

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Klein (Stolberg), Reddemann, Dr. Blüm, Gerster (Mainz), Dr. Klein (Göttingen), Vogel (Ennepetal), Dr. Schulze-Vorberg, Nordlohne, Breidbach, Dr. Hornhues und Genossen

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes

A. Problem

Nach geltendem Recht sind zwar Wahlbestechung sowie aktive und passive Bestechung von Richtern und Beamten strafbar, nicht jedoch die Bestechung von Angehörigen der gesetzgebenden Gewalt in Bund und Ländern. Diese Gesetzeslücke verhindert ein wirksames Einschreiten gegen unlautere Einflußnahme auf politische Entscheidungen, die von großer Tragweite sein können. Der fehlende Strafschutz gegen Bestechung in den demokratischen Einrichtungen ist ihrem Ansehen abträglich.

B. Lösung

Der Entwurf sieht die Strafbarkeit der Abgeordnetenbestechung vor.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Strafgesetzbuches**

Das Strafgesetzbuch wird wie folgt geändert:

1. § 108 b erhält folgende Fassung:

„§ 108 b**Wahlbestechung**

(1) Wer einem anderen dafür, daß er nicht oder in einem bestimmten Sinne wähle, Geld oder andere Vermögenswerte anbietet, verspricht oder gewährt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren und mit Geldstrafe bestraft.

(2) Ebenso wird bestraft, wer dafür, daß er nicht oder in einem bestimmten Sinne wähle, Geld oder andere Vermögenswerte für sich fordert, sich versprechen läßt oder annimmt.

(3) Das Entgelt oder dessen Wert kann im Urteil eingezogen werden.“

2. § 108 d erhält folgenden Absatz 2:

„(2) Die Vorschrift des § 108 b gilt auch bei Wahlen und Abstimmungen in den Volksvertretungen im Bund und in den Ländern sowie in den gewählten Körperschaften der Gemeinden und Gemeindeverbände. § 108 c gilt mit der Maßgabe, daß bei Mitgliedern der in Satz 1 genannten Organe auf den Verlust der Fähigkeit, Rechte aus öffentlichen Wahlen zu erlangen, und den Verlust des Rechts, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen und zu bestimmen, zu erkennen ist.“

Artikel 2**Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 2) auch im Land Berlin.

Artikel 3**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 27. März 1974

Dr. Klein (Stolberg)

Reddemann

Dr. Blüm

Gerster (Mainz)

Dr. Klein (Göttingen)

Vogel (Ennepetal)

Dr. Schulze-Vorberg

Nordlohne

Breidbach

Dr. Hornhues

Dr. Becker (Mönchengladbach)

Frau Benedix

Bewerunge

Biechele

von Bockelberg

Bremer

Dr. Carstens (Fehmarn)

Eigen

Dr. Eyrich

Ferrang

Dr. Frerichs

Dr. Früh

Dr. Fuchs

Geisenhofer

Dr. Gölter

Dr. Götz

Dr. Gruhl

Härzschel

Hauser (Krefeld)

Horstmeier

Hussing

Dr. Jenninger

Dr. Jobst

Josten

Katzer

Dr. Kliesing

Dr. Köhler (Wolfsburg)

Krampe

Kroll-Schlüter

Link

Löher

Dr. Marx

Mick

Müller (Berlin)

Dr. Narjes

Frau Dr. Neumeister

Dr.-Ing. Oldenstädt

Orgaß

Pieffermann

Pfeifer

Pieroth

Rawe

Dr. Ritgen

Dr. Ritz

Röhner

Roser

Sauer (Salzgitter)

Sauter (Epfendorf)

Dr. Schäuble

Schmitz (Baesweiler)

Schmöle

Frau Schroeder (Detmold)

Schröder (Wilhelminenhof)

Schulte (Schwäbisch Gmünd)

Seiters

Sick

Dr. Stavenhagen

Susset

Tillman

Frau Verhülsdonk

Vogt

Dr. Waffenschmidt

Dr. Wagner (Trier)

Wawrzik

Freiherr Dr. von Weizsäcker

Frau Dr. Wex

Frau Will-Feld

Frau Dr. Wolf

Dr. Zeitel

Zink

Begründung

1. Bis zum Jahre 1953 konnte Abgeordnetenbestechung bestraft werden, da das Reichsgericht entschieden hatte, § 109 des Strafgesetzbuches gelte nicht nur für Wahlen, sondern auch für Abstimmungen.

Mit der Neufassung der Wahldelikte durch das Dritte Strafrechtsänderungsgesetz im Jahre 1953 entfiel die Strafbarkeit der Abgeordnetenbestechung.

Der seither geltende Rechtszustand, daß zwar bestechliche Richter und Beamte, nicht jedoch bestechliche Abgeordnete bestraft werden können, hat sich inzwischen als unhaltbar erwiesen. Gerade die oft große Tragweite von parlamentarischen Entscheidungen erfordert von den daran Beteiligten ein Höchstmaß an Integrität. Das Fehlen strafrechtlicher Sanktionen bei groben Verstößen gegen diese Forderung führt zu einer Schädigung des Ansehens der demokratischen Einrichtungen.

2. Die Fassung eines Tatbestandes, der die Bestechung von Abgeordneten unter Strafe stellt, begegnet Schwierigkeiten. Die Bestechung von Richtern und Beamten ist von der Tätigkeit dieser Berufsgruppen her leichter festzustellen und daher strafrechtlich besser zu erfassen. Der Richter ist an das Gesetz gebunden; er hat einen bestimmten Sachverhalt in einem genau festgelegten Verfahren zu ermitteln, unter das Gesetz zu subsumieren und die daraus sich ergebende Rechtsfolge auszusprechen. Der Beamte hat im Rahmen des geltenden Rechts Entscheidungen zu treffen, bei denen zwar in einzelnen Fällen ein Ermessensspielraum besteht, bei dessen Ausfüllung der Beamte aber rechtlichen Bindungen hinsichtlich des Inhalts und Zieles seiner Entscheidung unterliegt.

Die wichtigste Funktion des Abgeordneten besteht darin, nur gebunden an die Verfassung, nach seinem Gewissen bei der Rechtsetzung mitzuwirken. Die Motive eines Abgeordneten, sich bei der Rechtsetzung für diese oder jene Möglichkeit zu entscheiden, sind grundsätzlich nicht justiziabel. Der Entwurf geht daher davon aus, daß die Abgeordnetenbestechung im Zweiten Teil des Strafgesetzbuches nicht in den 28. Abschnitt „Verbrechen und Vergehen im Amte“ einzuordnen ist, sondern in den 4. Abschnitt „Straftaten gegen Verfassungsorgane sowie bei Wahlen und Abstimmungen“ gehört.

3. Für die systematische Einordnung in den 4. Abschnitt gab es die Möglichkeit, entweder einen Sondertatbestand für die Abgeordnetenbestechung einzufügen oder die bestehenden Vorschriften — §§ 108 b, 108 d StGB — so abzuändern, daß sie auch die sogenannte Abgeordnetenbestechung erfassen.

Im vorliegenden Entwurf ist der zweite Weg gewählt worden. Bei der Anpassung des Wortlauts des § 108 b StGB an die Voraussetzungen, die ein Tatbestand erfüllen muß, der die Bestechung von Abgeordneten unter Strafe stellt, ist von folgenden Erwägungen ausgegangen worden: Bei vielen Abgeordneten ist die Zugehörigkeit zu einer gesellschaftlichen Gruppe (Landwirtschaft, Gewerkschaft, berufsständische Vereinigung) für ihre Aufstellung als Kandidat von wesentlicher Bedeutung. Ferner folgt aus der Verpflichtung des Abgeordneten gegenüber den Wählern, daß er bestrebt sein muß, mit möglichst vielen Bürgern guten Kontakt zu halten. Daraus ergeben sich einmal berufliche und gesellschaftliche Verpflichtungen, z. B. Teilnahme an öffentlichen und privaten Veranstaltungen, Vortragstätigkeit, Beratungen u. ä. Zum anderen sind die Abgeordneten und ihre Parteien auf Zuwendungen aus der Wählerschaft zur Unterhaltung des Parteiapparates, zur Wahrnehmung von Parteiaufgaben und zur Durchführung von Wahlkämpfen angewiesen. Um sicherzustellen, daß Abgeordnete nicht durch die Annahme von Zuwendungen für ihre Partei ins Zwielficht geraten und ungerechtfertigten Verdächtigungen ausgesetzt werden, ist durch die Einfügung der Worte „für sich“ in § 108 b Abs. 2 zum Ausdruck gebracht worden, daß von dieser Bestimmung nur Zuwendungen, die einem Abgeordneten im Zusammenhang mit einem bestimmten Stimmverhalten für seine persönlichen Zwecke gemacht werden, erfaßt werden sollen. Eine entsprechende Einfügung in Absatz 1 erübrigte sich, da sich aus den Worten „Wer einem anderen ...“ in Verbindung mit der Neufassung des Absatzes 2 ergibt, daß auch der Bestecher die Zuwendung dem Bestochenen für dessen persönliche Zwecke anbieten, versprechen oder gewähren muß.

Nach der geltenden Fassung des § 108 b besteht die Gegenleistung für das gewünschte Abstimmungsverhalten aus Geschenken oder anderen Vorteilen, wobei auch immaterielle Vorteile erfaßt werden. Der Entwurf ersetzt diese Art der Gegenleistung durch die Formulierung „Geld und andere Vermögenswerte“. Der Verzicht, auch immaterielle Vorteile in den Tatbestand aufzunehmen, ist nicht erfolgt, weil eine Bestechung mit immateriellen Vorteilen als weniger verwerflich oder strafwürdig angesehen würde. Es ist vielmehr von der Erwägung ausgegangen worden, daß wegen der besonderen Stellung des Abgeordneten als Politiker, seinen vielfältigen Verpflichtungen und Kontakten, im Einzelfall der Zusammenhang zwischen dem Verhalten bei einer Abstimmung und einem immateriellen Vorteil kaum jemals nachweisbar sein wird. Andererseits würde aber gerade hier die Möglichkeit eröffnet,

durch leichtfertige Verdächtigungen einen Abgeordneten einem Verfahren auszusetzen, das dann zwar mit einem Freispruch endete, für den Betroffenen aber einen nachhaltigen Schaden in seiner politischen Laufbahn bedeuten könnte. Aus diesem Grunde stellt der Entwurf auf Geld und konkrete Vermögenswerte, z. B. Sachwerte wie Grundstücke, Häuser, Aktien usw., ab. Ein echtes Arbeitsverhältnis soll nicht unter den Begriff „Vermögenswert“ fallen, da der Entlohnung die Arbeitsleistung gegenübersteht. Dagegen wäre ein Scheinarbeitsverhältnis ein Vermögenswert im Sinne von § 108 b des Entwurfs.

Die Zusage, sich für die Aufstellung eines Dritten als Kandidat für eine Wahl einsetzen zu wollen, soll nach dem Entwurf nicht als Bestechung gelten. Die Qualifikation einer Kandidatur bzw. eines Mandats als Vermögensvorteil wäre mit dem Selbstverständnis einer rechtsstaatlichen Demokratie unvereinbar. Im übrigen kann auch die Inaussichtstellung der Möglichkeit (weiterer) politischer Arbeit in keinem Falle als verwerflich und somit strafwürdig betrachtet werden.

4. Die Einschränkung, die der Entwurf in bezug auf die Gegenleistung macht, gilt sowohl für Abge-

ordnete als auch für Täter, die nicht Abgeordnete sind. Diese Gleichstellung ist erwünscht, da nicht einzusehen wäre, warum an einen Bürger strengere Anforderungen gestellt werden sollen als an einen Abgeordneten.

5. § 108 d StGB, der den Anwendungsbereich des § 108 b StGB regelt, ist durch einen Absatz 2 ergänzt worden, womit § 108 b StGB auch auf die Wahlen und Abstimmungen in den Volksvertretungen im Bund und in den Ländern sowie in den gewählten Körperschaften der Gemeinden und Gemeindeverbände Anwendung findet. Mit dieser Bestimmung wird die Bestrafung der sogenannten Abgeordnetenbestechung ermöglicht. Geschützt ist auch die Abstimmung in Organen der genannten Gremien, die auf Grund der Satzung errichtet worden sind und die Abstimmung, die im Rahmen des diesem Organ zugewiesenen Aufgabenkreises stattfindet.
6. § 108 d StGB ist weiter dahin gehend ergänzt worden, daß die fakultative Aberkennung des Rechts, in öffentlichen Angelegenheiten zu wählen und gewählt zu werden, bei der Verurteilung eines Abgeordneten nach § 108 b obligatorisch ist.