähren von Vermögensvorteilen als auch spiegelbildlich die Annahme solcher Vorteile durch Mandatsträger. Als Gegenleistung für die Vorteilszuwendung muss der Mandatsträger während seiner Mandatszeit eine Handlung im Interesse des Vorteilsgebers oder eines Dritten vornehmen oder unterlassen.

Die entscheidende Neuerung ist, dass eine Korruptionsstrafbarkeit nicht mehr voraussetzt, dass die Gegenleistung des Mandatsträgers Teil der Mandatsausübung, etwa im Rahmen von Bundestagsausschüssen, ist. § 108f StGB spricht lediglich von einer "Handlung" und enthält keine nähere Beschreibung der veranlassten Tätigkeit. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Mandatsträger aufgrund ihrer Stellung regelmäßig über besondere Verbindungen und einen privilegierten Zugang zu Ministerien, Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen verfügen, die sich auch außerhalb ihrer unmittelbaren Mandats Tätigkeit kommerzialisieren lassen. Der neue Straftatbestand erfasst daher alle Fälle, in denen ein Mandatsträger seine Beziehungen zu öffentlichen Stellen entgeltlich zugunsten eines Unternehmens ausnutzt.

Nach dem Wortlaut des § 108f StGB nicht strafbar ist es demgegenüber, wenn die Gegenleistung dem Mandatsträger erst nach Ende des Mandats oder nach Vornahme einer Handlung und ohne diesbezügliche Absprache gewährt wird. In der Praxis dürfte die Staatsanwaltschaft allerdings dazu tendieren, regelmäßig von einer vorangegangenen Absprache zwischen Mandatsträger und Unternehmen über die erfolgte (Vermögens-)Vorteilszuwendung auszugehen.

Ungerechtfertigter Vermögensvorteil und Anknüpfung an Parlamentsrecht

Der Straftatbestand verlangt weiter die Zusage oder Zuwendung eines ungerechtfertigten Vermögensvorteils.

Anders als § 108e StGB erfasst § 108f StGB damit keine nicht-wirtschaftlichen Vorteile, wie etwa unentgeltliche Wahlwerbung für den Mandatsträger in Form der Fürsprache bei Wählern.

Dagegen ist der Begriff des „ungerechtfertigten Vermögensvorteils“ unzureichend konturiert und bereits im Gesetzgebungsverfahren auf umfangreiche Kritik gestoßen. Letztlich ist nicht vollständig absehbar, welche Vorteilszuwendungen in der Praxis als ungerechtfertigt angesehen werden. Die neue Regelung verweist in § 108f Abs. 1 S. 2 StGB vielmehr auf die für die Rechtsstellung des Mandatsträgers maßgeblichen Vorschriften, mithin die § 44a ff. AbgG.

Damit hängt die Strafbarkeit letztlich auch davon ab, ob die Einflussnahme auf Bundes-, Länder- oder internationaler Ebene stattfindet. Zum anderen ist im Parlamentsrecht nicht abschließend aufgeführt, welchen Pflichten Mandatsträger unterliegen. Beispielsweise erlaubt § 44a AbgG den Bundestagsabgeordneten ausdrücklich berufliche und sonstige Tätigkeiten neben dem Mandat und statuiert im Übrigen nur spezielle Tätigkeitsverbote, wie insbesondere die Beratungstätigkeit in unmittelbarem Zusammenhang mit der Mandats Tätigkeit. Ob und in welchem Umfang eine Interessenvertretung gegenüber anderen Behörden und öffentlichen Stellen dagegen unzulässig ist, bleibt ebenso offen wie die Frage, welche Tätigkeiten im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Mandat stehen.

Gleichwohl hilft der Verweis auf parlamentarische Vorschriften für Bundestagsabgeordnete zumindest insofern weiter, als § 45 Abs. 2 Nr. 1 AbgG den Rückschluss ermöglicht, dass jedenfalls bereits vor der Mandatsträgerschaft begründete Berufs- und Beratungstätigkeiten, die Gutachterstattung oder

publizistische- und Vortragstätigkeiten unter Einhaltung der einschlägigen Transparenzvorschriften zulässig und keinem Strafbarkeitsrisiko unterworfen sind. Zudem stellt § 44a Abs. 4 AbgG seit der Maskenaffäre klar, dass in beruflichen oder geschäftlichen Angelegenheiten ein Hinweis auf die Mitgliedschaft im Bundestag missbräuchlich und unzulässig ist, sofern daraus für den Abgeordneten ein (beruflicher oder geschäftlicher) Vorteil erwachsen kann.

Unter Compliance-Gesichtspunkten werden Unternehmen künftig nicht darum herumkommen, sämtliche entgeltliche Geschäftsbeziehungen mit Mandatsträgern vorab sehr genau auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen und diese Prüfung ebenso sorgfältig zu dokumentieren. Das Parlamentsrecht mag für diese Prüfung eine erste inhaltliche Richtschnur bieten. Letztlich wird es aber auf eine präzise einzelfallbezogene Analyse ankommen.

Geltung

Der Straftatbestand des § 108f StGB ist am 18. Juni 2024 in Kraft getreten und gilt mit sofortiger Wirkung.

Ihre Kontakte



Dr. Anika Schürmann, LL.M.
Partnerin, Düsseldorf

Anika.Schuermann
@bakermckenzie.com



Dr. Katharina Weiner
Counsel, Düsseldorf

Katharina.Weiner
@bakermckenzie.com



Pia König
Associate, Düsseldorf

Pia.Koenig
@bakermckenzie.com