

Ende des Absolutismus den Anspruch erhoben, zum Wohle des Volkes – wie auch immer verstanden – zu handeln?

In *Demokratie als teleologisches Prinzip* versucht Petersen den schwierigen Spagat zwischen universeller Rechtsordnung, die die Akzeptanz aller Staaten findet, und dem Demokratie- und Legitimitätsgedanken, der staatliche Gewalt einem Rechtfertigungszwang unterwirft. Das Buch stimuliert die Diskussion über die Rolle des Völkerrechts nach der dritten Welle der Demokratisierung, wobei es eine Fülle an Literatur verarbeitet.

Charlotte Steinorth, Heidelberg

Mark Pieth / Lucinda A. Low / Peter J. Cullen

The OECD Convention on Bribery. A Commentary

Cambridge University Press, 2007, 652 S., ca. € 101,00; ISBN 978-0-521-86817-4

Das OECD-Übereinkommen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr aus dem Jahr 1997 wurde in Deutschland durch das Internationale Bestechungsgesetz von 1999 umgesetzt. Die Konvention kann trotz ihrer Beschränkung auf aktive Auslandsbestechung als das bisher erfolgreichste internationale Antikorruptionsübereinkommen bezeichnet werden: 37 Staaten weltweit haben das Abkommen bislang ratifiziert und umgesetzt, alle OECD-Mitglieder und sieben Nichtmitgliedstaaten. Das Antikorruptionsregime der OECD zeichnet sich insbesondere durch ein starkes zwischenstaatliches Monitoring aus, das sehr deutlich nationale Umsetzungsdefizite benennt und mit einigem Erfolg Verbesserungen einfordert. Auf ein vergleichbares Evaluationsverfahren konnte man sich bisher in Bezug auf die UN-Konvention gegen Korruption noch immer nicht einigen, weswegen diese zu einem Papiertiger verkommen könnte.

Pünktlich zum 10-jährigen Jubiläum des OECD-Übereinkommens haben Mark Pieth, Lucinda A. Low und Peter J. Cullen einen umfangreichen Kommentar herausgegeben, der die Wichtigkeit dieser Konvention unterstreicht. Der Basler Strafrechtsprofessor Mark Pieth, der 2007 von der führenden Antikorruptions-Nichtregierungsorganisation Transparency International mit dem „Integrity Award“ ausgezeichnet wurde, war bereits an den Verhandlungen über das Übereinkommen beteiligt. Er ist langjähriger Vorsitzender der OECD-Arbeitsgruppe über Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr, welche die Umsetzung des Übereinkommens evaluiert. Pieth und seinen Mitherausgebern ist es gelungen, für den vorliegenden Kommentar ein ausgewogenes und hochkompetentes Autorenteam aus Praktikern und Wissenschaftlern zu verpflichten. Das Werk ähnelt im Aufbau (deutschen) Gesetzeskommentaren, weist aber einige allgemeine Besonderheiten auf: Die spezielle Materie erlaubt nur begrenzt, auf Sekundärliteratur zurückzugreifen. Zum Ausgleich werden intensiv und vergleichend die zahlreichen und detaillierten Monitoringberichte der OECD Working Group on Bribery eingearbeitet. Fast alle Beiträge vergleichen positiverweise die jeweiligen Bestimmungen des OECD-Übereinkommens ausgiebig mit

ähnlichen Vorschriften anderer Antikorruptionskonventionen, darunter vorwiegend die von EU, Europarat und UN, weniger von AU und OAS.

Mark Pieth hat die Einleitung sowie die Kommentierungen zu Art. 2 (Verantwortlichkeit juristischer Personen), Art. 3 Abs. 3 (Beschlagnahme und Einziehung), Art. 4 (Jurisdiktion) und Art. 7 (Geldwäsche) verfasst. Die Texte weisen den Autor als weltweit führenden Experten der Materie aus und lassen inhaltlich keine Wünsche offen. Allerdings lässt die – ansonsten sehr gelungene – Einleitung ein wenig die nötige Distanz zum Untersuchungsobjekt vermissen. So fällt der Abschnitt „Critical Assessment“ (S. 36 f.) recht knapp, kursorisch und affirmativ aus. Vielleicht ist Pieth hier als zentrale Figur des OECD-Antikorruptionsregimes zu sehr mit der Praxis verwoben. Seine Kommentierungen sind allerdings aus dieser Perspektive nicht zu beanstanden. Wie kaum ein anderer der Mitautoren bezieht sich Pieth vergleichend auf die Monitoringberichte der Working Group und scheint auch – neben Ingeborg Zerbos (siehe unten) – den besten Überblick über die Literatur zu haben. Interessanterweise stellt er zum Beispiel seinem Beitrag über die Verantwortlichkeit juristischer Personen einen Abriss mit verschiedenen theoretischen Modellen in diesem Bereich voran (S. 178 ff.). Besonders gelungen aus rechtsvergleichender Sicht sind die Abschnitte zu den strafrechtlichen oder nichtstrafrechtlichen Sanktionen gegen juristische Personen (S. 192 ff.). Pieth erwähnt auch praktische Probleme, etwa die schwierige Berechnung von finanziellen Gewinnen aus korruptiven Geschäften (S. 260). Wohl aufgrund seines akademischen Hintergrunds finden sich in seinen Beiträgen mehr allgemeine Systematisierungen und theoretische Ausführungen als in den anderen Kapiteln. Ein Beispiel hierfür sind seine gelungenen Vorbemerkungen zu Territorialität und Souveränität im Beitrag „Jurisdiction“ (S. 269 ff.). Pieth erweist sich aber auch vertraut mit der Praxis krimineller Handlungen; so beschreibt er in seinem Kapitel über Geldwäsche zahlreiche einschlägige Praktiken (S. 358 ff.).

Die zentrale Strafvorschrift des OECD-Übereinkommens, Art. 1 (Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr), wird von *Ingeborg Zerbo* auf über 120 Seiten umfassend kommentiert, so derart detailreich und systematisch rechtsvergleichend wie kein anderer Beitrag. Selbst eher exotische Themen wie die Amtsträgereigenschaft von Parteifunktionären in Einparteienstaaten werden diskutiert (S. 68). Bemerkenswert sind auch die Ausführungen zur Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen in den Anwendungsbereich des Übereinkommens (S. 77 ff.). Die Autorin weist zurecht auf die mitunter nicht einfache Aufgabe hin, einschlägige Vorschriften der EU und der OECD auf nationaler Ebene kohärent umzusetzen (S. 91, 153). Die Frage, ob etwaige Korruptionstraditionen in bestimmten Nehmerländern Bestechungszahlungen unter Umständen rechtfertigen können, verneint die Autorin entschieden, weil so das Gesamtziel des Übereinkommens in Gefahr geriete (S. 112).

Mitherausgeber *Peter Cullen* hat Art. 3 (Sanktionen), Art. 5 (Durchsetzung) und Art. 6 (Verjährung) kommentiert. Interessant ist unter anderem seine Feststellung, dass die Formel „effective, proportionate and dissuasive“ als Vorgabe für die Sanktionen aus dem EG-Kontext entlehnt wurde (S. 212 f.). Cullen nutzt diesen Umstand für einen längeren Exkurs

zur Entwicklung und Auslegung der Vorschrift im Gemeinschafts- und Unionsrecht (S. 213 ff.). Diese ausführliche Beschäftigung mit der EU mag der intensiven Arbeit des Autors im europäischen Strafrecht geschuldet sein. Cullen beurteilt zu Recht die Interpretation der Formel in der EG auch für die OECD-Praxis als interessant. Hervorzuheben ist auch ein kleiner Abschnitt, der generell den Beitrag repressiver Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung diskutiert (S. 242 ff.). In seinem Kapitel über „Enforcement“ weist der Autor überzeugend darauf hin, dass Art. 5 des Übereinkommens im Zweifel zugunsten von Straf Ermittlungen auszulegen sei (S. 300). Vor dem Hintergrund des BAE/Al Yamamah-Falls, bei dem die britische Regierung bewusst in die Ermittlungen eingriff, um die (Geschäfts-) Beziehungen zu Saudi-Arabien nicht zu gefährden, gewinnen Cullens Ausführungen zum Verbot der Beeinflussung von Untersuchungen aufgrund nationaler Wirtschaftsinteressen Aktualität (S. 316 ff.). Sein Kapitel „Statute of limitations“ beginnt mit einem interessanten Abschnitt über unterschiedliche Modelle von Verjährungsregelungen (S. 337 ff.). Cullen ist zuzustimmen, dass Verjährungsregelungen grundsätzlich eher nachrangig für die Verfolgung von internationalen Bestechungsfällen sind, aber in Verbindung mit anderen Faktoren wie Ressourcenmangel bei den Strafverfolgungsbehörden eine nicht zu unterschätzende Bedeutung erlangen können (S. 353).

Gregory Bruch und *Akita Adkins* kommentieren Art. 8 (Buchführung). Sie beschäftigen sich nicht nur mit den Vorgaben des OECD-Übereinkommens im Hinblick auf Buchführungsvorschriften, welche die Vertuschung von Bestechungszahlungen und das Unterhalten von Schwarzgeldkonten verhindern sollen, sondern sprechen auch die notwendige Unabhängigkeit von Rechnungsprüfern (S. 397 f.) und benachbarte Themen wie den Schutz von Hinweisgebern (Whistleblowern) an (S. 395 f.). *Maurice Harari* und *Anne Valérie Julien Berthod* liefern Kommentierungen der Art. 9-11, die sich mit internationaler Zusammenarbeit in Bezug auf das Übereinkommen beschäftigen. Auch hier steht ein ausführlicher Überblick über die einschlägigen Regelungen anderer Antikorruptionsübereinkommen am Anfang (S. 412 ff.). Die Autoren betonen das auch in anderen Kontexten geltende Grundprinzip der Konvention „Ausliefern oder selbst aburteilen“ (S. 425). Sie gehen auch auf praktische Probleme ein wie Schwierigkeiten bei Rechtshilfeersuchen bezüglich juristischer Personen (S. 428). In ihrem Fazit argumentieren Harari und Berthod, das OECD-Übereinkommen sei im Bereich der internationalen und zwischenstaatlichen Zusammenarbeit weniger innovativ als vergleichbare EU- und Europaratsregelungen (S. 436). Die Beiträge zu den Art. 12 (Monitoring) und Art. 13-17 (Schlussbestimmungen) stammen von *Nicola Bonucci*. Als Director for Legal Affairs der OECD verfügt er wie Pieth über wertvolles Insiderwissen. Mit seinem ersten Kapitel liefert Bonucci die bislang umfassendste und detaillierteste Beschreibung des peer review-Verfahrens der Working Group on Bribery, das für andere internationale Organisationen Vorbildcharakter haben sollte. Er beschreibt unter anderem die Vorzüge der dortigen „Tour de table“: Die arbeite zwar hinter verschlossenen Türen, aber sehr effektiv, was Informationsaustausch und peer pressure ermögliche (S. 450 ff.). Zivilgesellschaftliche Organisationen hätten im Laufe der Länderevaluierungen verschiedene Beteiligungsmöglichkeiten (S. 466). Hier liest man – wie in der Einleitung –

wenig Kritisches zum OECD-Antikorruptionsregime, aber wie bei Pieth tröstet die Fülle an wertvollen sonstigen Informationen hierüber hinweg. In seinem zweiten Beitrag erläutert Bonucci die Schlussbestimmungen des OECD-Übereinkommens und fragt unter anderem, ob die Konvention mittlerweile zum „OECD-acquis“ zähle, den jeder neue Mitgliedstaat übernehmen müsse (S. 481 f.). Er gibt auch zu bedenken, dass die derzeitigen Mitglieder der Working Group on Bribery möglicherweise nur bedingt Interesse an neuen Teilnehmern haben, weil dies das Funktionieren des aufwendigen Monitoringverfahrens schwächen könnte (S. 488). Hiergegen scheint allerdings der vergleichbare Evaluierungsmechanismus des Europarats (GRECO) auch mit derzeit 46 Mitgliedstaaten noch gut zu funktionieren. Bonucci ist hingegen zuzustimmen, dass die zukünftige Entwicklung auch wesentlich von der Schaffung eines review mechanism auf UN-Ebene abhängt (S. 489), da eine Duplizierung von Monitoringverfahren von den meisten Staaten abgelehnt wird. Ausführlich beschäftigt sich der Autor mit den Möglichkeiten von Änderungen und Ergänzungen des OECD-Übereinkommens (S. 497 ff.). Hierbei behandelt er überraschenderweise nicht die faktische Ausdehnung des Übereinkommens durch die praktische Tätigkeit der Working Group on Bribery, die im Zuge ihrer Monitoringarbeiten auch korruptionsrelevante Bereiche überprüft, die nur am Rande mit dem engen Fokus der Konventionsbestimmungen zusammenhängen.

Das Werk schließt mit einem Beitrag der Mitherausgeberin *Lucinda Low*, der etwas aus dem Rahmen fällt: Hier werden nicht einzelne Bestimmungen des Übereinkommens kommentiert, sondern Entstehung, Anwendung und Zukunft der Konvention aus US-amerikanischer Sicht beleuchtet. So gelingen dieses Kapitel auch sein mag, sein Mehrwert ist im Unterschied zu den anderen Beiträgen begrenzt. Gerade zur Bekämpfung der Auslandsbestechung in den USA gibt es bereits nicht wenig Literatur, was mit der Vorreiterrolle Amerikas bei der Kriminalisierung der transnationalen Korruption zusammenhängt. Wenn man also schon die Kommentierungen um Praxisbeiträge ergänzt, wären Berichte aus anderen Ländern noch interessanter gewesen. Positiv hervorzuheben ist allerdings, dass Low im Unterschied zu anderen Beiträgen zur US-Praxis sehr viel Rechtsprechung verarbeitet hat. Zudem geht ihr Beitrag deutlich mehr als die Kommentierungen auf die Zukunftsperspektiven des OECD-Antikorruptionsregimes ein. Insofern erfüllt der Aufsatz die Erwartungen an ein Schlusskapitel. Zutreffend analysiert die Autorin, dass das Übereinkommen seine Rolle nur erfüllen kann, wenn alle großen Exportstaaten (also auch China und Indien) effektiv in die internationalen Antikorruptionsbemühungen einbezogen werden (S. 513). Bemerkenswert ist auch ihr Hinweis darauf, wie die „Sarbanes-Oxley“-Gesetzgebung zur Folge hatte, dass Unternehmensführungen in den USA für die Einrichtung interner Kontrollverfahren verantwortlich sind, was zu mehr freiwilligen Aufdeckungen von Korruptionsfällen führte (S. 537 f.). Low weist zurecht auf die Bedeutung der Korruptionsprävention im Bereich der staatlichen Exportkredite hin (S. 540 f.). Dieses Thema ist hochaktuell, da viele Exportländer unter der Finanz- und Wirtschaftskrise leiden.

Dieser Kommentar zum OECD-Bestechungsübereinkommen ist fraglos ein Buch von Experten für Experten. Wer sich ohne fundierte Vorkenntnisse mit dem Thema internatio-

nale Korruptionsbekämpfung beschäftigen will, wird mit diesem Werk wenig Freude haben.¹ Eine Ausnahme ist höchstens das von Pieth verfasste Einleitungskapitel mit seiner guten Einführung in die Gesamthematik. Dem Experten dagegen bietet dieses sorgfältig editierte und hervorragend strukturierte Buch eine Fülle neuer Einsichten und interessanter Details. Vorbildlich ist auch die exzellente Bibliographie am Ende. Das Buch ist in jeder Hinsicht sehr zu empfehlen und dürfte sich rasch zu einem Standardwerk zum internationalen und vergleichenden Korruptionsstrafrecht entwickeln.

Sebastian Wolf, Konstanz

Gianluca P. Parolin

Citizenship in the Arab World

Kin, Religion and Nation-State

Amsterdam University Press, 2009, 187 Seiten, € 32,50; ISBN 978 90 8964 0451

Gianluca Parolin, Assistenzprofessor für vergleichende Rechtswissenschaft an der Amerikanischen Universität in Kairo, füllt mit seinem Buch endlich eine große Lücke in unserem Wissen über das Staatsbürgerschaftsrecht Arabischer Länder. Zugleich schafft er Mängeln bisheriger Arbeiten im vergleichenden Staatsbürgerschaftsrecht Abhilfe: Diese pflegen Europäische Staaten zu behandeln, während Publikationen, die direkt aus dem Arabischen Raum stammen und regionale Vergleichsstudien liefern, meist in ihrer Analyse ideologisch gefärbt sind. Was dieses Buch auszeichnet, sind neben detaillierten Informationen überzeugende Interpretationen, die zum Verständnis der spezifischen Staatsbürgerschaftsmodelle in der Region beitragen. Dabei erklärt Parolin, wie historisch verankerte Modelle von Mitgliedschaft in der Sippe und der Religionsgemeinschaft als Basis für die heutigen Regelungen von „Angehörigkeit“ und „Bürgerschaft“ in den oft jungen Staaten der Region dienen. Diese Tradition kontrastiert mit politischen Ansprüchen „starker“ Nationalstaaten, die sich als sippen- (manchmal auch religions-) übergreifend verstehen; sie widerspricht ebenso Modellen „Islamischer Bürgerschaft“, die Zugehörigkeit zur *Ummah* als einzige Determinante für Mitgliedschaft und Zugang zu Rechten sehen.

Die aktuelle Information zu Staatsangehörigkeitsgesetzen in den Ländern wird einerseits für diejenigen von Interesse sein, die in der Region oder an Fällen arbeiten, die aus Arabischen Ländern stammende Personen betreffen. Andererseits ist die Kombination aus Theorien der vergleichenden Rechtswissenschaft, Soziologie, Politik- und Islamwissen-

¹ Solchen LeserInnen seien folgende zwei Bücher mit größerem Überblicksradius empfohlen: *Nagel, Simone*, Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, Baden-Baden, 2007 und *Androulakis, Ioannis N.*, Die Globalisierung der Korruptionsbekämpfung, Baden-Baden, 2007 (besprochen vom Rezensenten in VRÜ 41 [2008], S. 269 ff.) und in VRÜ 42 [2009], S. 284 ff.).