



Vereinigung für deutsch-russisches Wirtschaftsrecht e.V.

Mitteilungen

Nr. 38-39

(Jg. 19/2008)

**Recht und Praxis
der deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen**

November 2008

VEREINIGUNG FÜR DEUTSCH-RUSSISCHES
WIRTSCHAFTSRECHT E.V.

Rechtshaus, Raum 425
Schlüterstraße 28
20146 Hamburg
Tel.: (040) 389 99 30
Fax: (040) 42838 3250

E-Mail: info@vdrw.de
www.vdrw.de

V O R W O R T

Manus manum lavat

Eine Hand wäscht die andere. Die Beiträge dieses Heftes sind dem Thema Korruptionsbekämpfung gewidmet. Man muss nur auf die internationalen Ratings Russlands schauen, um den immensen Schaden ahnen zu können, der aus der alle gesellschaftlichen Bereiche erfassenden Korruptionskultur resultiert. Im Korruptionsindex von Transparency International belegt Russland 2008 Rang 147 von 180 eingestuften Ländern und im Ease of Doing Business Ranking der Weltbank Rang 106 von 178 bewerteten Ländern. Wenn die Rede von einer Korruptionskultur ist, wird deutlich, dass es nicht nur um aktive und passive Bestechung und Vorteilsgewährung gegenüber Amtsträgern geht. In privaten Unternehmen sind Unterschlagungen und Veruntreuungen an der Tagesordnung und selbst das private Leben unzähliger Bürger Russlands ist durchzogen von kleinen oder ganz massiven Bereicherungen oder Gefälligkeiten, bei denen die Grenzen des Erlaubten überschritten werden.

Kein Wunder, dass Präsident Medvedev die Korruptionsbekämpfung schon vor seinem Amtsantritt zu einem zentralen Thema seiner Präsidentschaft gemacht hat. Zweifel an den Erfolgsaussichten wird kaum jemand unterdrücken können. Man hat schon zu viele große Anti-Korruptionskampagnen in Russland erlebt. Trotzdem wäre es falsch, dem Präsidenten die Ernsthaftigkeit seines Bemühens abzusprechen. Allein durch neue Regierungskommissionen und Gesetze wird man des Problems aber nicht Herr werden können. Korruptionsbekämpfung hat unendlich viel zu tun mit Glaubwürdigkeit, Vertrauen, Konsequenz und, am allerwichtigsten, dem guten Vorbild des korrekten Verhaltens. Es muss also nicht weniger geschehen als eine vollständige Veränderung des gesellschaftlichen Bewusstseins und des Verhaltens einer unüberschaubaren Zahl russischer Bürgerinnen und Bürger innerhalb wie außerhalb des staatlichen Sektors.

Im Index der Korruptionswahrnehmung von Transparency International können Länder auf- und absteigen. Auch Deutschland (Rang 14) steht keinesfalls dort, wo wir unser Land gerne sehen würden. Die Korruptionsaffäre der Firma Siemens hat aufgezeigt, dass es auch hier Korruptionsfälle extremen Ausmaßes gibt. Erst 1999 hat Deutschland die steuerliche Abzugsfähigkeit – letztlich also die staatliche Subventionierung – von Bestechungszahlungen im Ausland abgeschafft. Seit dem ist ein sich stetig verschärfender Verfolgungsdruck, auch der Auslandsbestechung, zu beobachten. Die Regelungsinitiativen der OECD und auch der EU haben den deutschen Gesetzgeber zum Handeln gezwungen. Inzwischen wurden durch

die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften auch die Ermittlungserfolge erhöht. Letztlich ist es aber eine Frage der Unternehmenskultur und des Bewusstseins der Manager, ob Bestechung im Ausland als angeblich „notwendiges Übel“ oder sogar „Grundvoraussetzung für erfolgreiches Wirtschaften“ angesehen wird oder erkannt wird, dass es sich um strafbewehrtes Unrecht handelt. Spektakuläre Fälle wie die Anklageerhebung gegen Siemens-Manager sind anscheinend erforderlich, um die Korruptionsbekämpfung gerade auch im internationalen Geschäftsverkehr effektiv zu machen.

Es bleibt zu hoffen, dass Russland und Deutschland durch ein energisches Vorgehen gegen die unterschiedlichsten Formen der Korruption in allen staatlichen und gesellschaftlichen Bereichen eine deutliche Verbesserung ihrer Einstufungen erreichen. So können Straftaten vermieden und staatliches wie privates Vermögen geschützt werden. Dies ist keine kurzfristige Aufgabe, es ist auch keine mittel- oder langfristige Aktivität. Es handelt sich um eine zeitlich unbefristete, immerwährende gesellschaftliche Verpflichtung.

Karin Holloch

Dr. Hans Janus

Prof. Dr. Otto Luchterhandt

Florian Roloff

Frank Schmieder

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort:	
Manus manum lavat	1
Inhaltsverzeichnis	3
Bekämpfung der Korruption in der Wirtschaft Russlands: Strafrechtlicher Aspekt	
Prof. Dr. Ivan Klepitsky	4
Systemantwort auf ein Systemproblem	
Interview mit Elena Panfilova, Transparency International, Russland	23
Russlands Präsident Medvedev im „Augias-Stall“ der Korruption	
Prof. Dr. Otto Luchterhandt	31
Russlands Richter und der Rechtsstaat	
Karin Holloch	40
Dokumentation 1: Gericht höchster Güte	41
Dokumentation 2: „Er bat mich, meine Entscheidung in dieser Sache zu ändern“	44
Leserbrief	
von Prof. Dr. sc. Wolfgang Seiffert	47
Kurznachrichten	48
VDRW <i>Regional</i>	52
Übersicht: Wirtschaftsgesetzgebung der Russischen Föderation April - Oktober 2008	
Wolfgang Göckeritz	53

Bekämpfung der Korruption in der Wirtschaft Russlands: Strafrechtlicher Aspekt

von Prof. Dr. Ivan Klepitsky¹

Geschichte und Tendenzen

Unter Korruption versteht man in Russland Bestechlichkeit sowie sonstige Formen ungesetzlicher Vorteilsnahme aus dienstlichen Funktionen. Wirtschaftskorruption tritt in zwei Spielarten auf:

1. Korruption durch Träger öffentlicher Ämter mit Kontroll- oder sonstigen Lenkungs-funktionen im Bereich der staatlichen Wirtschaftsregulierung;
2. Korruption bei Führungskräften kommerzieller und sonstiger Organisationen ohne öffentliches Amt.

Bei der Bekämpfung der Korruption des ersten Typs haben sich in Russland die ent-sprechenden strafrechtlichen Normen über die Jahrhunderte hinweg zu einem jetzt recht komplizierten und insgesamt abgeschlossenen System ausgebildet. Was noch an die Erfordernisse der Zeit anzupassen ist, betrifft im Wesentlichen einige Detailbe-reiche wie Gesetzeslücken und präzisierungsbedürftige Formulierungen.

Dieser Artikel widmet sich der Frage, wie der Korruption des zweiten Typs - also der Korruption auf den Chefetagen kommerzieller Organisationen - strafrechtlich entge-gengewirkt werden kann. Welche strafrechtliche Maßnahmen sich für die Bekämp-fung der Korruption im privaten Sektor eignen, ist im modernen Russland erst im Laufe der letzten Jahrzehnte nach dem Übergang von der totalen Wirtschaftslenkung zur Marktwirtschaft mit dem gebührenden Ernst diskutiert worden, was sich nun auch

¹ Dr. habil. jur., Professor der Staatlichen Juristischen Akademie zu Moskau (MGJuA). Die VDRW dankt Herrn Prof. Dr. Uwe Hellmann und Herrn Pavel Golovnenkov, Universität Potsdam, für ihre freundliche Unterstützung. Die Überset-zung aus dem Russischen erfolgte durch Thomas Kleinbub, Schopfheim.

im Strafrecht widerspiegelt. Will man Zustand, Perspektiven und Entwicklungstendenzen der einschlägigen strafrechtlichen Normen richtig verstehen, kommt man um eine genauere Betrachtung deren Entstehungsgeschichte kaum herum.

Im vorrevolutionären Russland fehlten strafrechtliche Normen der Korruptionsbekämpfung im Bereich der Führung kommerzieller Organisationen. Der Staat beschränkte sich auf minimale Eingriffe in die Angelegenheiten der Kaufmannschaft und demonstrierte diesen Dingen gegenüber mal vornehme Nachlässigkeit, mal verstieg er sich zu einer kleingeistig-bürokratischen Reglementierungswut. Mitunter gerieten dabei selbst lebenswichtige Interessen der nationalen Wirtschaft in Vergessenheit. Dass in Russland ein Zivilgesetzbuch erstmals 1922, also bereits unter der Sowjetmacht, verabschiedet wurde, spricht für sich; die Kodifizierung des bürgerlichen Rechts war zum Zeitpunkt der Revolution 1917 immer noch nicht abgeschlossen¹, und die im Reich bisher geltenden, in diversen Gesetzesbänden verstreuten zivilrechtlichen Normen bildeten kein einheitliches System (beispielsweise gab es keine Norm zur Zahlungsunfähigkeit juristischer Personen).

Dennoch enthielt die Strafgesetzgebung des Russischen Reiches einige Vorschriften, die durchaus geeignet waren, Unregelmäßigkeiten auf den Führungsebenen kommerzieller Organisationen vorzubeugen.

Die Hauptrolle spielten dabei die Vorschriften zur Untreue. Der russische Begriff der Untreue hatte zwar vieles mit seinem deutschen Pendant gemeinsam, bestand jedoch nicht als einheitliche, integrierte Norm, sondern in einer Vielzahl unterschiedlicher Paragraphen des Strafgesetzes von 1845. Somit besaß er keine Definition im Sinne geltenden Rechts, sondern war das Ergebnis seiner dogmatischen Auswertung. So sah beispielsweise Art. 1198² des Gesetzes die Bestrafung von Untreue oder Vollmachtmissbrauch in Kapital- und Personengesellschaften vor, während Art. 1186, 1187, 1188, 1190 und 1191 sich gegen verschiedene Formen der Untreue bei Kaufhausleitern wendeten.

¹ Zumindest auf diesem Bereich ist große Arbeit geleistet worden.

² Hier und im Weiteren folgt die Artikelnummerierung des Strafgesetzes von 1845 der Ausgabe von 1885.

Unterschlagung galt in Russland wie auch in Deutschland als eigenständiges Vermögensdelikt. Die einschlägigen Bestimmungen waren jedoch nicht in einer einheitlichen Gesetzesnorm zusammengefasst, sondern differenzierten zwischen der Unterschlagung staatlichen und privaten Vermögens, Unterschlagung zu Lasten des Vermögens von Kapital- und Personengesellschaften etc.

Ansatzweise Normen zur kommerziellen Bestechung erschienen bereits im Strafgesetz von 1845. So setzte etwa Art. 1145 bei der Strafbarkeit von Schmiergeldzahlungen und anderen Verbrechen Bedienstete staatlicher und privater Banken mit öffentlichen Amtsträgern gleich.

Die Kodifizierung des Strafrechts im russischen Reich fand mit dem Strafgesetz von 1903 ihren Abschluss, eine vollständige Umsetzung blieb indessen aus¹. Dieses Gesetzbuch brachte eine an Karl Bindings Missbrauchstheorie angelehnte, allgemeine Norm zur Untreue (Art. 577) sowie eine spezielle Bestimmung über die Untreue bei Aktiengesellschaften, Personengesellschaften und einigen anderen Organisationsformen (Art. 578)². Neben einer allgemeinen Norm zur Unterschlagung anvertrauten Vermögens (Art. 574) war darin eine spezielle Norm enthalten, welche unter Ausnutzung dienstlicher Privilegien begangene Vermögensunterschlagung bei Aktiengesellschaften, Personengesellschaften etc. in Art. 578 der Untreue gleichsetzte. Normen zur kommerziellen Bestechlichkeit fehlten in diesem Gesetzbuch. Da sich bei der Abgrenzung zwischen der privaten und der öffentlichen Sphäre inzwischen ein liberaler Ansatz durchgesetzt hatte, galten Bedienstete von Privatbanken nicht länger als öffentliche Amtsträger und waren diesen hinsichtlich ihrer Verantwortung für Schmiergeldzahlungen und andere Dienstverbrechen nicht mehr gleichgestellt.

¹ Bis zur Revolution von 1917 waren nur einzelne Artikel dieses Strafgesetzbuches in Kraft getreten. Nach den Ereignissen von 1917 in Russland wurde das Strafgesetz von 1903 mit einigen Änderungen von den deutschen Besatzungstruppen in Polen, Litauen, Livland (heute gehört Livland teils zu Lettland, teils zu Estland) und Kurland (das jetzt zu Lettland gehört) eingeführt und diente dort als Grundlage für die Weiterentwicklung der Strafgesetzgebung.

² Die Bestimmungen des Strafgesetzes von 1903 über die Vermögensdelikte wurden hauptsächlich von Ivan Fojnickij ausgearbeitet, der ein großer Bewunderer der deutschen Strafrechtsdoktrin war.

Im Gefolge der Revolution von 1917 wurden 1918 sämtliche Gesetze der gestürzten Vorregierungen offiziell aufgehoben. Die neuen Gerichte hatten sich an Einzeldekretten der Sowjetmacht – im Wesentlichen also am „revolutionären Rechtsbewusstsein“ – zu orientieren. Während des Bürgerkrieges gewann das Gedankengut des „Kriegskommunismus“ kurzfristig die Oberhand. Die „Diktatur des Proletariats“ hatte mit keinerlei Rechtssystem etwas im Sinn. Staat und Recht würden in dem Maße absterben, in dem sich der Übergang zur kommunistischen Gesellschaftsform vollzöge. Dabei sollte das Recht nicht den sofortigen Tod erleiden und der Staat in der ersten Aufbauphase der kommunistischen Gesellschaft fortbestehen, um den Widerstand der feindlichen Klassen zu brechen und den kommunistischen Aufbau zu organisieren. Als schmerzlichste Auswirkung der Diktatur des Proletariats erwies sich die „Ablieferungspflicht“ für Lebensmittel, die im Wesentlichen darin bestand, dass „Verpflegungskommandos“ aufs Land geschickt wurden, die dort den Bauern nach Gutdünken ihre Erzeugnisse abnahmen und in die Städte verbrachten, wo sie dann zentral verteilt wurden. Versuche der Bauern, ihre Produkte auf eigene Faust in der Stadt zu verkaufen und – umgekehrt – der Städter, sich auf dem Land mit Nahrung einzudecken, wurden auf grausamste Weise durch „Sperrkommandos“ unterbunden, die solche „Spekulanten“ einfach totschiessen. Letztlich gaben die Bauern den Anbau auf, es kam der Hunger und entflammten Massenaufstände gegen die neue Macht.

Der Ausweg aus der Sackgasse eröffnete sich mit der Neuen Ökonomischen Politik (NÖP): die „Ablieferungspflicht“ wurde aufgehoben und durch eine Lebensmittelsteuer ersetzt, unternehmerische Tätigkeit wurde unter strikten staatlichen Auflagen gestattet, und es entstand ein relativ freier Markt. Dieser Markt verlangte nach einer Wiedereinsetzung des Rechts, die 1922 erfolgte und insbesondere in der Verabschiedung eines Zivil- und eines Strafgesetzbuches zum Ausdruck kam. Die Ideologen verlegten das „Absterben“ des Rechts fortan in die utopische, unerreichbare zweite Entwicklungsphase hin zur kommunistischen Gesellschaft.

Das StGB der RSFSR von 1922 passte in ein dünnes Heft und war für die proletarische Gerichtspraxis bestimmt. Ihm zu Grunde lag das Strafgesetz von 1845, aufgenommen wurden auch Elemente des Strafgesetzes von 1903 sowie einige Ideen der soziologischen Strafrechtsschule. Insgesamt wurde das Strafrecht einer radikalen

Ideologisierung und einer nicht weniger radikalen Simplifizierung unterworfen. Nichtsdestoweniger wurde die juristische Technik dieses Gesetzbuches Vorbild für alle folgenden Kodifizierungen des sowjetischen Strafrechts und hatte entscheidenden Einfluss auch auf das geltende StGB Russlands von 1996.

Zwar ermöglichte das ZGB von 1922 die Errichtung privatrechtlicher Organisationen, beispielsweise Aktiengesellschaften, das Strafgesetz indessen ließ die Verhältnisse im Bereich der Führung solcher Organisationen ungeschützt. Es orientierte sich fast ausschließlich am Schutz der Interessen staatlicher Institutionen und Unternehmen und bestrafte Vergehen wie Arbeitsverweigerung und unwirtschaftliche Verwendung von Arbeitskraft in solchen Einrichtungen, Nichterfüllung mit ihnen eingegangener vertraglicher Pflichten etc. Der Wirtschaftsmanager wurde als öffentlicher Amtsträger und „Subjekt des Verbrechens“ im Sinne des Dienstrechts angesehen, wenn „er [...] eine Position in einer staatlichen (sowjetischen) Institution oder Unternehmung sowie einer Organisation oder Vereinigung bekleidet, die kraft Gesetz bestimmte Rechte, Pflichten und Vollmachten in der Wahrnehmung wirtschaftlicher, administrativer, Bildungs- und sonstiger gesamtstaatlicher Aufgaben ausübt“. In dieser Eigenschaft trägt er die Verantwortung für Bestechlichkeit und anderen Missbrauch.

Die Norm zur Untreue war im Strafgesetz von 1922 bis auf einen rudimentären Rest praktisch aufgehoben. Im Zuge der Vereinfachung der Gesetzgebung wurden Betrug und Untreue in einem einheitlichen Straftatbestand zusammengefasst (Art. 187: „Betrug, d.h. die Erlangung von Vermögen zu eigennützigen Zwecken durch Untreue oder Täuschung“). Diese Lösung erwies sich jedoch als etwas ungenau, da Untreue nach bisherigem Verständnis nicht auf die Erlangung von Vermögen abzielte. Eigennützige Zwecke ließen sich auch auf andere Weise als durch Inbesitznahme fremden Vermögens realisieren¹. Dieser Fehler wurde danach im StGB der RSFSR von 1926

¹ Die Fassung von 1922 zielte nicht auf eine genaue Definition der Tatbestandsmerkmale und ließ Anwendungen nach dem Analogieprinzip ausdrücklich zu: „Fehlen im Strafgesetzbuch direkte Hinweise auf einzelne Verbrechenarten, sind Strafen oder Sozialschutzmaßnahmen gemäß denjenigen Artikeln des Strafgesetzbuches anzuwenden, die Regelungen zu den nach Bedeutung und Art der Tat am ehesten vergleichbaren Delikten vorsehen.“ (Art. 10 StGB von 1922). Die analoge Anwendung strafrechtlicher Bestimmungen wurde in der UdSSR erst 1958 verboten.

korrigiert, das die zusammenfassende Norm zu Betrug und Untreue breiter formuliert: „Untreue oder Täuschung zum Zwecke der Erlangung von Vermögen, Vermögensrechten oder sonstigen persönlichen Vorteilen (Betrug) [...]“. Für die Praxis blieb dies jedoch ohne große Bedeutung. Mit der Zeit entwickelte sich ein Begriff von „Untreue“ in betrügerischer Absicht als Spielart der betrügerischen Täuschung (Täuschung über Absichten), während der alte Begriffsinhalt der Untreue allmählich in Vergessenheit geriet. Das StGB der RSFSR von 1960 entkriminalisierte sogar die Unterschlagung anvertrauten persönlichen Vermögens, und „Untreue“ wurde zwar in einem mit der „Täuschung“ als Mittel des Betrugs klassifiziert, die Tat als solche wurde jedoch eng als „Zueignung fremden Vermögens oder betrügerischer Erwerb von Vermögensrechten (Art. 147) gefasst. Die Norm zur „Zufügung von Vermögensschaden durch Betrug“ (Art. 94) zielte ausschließlich auf den Schutz sozialistischen (staatlichen wie gesellschaftlichen) Eigentums vor gesellschaftlich minder gefährlichen Eingriffen und sah hierfür eine milde Freiheitsstrafe von höchstens einem Jahr vor¹.

Auf diese Weise wurden sämtliche Normen, die für den Kampf gegen die Korruption im Führungsbereich kommerzieller Organisationen direkt oder indirekt hätten nutzbar gemacht werden können, im sowjetischen Strafrecht zusehends entwertet und verschwanden schließlich ganz. Dafür lassen sich zwei Gründe anführen:

1. Wirtschaftssubjekte in der UdSSR waren staatliche und gesellschaftliche sozialistische Organisationen, deren Führer als öffentliche Amtsträger betrachtet wurden und die für in dieser Eigenschaft begangene Bestechungs- und Missbrauchsdelikte strafrechtliche Verantwortung zu tragen hatten;
2. Die Vermögensverhältnisse zwischen Privatpersonen wurden vereinfacht und verloren mit ihrer wirtschaftlichen Bedeutung auch ihren strafrechtlichen Schutz.

Als zu Beginn der 1990-er Jahre der wirtschaftliche Reformprozess einen stürmischen Verlauf nahm, zeitigte die Vernachlässigung des strafrechtlichen Schutzbe-

¹ Typische Anwendungsfälle dieser Norm sind: Betrügerische Umgehung der Zahlungspflicht für Stromlieferungen, Beförderung von Bahnpassagieren ohne Fahrschein durch Zugbegleiter etc.

darfs der Marktwirtschaft negative Folgen. Unredlicher Umgang mit Vermögenswerten breitete sich aus und führte zuweilen gar zu einer Diskreditierung des Reformprozesses. Der Aufbau eines strafrechtlichen Schutzsystems für die Volkswirtschaft kam nur schrittweise voran. Gesetzgeberische und anwendungspraktische Erfahrungen lagen auf diesem Gebiet nicht vor, Fehler waren unvermeidlich. Dennoch lässt sich eine allgemein positive Tendenz zur Entwicklung eines neuen Strafrechts nicht verleugnen. Dies trifft in vollem Maße auch auf den strafrechtlichen Schutz im Bereich der kommerziellen Wirtschaftsverwaltung zu.

Als eine der ersten wurde die Norm zur Unterschlagung anvertrauten Eigentums wieder eingesetzt. Allerdings gestaltete sich der Weg zu dieser unumgänglichen gesetzgeberischen Entscheidung recht langwierig – die entsprechenden Änderungen des StGB der UdSSR von 1960 wurden erst 1994 eingebracht.¹ Schon vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes war die Notwendigkeit einer Wiedereinsetzung dieser Norm so dringlich, dass die Tat auf dem Wege einer erweiterten Interpretation der Betrugsnorm de facto kriminalisiert wurde. Wie bereits erwähnt, benannte Art. 147 StGB der RSFSR als Betrugsmittel die Tatbestände der Täuschung und Untreue. In der Praxis wurde die Unterschlagung anvertrauten Vermögens als betrügerische Untreue behandelt, wobei die Richter die Augen vor dem Umstand verschlossen, dass bei einer Unterschlagung die „Zueignung von Vermögen“ ein zeitlich vor der Begehung der Tat liegender, vollkommen rechtmäßiger Akt sein kann. Insgesamt trug diese Praxis nichts zur Stärkung der Gesetzlichkeit bei und führte lediglich zu einer juristischen Begriffsverwechslung. Bis heute stellt die Abgrenzung der Untreue gegen den Betrug die Rechtsschutzorgane und Gerichte vor ernsthafte Schwierigkeiten.

Die Wiedereinsetzung der Unterschlagungsnorm brachte für die Probleme der strafrechtlichen Bekämpfung der Korruption und anderer Missbrauchsformen in der kommerziellen Wirtschaft keine Lösung. Anfangs wurden auf Wirtschaftsmanager dienststrafrechtliche Normen angewandt, in der Gerichtspraxis setzte sich dann jedoch ein zunehmend engerer Begriff des öffentlichen Amtsträgers durch. Zunächst galt er noch für die Leiter von Wirtschaftsgesellschaften, allerdings mit der Einschränkung,

¹ Föderales Gesetz № 10-FZ vom 1. Juli 1994.

dass am Kapital solcher Gesellschaften auch staatliche und kommunale Organisationen beteiligt sein mussten. Später verlangten die Richter für diesen Fall eine über fünfzigprozentige öffentliche Beteiligung. Schließlich wurden selbst die Direktoren staatlicher und kommunaler Unternehmen aus der Gruppe der öffentlichen Amtsträger ausgenommen, da das ZGB solche Organisationen als kommerziell eingestuft hatte¹.

Derartige Lücken zu schließen, war der Zweck von Kapitel 24 des heute geltenden StGB der RF von 1996 – „Verbrechen gegen dienstliche Interessen in kommerziellen und anderen Organisationen“, das insbesondere die Strafbarkeit der Wirtschaftbestechung und des Missbrauchs von Vollmachten durch Führungskräfte kommerzieller und anderer Organisationen vorsah.

Somit ist das aktuelle Strafgesetz mit einem Komplex strafrechtlicher Normen ausgestattet, der es ermöglicht, der Wirtschaftskorruption entgegenzuwirken:

1. Wirtschaftsbestechung (Art. 204 StGB der RF);
2. Missbrauch von Vollmachten (Art. 201 StGB der RF);
3. Unterschlagung oder Veruntreuung (Art. 160 StGB der RF).

Das Spezifikum des russischen strafrechtlichen Schutzsystems im Bereich der Führung kommerzieller Organisationen besteht darin, dass ihr nicht etwa Normen zu Vermögensdelikten (ähnlich der deutschen „Untreue“) zu Grunde liegen, sondern spezielle Normen, die auf den Schutz besonderer dienstrechtlicher Verhältnisse im Bereich der kommerziellen Wirtschaftsführung abzielen. Als Vorbild für diese Normen dienten – aus historisch nachvollziehbaren Gründen - die Normen zu Straftaten im öffentlichen Dienst. Eine derartige gesetzgeberische Lösung kommt dem Verständnis

¹ Das staatliche (kommunale) Unternehmen stellt eine spezielle Organisationsform der juristischen Person dar, die kein eigenes Vermögen besitzt, sondern das in ihre Verfügung oder Führung übertragene staatliche (kommunale) Vermögen verwaltet. Die Einnahmen einer solchen Person gehen in das Eigentum des Staates (der Kommune) über, verbleiben jedoch ganz oder teilweise in der Verfügung oder Verwaltung des Unternehmens. Diese Organisationen üben eine wirtschaftliche Tätigkeit aus und gelten als kommerzielle Organisationen. Zu ihnen zählen beispielsweise kommunale Betriebe der Wohnungswirtschaft, Straßendienste etc.

der Richter wie der Mitarbeiter der Rechtsschutzorgane entgegen und ermöglicht dadurch eine effizientere und weniger aufwändige Anwendung des Strafrechts. Erhalten blieb dabei die Kontinuität mit dem sowjetischen Strafrecht, das Wirtschaftsmanager als Subjekt einer Straftat im Sinne des öffentlichen Dienstrechts angesehen hatte¹. Bei der Aufdeckung und Untersuchung von Delikten im Bereich der Führung kommerzieller Organisationen kommen bereits in der Sowjetzeit bewährte Methoden zum Einsatz. Insgesamt hat sich diese gesetzgeberische Lösung bei all ihrer theoretischen Unzulänglichkeit in der Praxis als äußerst erfolgreich erwiesen und dürfte daher noch lange Bestand haben.

Die enge genetische Verbindung zwischen Straftaten im öffentlichen Dienst und Dienstverbrechen in kommerziellen und anderen Organisationen ist bis heute erhalten geblieben. Die Interpretation der strafrechtlichen Normen zu ersteren gibt mit den nötigen Modifikationen die Interpretation der Normen zu letzteren vor. Als Kriterium der Abgrenzung zwischen den Vergehen beider Typs dient dabei das „Subjekt des Verbrechens“.

Die Änderung der Normen zu Verbrechen im öffentlichen Dienst und deren Interpretationen kehren unter diesen Umständen spiegelbildlich in den Normen zu Dienstverbrechen in kommerziellen und anderen Organisationen wieder. Dies betrifft auch die laufende Reform der Normen zu Verbrechen im öffentlichen Dienst, die im Kontext der 2006 von Russland ratifizierten UN-Konvention gegen Korruption vom 31. Oktober 2003 sowie des europäischen Strafrechtsübereinkommens über Korruption (ETS-Nº 173) vom 27. November 1999 angestoßen wurde. Das russische Strafrecht entspricht im Großen und Ganzen den Verpflichtungen, die Russland mit den genannten Übereinkünften eingegangen ist. Allerdings werden nicht alle Amtsträger russischer Staatsorgane als Subjekte der Bestechung und anderer Dienstverbrechen behandelt, sind auch die Bestimmungen von Art. 18 des Übereinkommens über die strafrechtliche Verantwortung juristischer Personen nicht umgesetzt, werden Füh-

¹ Genauer gesagt, kannte das sowjetische Verwaltungs- und Strafrecht keinen anderen als den öffentlichen Dienst, und die Unternehmensführung galt als Fortsetzung des Staatsapparates. Daher wurde die Definition des Begriffs „öffentlich“ außer Acht gelassen. Strafbar waren „Dienstverbrechen“, und der strafrechtlichen Verantwortung unterlagen alle „Amtsträger“ gleichermaßen.

rungskräfte staatlicher und kommunaler Unternehmen nicht als öffentliche Amtsträger eingestuft (nach geltendem Gesetz tragen Sie Verantwortung im Sinne der Art. 201 und 204 StGB RF) und ist missbräuchliche Einflussnahme nicht strafbewehrt (Art. 18 der UN-Konvention vom 31. Oktober 2003).

Die auf die Korruptionsbekämpfung im privaten Sektor ausgerichteten Normen des russischen Strafrechts zählen zu den so genannten „lebendigen“, d.h. real funktionierenden Normen. Nach Informationen des GIAC (Zentrales informationsanalytisches Zentrum des Innenministeriums der RF) wurden 2007 insgesamt 4484 Verbrechen gegen dienstliche Interessen in kommerziellen Organisationen (darunter 1786 Bestechungsfälle) und 56585 Fälle von Unterschlagung und Veruntreuung aufgedeckt. Allerdings spiegelt diese Statistik viel mehr die diesbezüglichen Aktivitäten der Rechtsschutzorgane wider, als die reale Lage der Dinge im Bereich des Missbrauchs auf den Führungsebenen kommerzieller und anderer Organisationen.

Tatsächlich sind solche missbräuchlichen Verhaltensweisen in Russland an der Tagesordnung und zählt es zu den Eigenarten in der Entwicklung des Rechts- und Moralbewusstseins im russischen Geschäftsleben, dass bei missbräuchlichen Aktivitäten Motivkonflikte so gut wie ausgeschlossen sind. Missbrauch gilt als völlig natürliche und nachgerade rechtskonforme Verhaltensform, während dafür eingehandelte Sanktionen als Unglück oder Ungerechtigkeit erlebt werden. Erklären lässt sich dies durch die Spezifik des bisher vollzogenen Reformprozesses. Die Reformen wurden „von oben“, mit der diktatorischen Macht der Landesführung durchgesetzt. Die in der Sowjetgesellschaft herrschende Moral sah im Unternehmertum als solchem nur das Verwerfliche. Zudem war Spekulation (Aufkauf und Weiterverkauf) strafrechtlich sanktioniert. Aus diesem Grund zog das Geschäftsleben vor allem Menschen an, denen strenge moralische Prinzipien wenig bedeuteten. Zudem führten die Reformen zu einem Absturz des Lebensstandards bei einem Großteil der Bevölkerung, während eine kleine Gruppe ein Kapital anhäufte, das in keinem Verhältnis zu den getätigten Investitionen stand. Am deutlichsten zeigte sich diese Tendenz im Zuge der Privatisierung staatlichen Eigentums 1992 – 1994, die nicht gegen Geld, sondern mittels gratis an die Bevölkerung verteilter Voucher durchgeführt wurde. Die Bürger hatten indessen keine Möglichkeit, ihre Voucher unmittelbar für den Erwerb staatli-

chen Eigentums zu nutzen, sondern mussten sie zu einem Spottpreis verkaufen (eine rentablere Anlagemöglichkeit gab es nicht) oder sie in Privatisierungsanlagefonds zu investieren, die staatlicher Kontrolle unterlagen und von Verlustgeschäften und hohen Verwaltungskosten alsbald in den Ruin getrieben wurden¹. Bis dato versteht man in Russland nicht den Zusammenhang zwischen Investition und Geschäftserfolg. Gewinne gelten nicht als das Ergebnis aus Investitionen, Innovationen, Leistung etc., sondern werden der Fähigkeit zum „Geschäftemachen“ zugeschrieben. Unter den Bedingungen des wirtschaftlichen Verfalls bedeutete dies die Fähigkeit, fremdes Vermögen an sich zu reißen sowie aus der Verwaltung fremden Vermögens und vor allem aus Führungspositionen in staatlichen und privatisierten Unternehmen den größtmöglichen Nutzen zu ziehen. Noch heute werden in Russland die Wirtschaftinteressen der Investoren ignoriert, was insbesondere in der Politik der „Mäßigung“ zum Ausdruck kommt, die Managern und Aktionären aufgezwungen wird – Dividenden auf Aktien werden in symbolischen Beträgen ausgezahlt, die in keinem Verhältnis zu den Aktiva der Aktiengesellschaften stehen. Es will scheinen, als stünde eine solche Wirtschaft vor dem unvermeidlichen Bankrott, da unangemessen belohnte Investitionen keinen Sinn machen. Doch so weit kommt es nicht. Das Geschäftsinteresse des Anlegers wird dadurch befriedigt, dass er nach eigenem Gutdünken, d.h. im Grunde unter Missbrauch seiner Vollmachten, über das Kapital von Wirtschaftsgesellschaften verfügen kann. Dazu muss er zunächst die Kontrolle über das Unternehmen erlangen. Der Unternehmensführer (formell in dieser Position oder als graue

¹ Privatisierungsmissbräuche waren mitursächlich für die Krise von 1993, die Präsident Jelzin dazu veranlasste, die Verfassung außer Kraft zu setzen und das Parlament mit Hilfe der Streitkräfte aufzulösen. Tatsächlich aber hatte der Staat solchen Missbrauch indirekt unterstützt. In der Folge wurde das Registrierungsverfahren für Aktionäre per Gesetz geändert, was den Aktionären der Privatisierungsfonds faktisch die Möglichkeit nahm, ihre Rechte wahrzunehmen – sie verloren automatisch ihren Aktionärsstatus. Privatisierungsmissbräuche blieben straflos, und ihre Folgen machen sich bis heute bemerkbar. So wurde beispielsweise 2005 auf A. B. Tschubais, einen der Hauptorganisatoren der „Voucherprivatisierung“, ein Attentat verübt. Der Verteidigung gelang es, die Aufmerksamkeit der Schwurgerichtskammer auf die Person des Geschädigten zu lenken, und im Ergebnis verkündete das Gericht trotz mehrfacher Auswechslung der Kammer einen Freispruch (das Urteil ist jetzt aufgehoben, und der Fall muss neu aufgerollt werden).

Eminenz) betrachtet dabei das Unternehmensvermögen als de facto persönlichen Besitz¹.

Zugespitzt wird diese Situation noch dadurch, dass die Rechte und gesetzlichen Interessen von Investoren nicht angemessen geschützt sind. Es genügt zu erwähnen, dass die härteste Strafe für Insidergeschäfte in Russland derzeit bei höchstens dreitausend Rubel² liegt (Art. 15.21 des Verwaltungsstrafgesetzbuches), wobei diese Norm ins Leere läuft, da es für die Aufdeckung und Verfolgung solcher Straftaten keinen Mechanismus gibt. Noch komplizierter stellte sich die Lage in der ersten Hälfte der 1990-er Jahre dar, als sich in der russischen Wirtschaft erste Verhaltensregeln herausbildeten und dabei die strafrechtliche Verantwortung bei Missbrauch im Bereich der Führung kommerzieller Organisationen völlig außer Acht gelassen wurde.

Missbrauch von Vollmachten (Art. 201 StGB der RF)

Gegenstand dieser Straftat sind die Verhältnisse im Bereich der Führung kommerzieller und anderer Organisationen. Zu den kommerziellen Organisationen zählt das Gesetz Wirtschafts- und Personengesellschaften, Produktivgenossenschaften sowie staatliche und kommunale Unternehmen. Den „anderen Organisationen“ werden beliebige nichtkommerzielle Strukturen zugerechnet (Gewerkschaften, politische Parteien, religiöse Organisationen, Börsen, Stiftungen u. a.), ausgenommen staatliche

¹ Der verbreitete Missbrauch auf den Führungsebenen der Aktiengesellschaften und die Missachtung der Investoreninteressen bereiteten den Boden für massenhafte „Raider-Attacken“ und „feindliche Übernahmen“ etc., deren Bekämpfung heute als eine der zentralen Aufgaben des Staates gilt. Bedauerlicherweise richtet sich dieser Kampf nicht gegen die negativen Ursachen dieser Situation, sondern gegen deren logische Folgen. Im Grunde geht es hier über den Vermögensübergang von mit den Behörden verfilzten Geschäftsleuten auf effizienter arbeitende, besser an die Bedingungen der Marktwirtschaft angepasste Eigentümer. Allerdings ist anzumerken, dass bei weitem nicht alle Raider-Attacken gesetzeskonform verlaufen und korrumpierte Staatsorgane häufig zu Druckmitteln greifen, etwa in Gestalt strafrechtlicher Verfolgung von Konkurrenten. Zu Raider-Attacken in Russland vgl. auch H.-J. Schramm, Der Kampf ums Unternehmen – legale und illegale Methoden des Unternehmenserwerbs, in Mitteilungen der VDRW, Heft 33-34/2007, S. 68 ff.

² Ca. 80 Euro.

und kommunale Einrichtungen¹ sowie staatliche Körperschaften², deren Leiter der Verantwortung bei Straftaten gegen den öffentlichen Dienst unterliegen.

Anders als die deutsche „Untreue“ gilt dieses Verbrechen nicht als Vermögensdelikt. Zwar geht es in der überwältigenden Mehrheit der Fälle um zugefügte Vermögensschäden (Art. 201), einbezogen ist jedoch auch die Zufügung anderer Schäden, etwa die Verletzung von Arbeitnehmerrechten. Bei der Anwendung dieses Artikels hält sich der Staat im Übrigen aus den politischen und sonstigen Aktivitäten der Parteien und Verbände heraus; politischer Verrat und damit vergleichbare Akte können nicht unter diesem Artikel angeklagt werden.

Hier handelt es sich um „materielle“ Tatbestände (in der Terminologie der deutschen Rechtsdoktrin: Erfolgsdelikte). Obligatorisches Tatmerkmal ist der Eintritt eines Schadens im Sinne einer „erheblichen Schädigung der Rechte und gesetzlichen Interessen von Bürgern und Organisationen bzw. der gesetzlich geschützten Interessen der Gesellschaft oder des Staates“. Die Erheblichkeit des Schadens ist als Tatsachenfrage Gegenstand der Bewertung durch das Gericht oder die Anklagevertretung (im vorgerichtlichen Verfahren).

Eine Tat kann sowohl in einer Handlung als auch in einer Unterlassung bestehen und muss in der „Ausnutzung von Vollmachten“ „entgegen den Interessen der Organisation“ bestehen, in welcher der Täter Führungsfunktionen ausübt.

„Ausnutzung von Vollmachten“ müsste eigentlich im weitesten Sinne, also auch als Überschreitung von Vollmachten verstanden werden. Wie bereits angemerkt, unterliegt die Interpretation dieser Norm (Art. 201 StGB RF) Einflüssen aus der Deutung der Norm zum Missbrauch von Vollmachten öffentlicher Amtsträger (Art. 285 StGB RF). Das Kapitel über Verbrechen im öffentlichen Dienst enthält nämlich auch eine Norm zur Überschreitung von Vollmachten im öffentlichen Dienst (Art. 286 StGB RF), während eine solche im Kapitel über Verbrechen gegen dienstliche Interessen in kommerziellen und anderen Organisationen fehlt. Der doktrinaire Begriff des „Miss-

¹ In dieser Form konstituieren sich Schulen, Universitäten, Krankenhäuser, Geschäftsstellen staatlicher Organe etc.

² Eine besonders seltene Spielart der nichtkommerziellen Organisation, deren Status durch spezielle Gesetze geregelt ist.

brauchs von Vollmachten im öffentlichen Dienst“ (Art. 282 StGB RF) enthält Merkmale, durch die er sich von der „Überschreitung der Vollmachten“ abgrenzen lässt. So gilt beispielsweise, dass im Falle des Missbrauchs der Täter „formal im Rahmen seiner Vollmachten“ gehandelt haben muss. In der Praxis wird diese Regel immer wieder mechanisch auf den Art. 201 StGB RF übertragen, ohne dabei zu bedenken, dass eine derartig enge Interpretation dieses Artikels eine Rechtslücke entstehen lässt (beispielsweise hat der Abteilungsleiter eines Staatsunternehmens insgeheim ein dem Unternehmen gehörendes Gebäude vermietet und die Miete unterschlagen, wofür er gemäß Art. 201 angeklagt wurde. Da der Betreffende jedoch keine Verfügungsvollmacht über die Immobilien des Unternehmens besaß, wurde er freigesprochen).

Die Tat muss „gegen die gesetzlichen Interessen der Organisation“ verstoßen haben. Man möchte glauben, diese im Gesetz unmissverständlich verankerte Bestimmung verwiese ausdrücklich auf den Sachverhalt der Illoyalität leitender Mitarbeiter gegenüber der Organisation, in welcher sie ihre Funktionen ausüben. Allerdings fehlt dem russischen Zivilrecht ein ausdifferenzierter Begriff der „gesetzlichen Interessen der Organisation“. Im Hinblick auf den Nachholbedarf im russischen Strafrecht hat der Verfasser dieses Artikels 1996 vorgeschlagen, die Interessen einer Organisation im Sinne eines vernünftigen Interessenausgleichs zwischen Investoren, Kreditgebern und Arbeitnehmern zu verstehen. Leider lässt die Praxis eine einheitliche Lösung dieses Problems vermissen und werden die „gesetzlichen Interessen der Organisation“ zuweilen mit der Rechtsordnung als solcher gleichgesetzt. Diese Interpretation ermöglicht die Anwendung des Art. 201 StGB auf jedwede rechtswidrige Handlung, sofern sie irgendwen auf irgendwelche Weise geschädigt hat – beispielsweise auch auf ein simples Pflichtversäumnis. Eine so weit gehende Interpretation des Gesetzes führt – allerdings nur in seltenen Fällen – zu unbegründeten Urteilen. Ähnliche Qualifizierungen werden zudem auch bei Raider-Attacken auf das Kapital kommerzieller Organisationen angewandt, um damit die Unternehmensführungen unter Druck zu setzen, selbst wenn die Sache vor Gericht keine Aussicht auf Erfolg hat.

Ein weiteres Problem verbindet sich mit der in der offiziellen Ideologie veranlagten Absolutsetzung des Prinzips der staatlichen Nichteinmischung in die Wirtschaft. Ist

missbräuchliches Verhalten mit Verstößen gegen irgendwelche Gesetzesvorschriften oder das interne Reglement einer kommerziellen Organisation verbunden, lässt sich die Tat in der Regel unschwer nach Art. 201 StGB RF qualifizieren. Anders sieht es aus, wenn ein Manager nicht gegen formelle Vorschriften verstößt. In diesem Falle können selbst Handlungen, die dem Unternehmen offenkundig schaden und grobe Loyalitätsverstöße darstellen, den Erfolg einer Strafanklage nicht garantieren.

In der Praxis geht man davon aus, dass bei Missbrauch von Vollmachten ein Verschulden durch unbedingten wie auch bedingten Vorsatz (*dolus eventualis*) begründet werden kann. Für eine Tatqualifizierung nach Art. 201 StGB RF muss dabei die spezielle Absicht der „Verschaffung von Gewinnen und Vorteilen für sich selbst und Dritte“ nachgewiesen werden. Dies meint nicht nur materielle Vorteile, sondern auch andere, beispielsweise die Verschleierung eigener rechtswidriger Taten.

Als Subjekt der Untreue gilt, wer Führungsfunktionen in einer kommerziellen oder anderen Organisation (ausgenommen staatliche und kommunale Einrichtungen und staatliche Körperschaften) ausübt. Bei Führungsfunktionen werden zweierlei Arten unterschieden: Organisations- und Leitungsfunktionen (Personalführung) einerseits und Verwaltungs- und Wirtschaftsfunktionen (Vermögensverwaltung – ein recht weit gefasster Begriff, der die Kontrollfunktionen des Hauptbuchhalters oder einzigen Buchhalters mit einschließt) andererseits.

Auf Missbrauch von Vollmachten stehen Geldstrafen, Pflichtarbeiten, Besserungsarbeiten oder Freiheitsstrafen bis zu drei Jahren bzw. bei „schwerwiegenden Tatfolgen“ (Gegenstand richterlicher Bewertung) bis zu fünf Jahren.

Bei Missbrauch von Vollmachten sieht das Gesetz (Anm. 2 und 3 zu Art. 201 StGB RF) ein besonderes Strafverfolgungsverfahren vor (dasselbe gilt auch bei Wirtschaftsbestechung):

- a. hat die Tat Interessen einer ausschließlich kommerziellen, weder staatlichen noch kommunalen Organisation geschädigt, wird die Strafverfolgung auf Anzeige der betreffenden Organisation oder mit deren Zustimmung eingeleitet;

- b. hat die Tat Interessen anderer Organisationen oder auch Interessen von Bürgern, der Gesellschaft oder des Staates geschädigt, wird die Strafverfolgung nach den allgemeinen Vorschriften eingeleitet.

Das Prozessrecht sieht vor, dass für die Einleitung der Strafverfolgung nach dem genannten Verfahren entweder eine schriftliche Anzeige oder eine vom Leiter der betroffenen Organisation unterzeichnete Einverständniserklärung erforderlich ist, was dann wohl kaum als adäquate Lösung gelten kann, wenn das Verbrechen von demselben leitenden Mitarbeiter begangen wurde. In der wissenschaftlichen Literatur stößt diese besondere Regelung des Strafverfolgungsverfahrens daher fast einhellig auf Kritik.

Unterschlagung anvertrauten Vermögens (Art. 160 StGB RF)

Die Unterschlagung anvertrauten Vermögens wird im russischen Strafrecht ähnlich wie im deutschen aufgefasst (der Entwicklung dieser Norm lagen deutsche Gesetze und Rechtsdoktrinen zu Grunde). Es gibt aber auch Unterschiede. Die einfache Unterschlagung (Zueignung aufgefundenen oder durch Zufall bei jemandem befindlichen Eigentums) ist in Russland entkriminalisiert, der Geschädigte hat lediglich die (äußerst selten reale) Möglichkeit, seine Rechte auf zivilgerichtlichem Wege einzuklagen, strafrechtliche Verfolgung ist nur bei Unterschlagung anvertrauten Vermögens vorgesehen. Man unterscheidet zweierlei Arten der Unterschlagung: Unterschlagung im engen Sinne und Veruntreuung, allerdings wird bei der Strafbarkeit der Unterschlagung dann nicht weiter differenziert. Das besondere Merkmal der Veruntreuung besteht darin, dass der Täter das Vermögen entweder sofort veräußert oder verbraucht. Bei Unterschlagung im engen Sinne verbleibt das Vermögen über einen mehr oder weniger langen Zeitraum im rechtswidrigen Besitz des Täters. Anders als im deutschen Gesetz fehlt in der gesetzgeberischen Definition der Unterschlagung (Art. 160 StGB RF) der Hinweis darauf, dass das unterschlagene Vermögen beweglich sein muss. In der Theorie ist die Frage, welche Möglichkeiten es gibt, anvertrautes Vermögen zu unterschlagen, weiterhin Diskussionsgegenstand, in der Praxis wird auf solche Fälle für gewöhnlich nicht Art. 160, sondern Art. 201 StGB RF (Miss-

brauch von Vollmachten) oder Art. 285 (Missbrauch dienstlicher Vollmachten) angewandt.

In der russischen Wirtschaft gibt es eine weit verbreitete rechtswidrige Praxis, beim Verkauf von Waren, Arbeiten oder Dienstleistungen das erhaltene Entgelt nicht vollständig im Vertrag oder der Buchhaltung auszuweisen und den Rest in eine „schwarze Kasse“ abzuzweigen. Der Direktor der betreffenden Organisation verwendet die Mittel aus der „schwarzen Kasse“ dann nach eigenem Gutdünken sowohl für den Bedarf des Unternehmens (Abrechnung mit Lieferanten und Auftragnehmern, Bestechung von Amtsträgern etc.) als auch für den eigenen Bedarf. In der Praxis stößt man bei der Qualifizierung solcher Taten auf gewisse Schwierigkeiten, wo es gilt, Missbrauch von Vollmachten, Wirtschaftsbestechung, Unterschlagung anvertrauten Vermögens und Steuerhinterziehung gegeneinander abzugrenzen. Die bis dato gebräuchlichste Tatqualifizierung findet sich in Art. 201 StGB (Missbrauch von Vollmachten); von einer einheitlichen Anwendung des Gesetzes kann indessen keine Rede sein. Auch in der Theorie ist es nicht gelungen, für die Qualifizierung solcher Tatbestände akzeptable Kriterien zu entwickeln.

Wirtschaftsbestechung (Art.204 StGB RF)

Objekt und Subjekt der Wirtschaftsbestechung sind identisch mit Objekt und Subjekt des Vollmachtmissbrauchs (siehe oben). Der Tatbestand ist nach dem Vorbild der Bestechung im Amt strukturiert (Art. 290 und 291 StGB RF) und unterscheidet sich von letzterem nur unwesentlich. Das Gesetz definiert in Art. 204 StGB RF die Bestechungsleistung enger als in Art. 290 StGB RF. Art. 290 spricht von „beliebigen Vermögensvorteilen“, Art. 204 von „Vermögen“ oder „Dienstleistungen mit Vermögenscharakter“. Dennoch setzt die Gerichtspraxis „Dienstleistungen“ mit „Vorteilen“ gleich, sodass diese Unterscheidung äußerst formal bleibt. Immaterielle Vorteile werden weder durch Art. 204 noch Art. 290 StGB RF abgedeckt.

Wie auch das deutsche Recht, so formuliert das StGB RF die Tatbestände der Bestechlichkeit formal (abstrakte Gefährdungsdelikte nach deutscher Rechtslehre), das Moment der Tatvollendung wird jedoch anders definiert – die Bestechungsleistung muss entweder ganz oder zumindest teilweise abgeliefert worden sein. Allein das

Einverständnis, eine Bestechungsleistung entgegenzunehmen oder sie nur zu fordern, gilt nicht als vollendete Tat. Zudem gelten solche Handlungen nicht als Tatversuch, sondern als Tatvorbereitung. Im Allgemeinen ist die Vorbereitung einer Tat nach russischem Recht nicht strafwürdig, strafbar ist allenfalls die Vorbereitung eines schweren oder besonders schweren Verbrechens, und in diese Kategorie gehört Wirtschaftbestechung nicht hinein. Somit ist Wirtschaftsbestechung nur dann strafbar, wenn die Bestechungsleistung wenigstens teilweise übergeben wurde.

In der Theorie wie in der Praxis wurde das Verständnis der Wirtschaftsbestechung als formaler Tatbestand im Hinblick darauf kritisiert, dass die Anmerkungen zu Art. 201 StGB, die das besondere Strafverfolgungsverfahren bei Untreue und Wirtschaftsbestechung (s. o.) regeln, davon ausgeht, dass diese Taten unausbleiblich zu einer Schädigung führen müssen. Die Lösung des Problems gelang durch eine Interpretation dieser Anmerkungen in dem Sinne, dass darin von einem Schaden die Rede ist, der außerhalb des eigentlichen Tatbestandes eingetreten ist. Ein solcher Schaden wird zwar bei der Entscheidung zur Klageerhebung berücksichtigt, bleibt jedoch im Falle der Wirtschaftsbestechung ohne Einfluss auf die Tatqualifizierung.

Die Wirtschaftsbestechung weist dennoch einige besondere Merkmale auf, die sie von der Bestechung im öffentlichen Dienst unterscheiden. Beispielsweise ist es Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes durch die Zivil- und Verwaltungsgesetzgebung generell verboten, im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Obliegenheiten Geschenke anzunehmen. Führungskräfte kommerzieller und anderer Organisationen fallen nicht unter dieses Verbot. Beispielsweise kann es als zulässig gelten, wenn der Geschäftsführer einer Aktiengesellschaft von deren Aktionären ein Geschenk als Dankbarkeitsbezeugung für gute Arbeit annimmt. Die Abgrenzung zwischen Recht und Unrecht bemisst sich danach, ob der Geschäftsführer im Sinne der Unternehmensinteressen gehandelt oder sich bei der Wahrung der ihm anvertrauten Interessen in unzulässiger Weise illoyal verhalten hat.

Schlussfolgerungen

In Russland ist man seit den letzten Jahrzehnten darum bemüht, ein System für die strafrechtliche Bekämpfung der Korruption im Bereich der Führung kommerzieller

und anderer Organisationen auf den Weg zu bringen. Diese Arbeit ist nicht abgeschlossen. Noch gibt es Lücken, und zu bestimmten Fragen hat die Gerichtspraxis noch zu keiner einheitlichen Gesetzesinterpretation gefunden. In einigen Fällen haben missbräuchliche Verhaltensformen breiten Raum gegriffen, was die Anwendung des Strafgesetzes erschwert und der Gefahr einer willkürlichen Rechtsprechung Tür und Tor öffnet. Dennoch kommt die Lösung dieser Probleme Schritt für Schritt voran. Das Gesetz zeitigt schon jetzt eine erzieherische und disziplinierende Wirkung.

Das Spezifikum der russischen Normen zum Missbrauch dienstlicher Vollmachten auf den Führungsebenen kommerzieller Organisationen besteht darin, dass diese Normen nicht auf dem Boden einer systematischen Behandlung von Vermögensdelikten gewachsen, sondern aus der partiellen Projektion der Normen zu Verbrechen im öffentlichen Dienst auf die Führungsverhältnisse kommerzieller Organisationen hervorgegangen sind. Eine solche gesetzgeberische Lösung sorgt bei der Gesetzesexegese für gewisse Schwierigkeiten und ist nicht frei von theoretischen Mängeln. In der Praxis jedoch ist sie – berücksichtigt man den Zustand des Rechtsbewusstseins in der Strafjustiz – durchaus richtig und effizient.

INTERVIEW mit Elena Panfilova, Transparency International Russland¹

Systemantwort auf ein Systemproblem

Die einen säen, die anderen warten auf die Ernte

Russlands Präsident Dmitri Medwedew hat der Korruption den Krieg erklärt und zu diesem Zweck eine Sonderkommission eingerichtet, der er persönlich vorsitzt. Das ist nicht der erste Versuch, eines Problems Herr zu werden, das sich nicht nur im Innern auswirkt, sondern auch außerhalb des Landes Folgen zeitigt: Das Image des Staates hat in den Augen der Weltgemeinschaft gehörig gelitten. Die Antikorruptionspolitik genießt weltweit Priorität. Länder aus allen Kontinenten unternehmen gemeinsam mit UNO und Europarat alle Anstrengungen, die Menschheit von diesem Krebsgeschwür zu befreien. Manchen gelingt es, die Erscheinungsformen der Korruption weitgehend zurückzudrängen, anderen bleibt jeglicher Erfolg versagt.

Im Kampf gegen die Korruption steht Russland längst nicht mehr am Anfang, doch die Politik zieht sich stillschweigend immer mehr auf die Formulierung des Problems zurück, statt seine Lösung in Angriff zu nehmen. Dies gibt Anlass zur Vermutung, dass sämtliche Programme und Pläne der Antikorruptionspolitik an Sößchen der „Hoffnung auf bessere Zeiten“ serviert werden – ein Gericht, das den Russen von Jahr zu Jahr neu schmackhaft gemacht werden will.

Die wohlgemeinten Absichten des gewählten Präsidenten, der gleich in den ersten Tagen seines Amtes beherzt zum Kampf gegen die Bestechlichkeit aufrief, stimmen einerseits optimistisch, andererseits wenn der Plan nicht aufgeht, riskiert Medwedew sein Image im In- und Ausland. Schließlich hat der Präsident die Umsetzung dieses Vorhabens zur Chefsache erhoben und diese Botschaft unverzüglich an seine internationalen Amtskollegen weitergeben lassen, die dem russischen Regenten erst kürzlich Rückgrat bescheinigt hatten.

¹ Das Interview führte Darja Chavkina, <http://www.pravo.ru/review/view/1005/> Deutsche Übersetzung von Thomas Kleinbub, Schopfheim.

Kleiner Exkurs in die Geschichte

...Morgens blechen – abends zechen. Oder: abends blechen – nächstens zechen

Es darf nicht vergessen werden, dass in den „Wilden Neunzigern“ – als mit dem Übergang zur Marktwirtschaft zahlreiche staatliche Institute praktisch entmachtet wurden, die Korruption in manchem den Part des öffentlichen Dienstes übernommen hatte. Im Übrigen war es keinesfalls so, dass sich in der Regierung niemand um mehr Ordnung in der Lage bemüht hätte. Seit 1997 gab es mehrere Versuche, politische Mechanismen gegen die Korruption in Gang zu setzen. Es gab dabei nur das Problem, dass die eingebrachten Gesetzesentwürfe mit ihren vereinzelt Ansätzen kein systematisches Ganzes bildeten.

Über den historischen Kontext, in dem sich die Korruption im Laufe der vergangenen Jahrzehnte entwickelt hat, berichtet Elena Panfilova, Vorsitzende des Zentrums für Antikorruptionsstudien und –initiativen von Transparency International-R.

- Frau Panfilova, wie wir wissen, haben wir es bei der Korruption der 90-er Jahre und jener in den 2000-er Jahren mit zwei grundsätzlich verschiedenen Dingen zu tun. Wir hätten gerne von Ihnen gehört, was diesen Unterschied ausmacht, welche Funktion die Korruption damals hatte, und wo sie heute steht.

- Lassen Sie uns damit beginnen, dass es Korruption in Russland schon immer gegeben hat. Eine besondere Zuspitzung erlebte sie in der Transformationsperiode. Eine Wirtschaft brach zusammen, es begann der Aufbau einer neuen, der sich bis heute fortsetzt... Und an dieser Bruchstelle zwischen sowjetischer Planwirtschaft und Sowjetstaat einerseits und dem Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft andererseits vollzog sich die Demontage des staatlichen Regimes. Das Verhältnis zwischen Geschäftswelt und Staat änderte sich, es entstand die Privatwirtschaft. Unter allen Problemen, mit denen die 90-er Jahre zu kämpfen hatten, gab es nur eine Priorität: das nackte Überleben. Da stand niemandem der Sinn nach Korruption. Ohne Geld war selten etwas zu erreichen – schlicht und einfach deswegen, weil die staatlichen Institute entweder zu schwach waren oder gar nicht erst existierten. Zeitweise konnte man ärztliche Hilfe nur kaufen, und das war nicht einmal Bestechung, sondern ganz gewöhnlicher Erwerb einer Dienstleistung. Dies galt auch für die Bildung, die Wohnungssuche und elementarste Dinge im Sozialbereich, die jeder zum Überleben braucht.

Allmählich begann sich die Lage zu stabilisieren – den Umschwung brachten dann natürlich die Jahre 2000 – 2001. Dies hatte weniger mit Putins Machtantritt zu tun, als vielmehr mit den rasanten Veränderungen der Wirtschaftslage – den neuen Preisen für Öl und Gas.

Jetzt fanden sich Gelegenheit, Zeit und die Mittel, um den Kampf mit der Korruption aufzunehmen. Endlich ging es nicht mehr nur ums Überleben, sondern Lebensqualität, nicht um das Werden, sondern die Qualität der Wirtschaft, und darum steht der Kampf gegen die Korruption für den Übergang zu einem qualitativ neuen Niveau. Dessen ungeachtet, brachte das Jahr 2000 auch eine signifikante Steigerung des Korruptionsniveaus.

- *Wie kann das sein? Man sollte glauben, der Präsident macht seinen Job, die Wirtschaft im Lande steht besser da, und so auch die Lebensqualität. Warum geht die Korruption nicht zurück, wenn alles andere in Fluss kommt?*

- Dafür gibt es zwei Gründe: Präsident Putin hat mit dem Aufbau einer vertikalen Machtstruktur begonnen, und dieses System setzt ausschließlich auf das Loyalitätsprinzip: Loyale Gouverneure, loyale Bürgermeister. Jeder kennt jeden, alle sind Freunde, und genau das birgt ein ernstes Problem. Praktisch alle, die sich heute an der Macht befinden, haben einen „Background“ – ein Stück Vergangenheit aus den 90-er Jahren, das sich bei weitem nicht immer makellos ausnimmt. So sehr sich ihr Status und ihre Verhältnisse auch verändert haben mögen, die alten Gewohnheiten sind geblieben... Zudem hat in dieser Zeit neben der Umverteilung des Eigentums und dem Kampf mit den Oligarchen ein Prozess der Unterstellung der neuen Wirtschaftssektoren unter den Staat begonnen. Dies wiederum weckte den Appetit einiger korrumpierter Beamter. Im Ergebnis wuchs die Geldmenge im Land an, ebenso die Zahl der offenen Hände, und wenn man früher aus einem Unternehmen 300 Dollar herausholen konnte, waren es jetzt Tausende. Das Geschäft wächst und konsolidiert sich, und im ganzen Land wird ordentlich „Geld gemacht“.

Ein weiterer, nicht unbedeutender Faktor ist die Zerschlagung der freien Medien und der Freiheit der Gerichte. Dies verlangte der vertikale Machtaufbau, doch ohne solche Zivilinstitute gestaltet sich die Bekämpfung der Korruption äußerst schwierig. Dass die Rolle des Informators den Medien zukommt, liegt auf der Hand. Diese Zwischenschicht ist aus dem Land verschwunden, und so erleben wir heute eine wild wuchernde Korruption absolut überall, vor allem aber auf der unteren Ebene, beispielsweise bei kleinen und mittleren Unternehmen. Im Land gibt es jede Menge Kleinunternehmer ohne den Status einer juristischen Person, denen es vor nichts und niemandem mehr graut als dem Reviermilizionär, dem Steueramt oder dem Brandschutzinspektor. Bei uns gibt es die so genannte Geschäftskorruption, in anderen Worten, eine Korruption, die sich im Zusammenwirken zwischen mittelständi-

schen Betrieben und den regionalen Behörden abspielt, und eine ernster zu nehmende Korruption, bei der es um große Staatsaufträge geht – und die politische Korruption.

- Das ist also unser „Reichtum“, und der neue Präsident... hätte man in den acht Regierungsjahren Putins dieses Problem nicht lösen können?

- Putins politische Aufgabe war eine andere: der Kampf mit den Oligarchen. Der neue Präsident schafft sich eine eigene politische Statur. Er hat ein Thema gewählt, das absolut jedem klar und verständlich ist: er hat sich die Korruption vorgenommen und ihr den Kampf erklärt. Doch bislang ist nichts unternommen worden, es gibt nur Absichtserklärungen, die Leute sind zusammen gekommen und haben den Mund aufgemacht... Jetzt gleich zeigen sie uns, was sie vorhaben, und dann wird es mir und euch klar: ob real oder unreal, ob wieder mal nichts als Rhetorik, oder ob wirklich ernstzunehmende, tiefgehende Veränderungen auf dem Plan stehen.

- Aber das hat man früher doch auch versucht...

- Ja, tausend und einmal wurde versucht, zwei grundlegende Gesetze auf den Weg zu bringen, die hätten helfen können: die Gesetze „Über die Bekämpfung der Korruption“ und „Über den Informationszugang“. Beide sind gescheitert. Beide wurden mehrfach vorgelegt und, soweit ich weiß, wurde eines davon verabschiedet und von Jelzin schließlich kassiert. Im Prinzip war das richtig, denn es war darin mehr die Rede von der Ahndung der Korruption. Anfang 2000 hat man sich dann besser auf die Prävention solcher Delikte besonnen. Ganz offensichtlich gab es keinen Begriff davon, dass so ein Problem nur mit einem komplexen Ansatz lösbar ist. Alle zwei Jahre kam ein neues Gesetz auf den Tisch - bloß um gleich darauf abgeschmettert zu werden.

Dasselbe Schicksal ereilte den Entwurf des Gesetzes „Über das Bürgerrecht auf Informationszugang“ – verabschiedet wurde es nie. Die Antikorruptionsgesetzgebung erschöpft sich mitnichten nur im Tatbestand der Korruption oder ihrer Bekämpfung. Informationszugang für die Bürger, Transparenz des Beschaffungswesens, Regulierung des Staatsdienstes, Kontrolle der Finanzströme und der Beziehungen zwischen Behörden und Wirtschaft, garantierte Rechte und Freiheiten für Journalisten – all diese Faktoren sind unbedingt zu berücksichtigen. Doch selbst darum geht es nicht in erster Linie.

Jelzin und Putin haben vieles gemeinsam. Vor allem ihre Versuche, etwas zu formulieren, oder wie es heißt, noch ein Dokument auf Halde zu legen, einen Gesetzes-

entwurf, der dann aus formalen oder politischen Gründen wieder in der Versenkung verschwindet. Übrigens, wäre seinerzeit das Gesetz „Über das Bürgerrecht auf Informationszugang“ verabschiedet worden, hätte sich dadurch nichts Wesentliches geändert. Für die Bekämpfung der Korruption fehlten die Voraussetzungen. Damals hätte ein solches Gesetz nur dazu getaugt, politische Rechnungen zu begleichen, Vermögen umzuverteilen und dergleichen mehr. Noch steht nicht fest, ob die neuen Initiativen in die richtige Richtung gehen und den gesetzten Zielen und Aufgaben gerecht werden, doch wenigstens an Erfahrung mangelt es heutzutage nicht mehr.

Blick über den Tellerrand

— *Jack, was machst du alles für Geld?*

- *Für Geld... da mach ich ... alles!*

— *Vergessen Sie nicht, meine Herren, dieses Land geht an der Korruption zu Grunde.*

Jedes Jahr führt Transparency International eine internationale Studie zur Korruption durch. Die letzte von 2007 hat gezeigt, dass Russland noch eine Menge zu tun hat, bis es an die entwickelten Länder herankommt – wenigstens in dieser Hinsicht kann es noch wachsen. Heute ist das Korruptionsniveau in Russland vergleichbar mit dem im Kleinstaat Togo und seinen engsten Nachbarn...

- Frau Panfilova, da wir gerade von internationalen Erfahrungen sprechen – gibt es überhaupt erfolgreiche Methoden in der Korruptionsbekämpfung?

- Die internationale Erfahrung zeigt, dass es bestimmte Bereiche gibt, in denen Erfolge möglich sind. Eine nationale Strategie muss auf mehreren Komponenten aufbauen. Da wäre einmal die strafrechtliche Verfolgung der Korruption, dann die Prävention und schließlich und unbedingt die Aufgeklärtheit der Bürger. Apropos Aufklärung: da geht es nicht um ein Seminar mal hier mal dort, sondern um integrierte Maßnahmen. Beispielsweise im Rahmen eines Einführungskurses über den Staatsdienst für alle, die einmal in staatlichen Strukturen tätig sein möchten. Und separate Kurse für Jugendliche, Journalisten oder Geschäftsleute.

- Ich weiß, dass Ihr Zentrum sich mit der Messung des Korruptionsniveaus beschäftigt und hierzu einen Wahrnehmungsindex erstellt. Was steckt dahinter?

- Es gibt für den Wahrnehmungsindex ein bestimmtes Messverfahren, und da muss man wissen, dass es sich nicht um ein Rating handelt, in dem man auf- oder absteigen kann, nein. Zum Beispiel steht der Index in einigen besonders erfolgreichen und

entwickelnden Ländern bei fünf Punkten. Alles unter drei Punkten ist in jedem Fall eine Katastrophe...

- Und wie steht der russische Index im internationalen Vergleich da?

- Dieses Jahr bei 2,3. Das ist natürlich eine Schande, weil man nämlich kaum noch etwas sagen kann, wenn der Index unter 2,5 oder 2,4 fällt. Liegt er über 3, lässt sich darüber reden, welche Reformen nötig wären, und kann man Erfahrungen austauschen... In unserem Fall machen solche Fragen überhaupt keinen Sinn.

Es gibt noch einen anderen Index, der auf dem Kriterium basiert, wie oft Schmiergelder gezahlt werden. Dieser Index zeigt anschaulich, wie sich Firmen aus verschiedenen Ländern in Drittländern aufführen. Nach unseren Zahlen benimmt sich der Russe im Ausland nicht anders als zu Hause. Übertroffen werden wir nur von Indien und China, wo Schmiergelder noch häufiger angeboten werden.

Die interessanteste Studie aber ist für mich das „Barometer“, d. h. die Korruption in den Augen unserer Bürger. Neulich haben wir 1573 Menschen befragt. Weltbank und andere Organisationen mögen sagen was sie wollen, am wichtigsten ist uns die Meinung unserer Bürger, und da bietet sich ein ziemlich klägliches Bild. Bedrückend ist vor allem, dass sich die meisten Russen an diese Lebensform gewöhnt haben. Es ist klar, dass man nicht einfach hingehen und alles mit einem Streich verändern kann, doch dafür gibt es das „Barometer“. Es zeigt uns, welche Aufgaben vordringlich sind, und nach unseren Zahlen zu urteilen, ist dies die Korruption in den Rechtsschutzorganen, den Behörden und im Bildungswesen.

- Wir haben zwei internationale Dokumente ratifiziert: Die UN-Konvention und die Europaratskonvention, d.h., wir haben internationale Verpflichtungen übernommen. Beide Konventionen richten sich gegen die Korruption. Hat dieser Umstand für uns irgendeinen praktischen Nutzen?

- Unbedingt. Die Ratifizierung dieser beiden Grundlagendokumente war ein Schritt in die richtige Richtung. Unsere Regierung reagiert nicht besonders auf den Volkszorn, aber auf internationalem Parkett will sie gut aussehen. Die Strafrechts-Konvention des Europarates gegen die Korruption setzt den automatischen Beitritt zur GRECO (Staatengruppe gegen Korruption) voraus, und diese sieht einen strengen Kontrollmechanismus vor. GRECO-Repräsentanten – keine Politiker oder Diplomaten, sondern Staatsanwälte, die sich real mit der Korruptionsbekämpfung befassen – bereisen die Mitgliedsländer und prüfen dort nach. Sie wissen genau, was sie fragen müssen und lassen sich nur schwer aus dem Konzept bringen, wenn man versucht, ih-

nen ein X für ein U vorzumachen. So bleibt Russland nichts anderes übrig, als aktiv zu werden.

Medwedews Superidee

Du weißt doch, ich nehme kein Geld. Es tut mir weh um den Staat.

Am 19. Mai äußerte sich Dmitri Medwedew höchst besorgt über dieses Urproblem und beauftragte den neu errichteten Antikorruptionsrat, so rasch wie möglich ein entsprechendes Programm auszuarbeiten.

Die drei Hauptteile dieses großen nationalen Projektes sind bereits bekannt. Erstens sollen das Gesetzgebungssystem für das Strafrecht und die in internationale Verpflichtungen Russlands eingebundenen Prozesse geändert werden. Der zweite, schwierigere Teil besteht in der Schaffung wirkungsvoller Antikorruptionsmechanismen. Die Grundidee lautet, korrupten Menschen deutlich zu machen, dass auf schlüpfrigen Wegen außer dem Ruin von Leben und Laufbahn nichts zu erreichen sei. Schließlich soll – unter Mitwirkung der Medien und öffentlicher Organisationen – mit besonderem Nachdruck auf das Rechtsbewusstsein der Bürger eingewirkt werden. Ein solcher Systemansatz hilft nach Ansicht der russischen Regierung, das „Problem Geld“ loszuwerden und das Image des Landes auf Weltniveau zu heben.

Ansonsten enthält Medwedews Superidee nichts prinzipiell Neues. Vieles davon war früher schon erörtert worden. Das nationale Antikorruptionskomitee hatte bereits 2000 ein komplettes Programm vorbereitet. Stein des Anstoßes war damals ein einzelner Punkt, der den Beamten besonders missfiel. Das NAK hatte vorgeschlagen, eine Behörde ähnlich der zentralen Wahlkommission einzurichten, die nicht nur die Rechtsschutzorgane und Organe der Sonderdienste kontrollieren sollte, sondern auch die Spitzenbehörden.

Vermag ein gewählter Präsident heute praktisch alleine im Kampf gegen die Korruption zu bestehen? Einer ist bekanntlich keiner. Das Rechtsbewusstsein der Bürger zu verändern, sie davon zu überzeugen, dass die Korruption überwunden werden kann, die Gewöhnung an sie aber ein katastrophales Verbrechen darstellt, ist mehr als schwierig, denn, fährt man einmal an einer Verkehrskontrolle vorbei, zuckt die Hand schon zum Portemonnaie... Wahrscheinlich braucht es dazu mehr als einen Ukas, und noch wichtiger ist die öffentliche Meinung, ihre Reaktion...

Anstelle eines Epilogs (Aus einem Gespräch mit dem Vorsitzenden des Nationalen Antikorruptionskomitees Kirill Kabanov)

„Der Untertanengeist lässt sich nur schwer verändern. Mir beispielsweise ist klar, dass die Korruptionäre Eindringlinge sind, die mein Land bis aufs Letzte aussau-

gen. Als Staatsbürger Russlands sind sie für mich Vaterlandsverräter, und darum bekämpfe ich sie, aber solange die verehrten übrigen Mitbürger nicht begreifen, dass Korruption ein Verbrechen ist, nützt alles nichts. Niemals wird jemand freiwillig einen Markt aufgeben, der schätzungsweise dreihundert Milliarden Dollar wert ist. Wenn sie ihn aber nicht freiwillig aufgeben, heißt das, das man ihnen mit Massendemonstrationen für den Präsidenten Furcht einjagen muss. Es hat einige Veröffentlichungen gegeben, in denen Leute namentlich der Korruption beschuldigt wurden, das heißt, es gibt die Medien noch, und es gibt Personen, die sich verantworten müssten, aber reagiert hat keiner. Da gibt es noch ein Moment. Die Staatsduma hat das Gesetz „Über die Offenlegung der Einkünfte und Ausgaben der Angehörigen von Beamten“, eingebracht, das keine Mehrheit bekam. Und das mit dem Hinweis auf die Menschenrechte und die Verfassung... das heißt, für die einen gelten diese Rechte, für die anderen nicht.

Was können wir tun? Wir sind es gewohnt, dass man uns ruft. Aber man muss sich klar sein, dass gewinnt, wer am frechsten ist, d.h., wer nicht gerufen werden muss, sondern von selber kommt. Und hier braucht es auf Seiten der Journalisten vor allem Deutlichkeit und Festigkeit. Journalisten müssen Fragen stellen, die von den Menschen verstanden werden können. Warum hat unser Milizionär oder Arzt keinen Respekt vor uns? Weil wir ihn für diesen Respekt extra bezahlen müssen. Einverstanden: die Lösungsansätze zu diesem Problem sind alle richtig. Aber sie funktionieren nicht, solange die Bürger ihren Staat nicht kontrollieren können.

Wenn in den 90-er Jahren Abgeordnete noch gefragt wurden: „Wo haben Sie so ein Auto her, woher die Uhr?“, dann interessiert das heute niemanden mehr. Das hält man für eine Kleinigkeit. Aber mit Kleinigkeiten muss man anfangen...“

Russlands Präsident Medvedev im „Augias-Stall“ der Korruption

von Prof. Dr. Otto Luchterhandt¹

Wird es dem neuen Präsidenten gelingen, die mit der Überschrift angesprochene „herakleische Aufgabe“ zu erfüllen, der „Hydra“ der Korruption wenigstens einige Köpfe abzuschlagen? Die Entschlossenheit dazu scheint Dmitrij Medvedev zu haben. Noch vor den Präsidentenwahlen (2.3.2008) hat er sie in seinen beiden wichtigsten öffentlichen Auftritten und Reden, nämlich auf dem Fünften Sibirischen Wirtschaftsforum am 15. 2. in Krasnojarsk² und am 27. 2. in Nižnij Novgorod, nachdrücklich bekundet. Seine scharfe Kritik an der Korruption stand in unmittelbarem Zusammenhang mit seiner lauten Klage über den „Rechtsnihilismus“ in Russland, über die Abhängigkeit und Willkür der Gerichte und über die Neigung der Bürokratie, insbesondere den Kleinen und Mittleren Unternehmen die Luft zum Atmen zu nehmen³.

Schon Präsident Putin hatte die Klage insbesondere in seiner Botschaft 2005 an beide Häuser der Föderalversammlung angestimmt. „Unsere Beamtenschaft präsentiert sich in hohem Grade als eine abgeschottete und ganz einfach arrogante Kaste, die den Staatsdienst als eine Spielart von Business versteht. Eine Besonderheit der letzten Zeit wurde es, dass der gewissenlose Teil unserer Bürokratie – der föderalen sowohl wie der lokalen – gelernt hat, die erreichte Stabilität für ihre eigennützigen Zwecke zu auszunutzen, und dazu übergegangen ist, die bei uns endlich eingetretenen günstigen Bedingungen und Chancen zur Steigerung nicht des öffentlichen, sondern des eigenen Wohlstandes zu nutzen...Dabei lässt man das Potential der Zivilgesellschaft außen vor, während Korruption, Verantwortungslosigkeit und In-

¹ Prof. Dr. Otto Luchterhandt ist Leiter der Seminarabteilung für Ostrechtsforschung der Universität Hamburg und Vizepräsident der Vereinigung für deutsch-russisches Wirtschaftsrecht e.V.

² Auszüge der in Krasnojarsk gehaltenen Rede sind in den Mitteilungen der VDRW Nr. 36-37/2008, S. 52 ff. abgedruckt.

³ Diese Kritik hat der Präsident noch einmal und mit drohender Schärfe nach Gesprächen mit KMU-Vertretern in der Stadt Gagarin, Ende Juli 2008, erneuert. Wörtlich sagte er: „Es ist nötig dass unsere Rechtswahrgungsorgane und die Organe der Staatsgewalt damit aufhören, dem Business Alpträume zu bereiten (košmarit´). In unserem Lande haben Signale eine sehr wichtige Bedeutung. Rechnet damit, dass ein solches Signal gegeben wurde.“

kompetenz zügig zunehmen, uns auf den Weg der Degradierung des wirtschaftlichen und intellektuellen Potentials der Nation, einer immer tieferen Abspaltung der Staatsmacht von den Interessen der Gesellschaft und des fehlenden Willens des Staatsapparates, auf die Anfragen der Menschen zu hören, zurückzuführen. Wir planen nicht“, so schließt Putin sein Verdikt, „ das Land einer ineffektiven korrumpierten Bürokratie zu überlassen.“

Indirekt hatte Präsident Putin mit seiner Philippika letztlich an die eigene Adresse auf den umfassenden Korruptionsbericht der Stiftung INDEM für die Jahre 2001 - 2005 reagiert, der ein niederschmetterndes Bild zeichnete¹: die Korruption war während der ersten Amtsperiode Präsident Putins um das Dreifache gestiegen und Russland auf dem 158 Staaten erfassenden Index von Transparency International innerhalb nur eines Jahres vom 90. Rang (2004) auf den 126. Rang (2005) abgestürzt – noch hinter Uganda und Afghanistan². Die harsche Kritik des Präsidenten hatte nichts gefruchtet, ja, im Gegenteil: nach dem TI-Index vom Oktober 2008 liegt Russland auf dem 147. Platz in einem Feld von inzwischen 180 erfassten Staaten, ist auf der „Notenskala“ (10 bis 1) von 2,4 (1999) auf 2,1 abgerutscht und liegt fast gleichauf mit den mittelasiatischen Republiken und Aserbaidschan³.

Die Zahlen sprechen eine eindeutige Sprache. Sie müssten eigentlich zur Resignation führen. Der eklatante Misserfolg der politischen Bemühungen um die Zurückdrängung der Korruption ist umso ernster, als es schon seit der Jelzin-Ära weder in der Regierung / Exekutive noch in der Legislative / im Parlament an Einrichtungen, Organen und Gremien gefehlt hat, die sich mit der Bekämpfung der Korruption befassen, und dass in vielen Studien die Ursachen und Begleitumstände des Übels sowohl in den Gesetzen als auch in der Rechtsanwendung sowie in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis sachkundig analysiert worden waren und anhaltend analysiert werden! Sogar ein „Lehrbuch“ ist dazu erschienen!⁴

¹ Kommersant vom 21. 7. 2005, S. 2.

² Dazu auch Tichomirov, Ju. A. / Trikoz, E. N. : Pravo protiv korrupcii, in: Žurnal Rosijskogo Prava (ŽRP) 2007, Nr. 5, S. 39 – 52 (40).

³ TI-Deutschland: Tabellarisches Ranking vom 23.9.2008.

⁴ Es wurde vom Chef der Stiftung INDEM, Georgij A. Satarov, herausgegeben: Antikorrupcionnaja politika, Moskau 2004, 366 Seiten.

Aus juristischer Sicht besonders interessant ist die Frage, wie die „Korruptionsträchtigkeit“ (korrupcionnogennost´; vzjatkoemkost´), die korruptionserleichternden und – fördernden Faktoren, Eigenarten und Schwächen der Gesetzgebung in den Griff zu bekommen sind. Élvira V. Talapina, Referentin im Institut für Staat und Recht der Akademie der Wissenschaften Russlands und spezialisiert auf die Begutachtung von Gesetzen, hat die Frage systematisch untersucht und die relevanten Faktoren aufgelistet¹. Der nachfolgend referierte Katalog ist auch deswegen besonders interessant und aufschlussreich, weil er auf ein grundsätzliches Dilemma bei der Korruptionsbekämpfung verweist, das letztlich in der Rechtskultur Russlands wurzelt:

- (1) der Umfang von Ermessensbefugnissen;
- (2) die Ermächtigung mit der Formulierung „ist berechtigt“ (vprave);
- (3) erhöhte Forderungen an eine Person als Voraussetzung für die Ausübung von (subjektiven) Rechten;
- (4) Missbrauch (?) des (subjektiven) Rechts des Antragstellers;
- (5) wahlweise Änderung des Umfanges von (subjektiven) Rechten;
- (6) übermäßige Freiheit zu untergesetzlicher Normsetzung;
- (7) „linguistische“ Rechtsverdrehung;
- (8) Erlass von Rechtsvorschriften unter „Kompetenzüberschreitung“ (also ohne Ermächtigung).

Überhaupt sind Regelungslücken ein bedeutendes Einfallstor korruptiver Aktivitäten, wie der weitere Katalog der Autorin zeigt:

- 1) Schließung von Gesetzeslücken durch untergesetzliche behördliche Rechtsakte;
- 2) Fehlen administrativer Prozeduren („mechaniizma net“);
- 3) Fehlen von Verboten und Beschränkungen, um der Willkür von Staats- und Kommunalbeamten auf bestimmten Tätigkeitsfeldern vorzubeugen;
- 4) fehlende Kontrollen über die Verwaltung insbesondere von Seiten der Öffentlichkeit;

¹ O korrupcionnoj ékspertize, in: ŽRP 2007, Nr. 5, S. 52 – 66 (53).

- 5) Fehlen von Informationen über die relevanten Rechtsvorschriften und die Verfahren ihrer Anwendung.

Schließlich hat die Autorin korruptionsfördernde Faktoren auch auf einer höheren, „systemischen“ Ebene ausgemacht:

- 1) Vorschriftenkollisionen;
- 2) angebliche, tatsächlich aber lügenhafte Ziele und Prioritäten;
- 3) Verletzung der Ausgewogenheit von Interessen;
- 4) Untätigkeit der Organe und Amtspersonen, trotz gesetzlicher Verpflichtung eine Entscheidung zu treffen.

Der Katalog ist vor allem deswegen bedeutsam, weil er teils typische und daher unvermeidliche Eigenheiten von Rechtsetzung und Gesetzgebung wie die Ermächtigung zu Ermessensentscheidungen, die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe, Regelungslücken im Verfahren, normative Zielkonflikte im Normenmassiv, teils aber auch typische Schwächen der während der Sowjetepoche entstandenen Rechtskultur Russlands auflistet. In dem einen wie in dem anderen Fall stellt sich die Frage, wie man „der Falle“ der Korruptionsträchtigkeit entgehen will, wenn man es mit allenfalls nur sehr langsam veränderbaren rechtskulturellen Schwächen zu tun hat¹.

Präsident Medvedev hat sich indes von den greifbaren Schwierigkeiten nicht entmutigen lassen. Durch Ukaz vom 19. 5. 2008, also unmittelbar nach seinem Amtsantritt (7.5.), rief er einen „Rat für Korruptionsbekämpfung beim Präsidenten Russlands“ ins Leben, der an die Stelle diverser Vorgängergremien trat². Der Präsident übernahm selbst den Vorsitz und berief 18 Mitglieder. Es sind die Chefs aller Machtressorts („siloviki“) – vom FSB bis zum Generalstaatsanwalt - sowie die Vorsitzenden der höchsten Gerichte Russlands, des Verfassungsgerichts, des Obersten Gerichts und des Höchsten Wirtschaftsgerichts, aus dem Blickwinkel des Prinzips der Gewaltenteilung eine pikante Besetzung! Die Hälfte der Ratsmitglieder, ausschließlich aus

¹ Ein aktuelles Beispiel dafür, dass man in der Duma sich von kritischen Untersuchungen vom Schlage der Autorin nicht anfechten lässt, ist die auf dem Wege befindliche Novelle zum Zollgesetzbuch Russlands. Siehe dazu Bobrova, Ol'ga: Tamožnja daet okno, in: Novaja gazeta 2008, Nr. 69 (18. – 21. 9), S. 4.

² Ukaz „über Maßnahmen zur Unterbindung von Korruption, Text: “Sobranie Zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii (SZRF) 2008, Nr. 21, Pos. 2429:

der Exekutive, bildet unter dem Vorsitz des Chefs der Administration des Präsidenten, S. E. Naryškin, das „Präsidium“. Auf dessen Schultern liegt die eigentliche Erfüllung der Aufgaben des Rats, nämlich Ausarbeitung von Vorschlägen für „Staatspolitik“ in der Korruptionsbekämpfung, die Koordination der Antikorruptionsaktivitäten sämtlicher Exekutivorgane aller Ebenen bis hinunter zu den Kommunen und die Kontrolle über die Durchführung des „Nationalen Planes der Korruptionsbekämpfung“. Das Präsidium bildet Arbeitsgruppen und Kommissionen für verschiedene Arbeitsrichtungen. Juristisch nicht sonderlich präzise werden die „Vorschläge“ des Rates an den Präsidenten als „Entscheidungen“ bezeichnet, die der Präsident „ausführt“.

Zwei Tage später zog die Staatsduma nach und firmierte ihren bisherigen Antikorruptionsausschuss um in eine „Kommission zur Gewährleistung der Korruptionsbekämpfung durch die Gesetzgebung“¹, dessen Mitglieder fast durchweg ins Parlament hinübergewechselte Vertreter der Sicherheitsorgane sind. Den Vorsitz übernahmen die Abgeordneten Aleksej N. Volkov, früher General im Innenministerium und einer der prominentesten in der Staatsduma sitzenden Siloviki, und Vladimir I. Kolesnikov, der einst mächtige und für forsches Vorgehen bekannte stellvertretende Generalstaatsanwalt.

Neu ist das alles nicht; ganz im Gegenteil. An Organen und Gremien der Korruptionsbekämpfung war spätestens seit Beginn der Ära ´Putin´ wahrlich kein Mangel.

Während des Sommers hat der Rat der Korruptionsbekämpfung den Antikorruptionsplan ausgearbeitet. Präsident Medvedev unterschrieb ihn am 31. Juli 2008². Er sieht vor, bis zum 1. Oktober den Entwurf eines Gesetzes der Korruptionsbekämpfung fertig zu stellen und ihn dann mit einem Paket weiterer Gesetzesentwürfe in die Staatsduma einzubringen. Auf der Grundlage des Plans und zugleich als dessen Teil sollen die Regionen bis zum 1. November 2008 eigene Antikorruptionspläne ausarbeiten. Geplant ist, die gesetzgeberischen Maßnahmen zügig abzuschließen und das ganze Paket zum 1. Januar 2009 in Kraft treten zu lassen.

Der Zeitplan ist, wie immer bei politischen Prestigeprojekten, sehr knapp gehalten. Um ein solches aber handelt es sich, weil der neue Präsident mit dem Kampf gegen die Korruption seine Autorität und in gewisser Weise auch sein politisches Schicksal

¹ SZRF 2008, Nr. 21, Pos. 2407.

² Kommersant vom 1. 8. 2008, S. 1,2.

verknüpft hat. Nicht abwegig erscheint daher die Einschätzung russischer Politologen, der Kampf gegen die überbordende Korruption sei „das erste selbständige Projekt“ Medvedevs¹. In den mit der magischen Zahl „2020“ verbundenen „Plan Putins“ zur (technokratischen) Modernisierung, den Medvedev auf die einprägsame Formel der vier „i“ – Innovation, Investitionen, Institutionen, Informierung - gebracht hat, fügt sich das „Projekt“ jedoch nahtlos ein. Allerdings geht Medvedev insofern ein nicht unerhebliches politisches Risiko ein, denn die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns ist gerade hier überaus hoch. Schliesslich hat die bis heute tief durch die Traditionen und Ritualien des Sowjetsystems geprägte, machtbewusste Bürokratie Russlands größte Erfahrung im Umgang mit politischen Kampagnen, gleich welchen Inhalts, und bislang noch immer gewusst, wie sie ihre eigenen Interessen wahren kann, selbst oder – besser - gerade dann, wenn sich die Kampagnen mehr oder weniger direkt gegen ihre materiellen Wirtschafts- und ihre korporativen Machtinteressen richten. Putins oben zitierter scharfer, aber völlig verpuffter Frontalangriff gegen die „Kaste“ der russischen Beamenschaft (činovničestvo), wenn er denn mehr gewesen sein sollte als der sprichwörtliche Theaterdonner zur emotionalen Entlastung und Befriedigung des Publikums, liefert dafür nicht den schwächsten Beleg. Der älteste in diesem Kontext ist der sowjetische Dauerkampf gegen den „Bürokratismus“ seit Lenins Tagen. Mit welchem Fiasko er endete, ist bekannt!

Am 1. 10 2008 leitete Präsident Medvedev kraft seiner Befugnis zur Gesetzesinitiative (Art. 104 Abs. 1 Föderalverfassung) das mit dem Antikorruptionsplan verbundene Gesetzespaket, wie geplant, der Staatsduma zu². Es besteht aus dem Entwurf eines Gesetzes über die Bekämpfung der Korruption und einem Artikelgesetz, das Änderungen von (zunächst) 23 föderalen Gesetzen vorsieht, wie es der Eigenart der Korruptionsbekämpfung als einer juristischen Querschnittsaufgabe entspricht. Im Vordergrund stehen Novellierungen im Recht des Staatsdienstes, im Arbeitsrecht, im Polizei- und Ordnungsrecht, im Straf-, Strafprozess- und Ordnungswidrigkeitenrecht, im Justizrecht, im Recht der Geheimdienste und im Finanzrecht.

¹ Kommersant vom 20.5.2008, S. 4 (Michail Vinogradov vom „Zentrum der politischen Konjunktur Russlands“). Die Redaktion der Internetzeitung gazeta.ru spricht gar von einem „Anti-Putin-Plan Medvedevs“ (<http://www.gazeta.ru/comments>).

² Text: [www.kremlin.ru/text/ President Rossii. Nacional´nyj plan protivodejstvija korruptcii](http://www.kremlin.ru/text/President/Rossii.Nacionalnyj.plan.protivodejstvija.korruptcii).

Das Gesetzespaket 'fiel nicht vom Himmel'. Vielmehr war der Entwurf eines „Antikorruptionsgesetzes“ bei Amtsantritt Medvedevs praktisch fertig. Er war in der Staatsduma von dem Ausschuss für Korruptionsbekämpfung unter dem Vorsitz des Abgeordneten Michail Grišankov, einem ehemaligen Oberstleutnant des FSB, ausgearbeitet worden¹. Dies geschah in enger Zusammenarbeit und Abstimmung mit einer „Interbehördlichen Arbeitsgruppe“, die Präsident Putin am 3.2. 2007 gebildet hatte, um gesetzgeberische Vorschläge zu machen, nachdem Russland 2006 die UN-Konvention gegen Korruption (31.10.2003) und die Konvention des Europarates vom 27.1.1999 über die strafrechtliche Verantwortung wegen Korruption ratifiziert hatte². Chef der Arbeitsgruppe war der stellvertretende Chef der Präsidentialadministration und zugleich Leiter ihrer „Kaderabteilung“, Viktor P. Ivanov, einer der engsten Bekannten Präsident Putins aus KGB- und Leningrader Tagen.

Der Maßnahmenkatalog des Antikorruptionsplanes besteht – neben dem Gesetzespaket – aus zwei weiteren Abschnitten: 1) Maßnahmen zur „Vervollkommnung“ der Staatsverwaltung und 2) Maßnahmen zur Anhebung des fachlichen Niveaus der „juristischen Kader“ und zur Aufklärung über das Recht.

Das Programm bemüht sich sichtlich, „systemisch“, komplex, an die Lösung des Problems heranzugehen, denn es schärft nicht nur die für die Korruptionsbekämpfung üblichen administrativen, strafrechtlichen und „erzieherischen“ Sanktionsinstrumente, sondern sieht auch Maßnahmen zur besseren Bezahlung und Rentenabsicherung der Staatsbediensteten, zu einer (weiteren) Strukturreform der öffentlichen Verwaltung, für die Verbesserung des staatlichen Informationswesens, für mehr Transparenz staatlicher Entscheidungen und eine größere Offenheit gegenüber den Medien usw. vor.

Die Lektüre könnte die Bürger Russlands beeindrucken, wenn, ja wenn sie die Programmpunkte, Ankündigungen und Forderungen nicht schon in diesem und anderem Zusammenhang – zimal gehört und gelesen hätten. Die Reaktion der Öffent-

¹ Kommersant vom 22. 5. 2008, S. 3.

² Dekret vom 3.2.2007, Text: SZRF 2007, Nr. 6, Pos. 731. Text der UN-Konvention: SZRF 2006, Nr. 26, Pos. 2780. Die Arbeitsgruppe wurde durch das Präsidentendekret vom 19.5.2008 aufgelöst.

lichkeit ist denn auch ganz überwiegend skeptisch; man glaubt nicht daran, dass dieser weitere „Feldzug“ gegen die Korruption „siegreich“ enden wird¹.

Die Skepsis und das Misstrauen sind in der Tat nur allzu berechtigt, denn eine wesentliche, wenn nicht die zentrale, unausgesprochene Frage lässt der „Plan“ unbeantwortet, und er kann sie naturgemäß auch nicht beantworten: wie kann ausgerechnet das Machtkonglomerat der Präsidialexekutive, die Bürokraten-Kaste, den vor allem von ihr selbst geschaffenen Sumpf der Korruption trocken legen. In einem Herrschaftssystem, in welchem unter Präsident Putin unter der Parole der „Wiederherstellung der Machtvertikale“ die horizontalen und vertikalen Institutionen der Gewaltenteilung – Parlament, politische Parteien, Wahlverfahren, zivilgesellschaftliche Autonomie, elektronische Medien, Regionen – weitgehend gleichgeschaltet oder aber bis zur Bedeutungslosigkeit an den Rand gedrängt worden sind und die Gerichte gegen die Übermacht der Exekutive im Kollisionsfalle keine Chance haben, ihre deklarierte Unabhängigkeit zu behaupten, in einem Land, in welchem sich die Bürokratie letztlich selbst kontrolliert, haben die Kämpfer gegen Korruption „schlechte Karten“.

Etwas Wesentliches tritt hinzu: die Bevölkerung hat kein Vertrauen in den Ernst der von oben verkündeten Absichten und Pläne, denn sie hat gerade während der Ära ‚Putin‘ die Erfahrung gemacht, dass und wie weit Wort und Tat auseinanderklaffen, nämlich an der Staatsspitze selbst, bei der sogenannten „politischen Korruption“. Präsident Medvedev geißelte kurz vor der Verkündung des Antikorruptionsplanes die Praxis, dass staatliche „Dienstposten“ gegen Bezahlung besetzt, „verkauft“, würden². Gewiss, aber das geschieht nicht irgendwo „unten“ oder auf den mittleren Ebenen der Verwaltung, sondern vor allem oben. Nach der von Putin durchgesetzten Regelung, die Chefs der Regionalexekutiven – Republikpräsidenten, Gouverneure und Oberbürgermeister der Stadtstädte – nicht mehr direkt, durch das Volk zu wählen, sondern durch den föderalen Präsidenten zu ernennen, ist es Usus geworden, dass

¹ Zu den Skeptikern gehört auch die streitbare Vorsitzende der Russland-Sektion von Transparency International, Elena Pamfilova. Siehe dazu auch das unverändert aktuelle Interview mit ihr in: DIE WELT vom 11.1.2007, S. 7 („Selbst die Kirche wird als Schmiergeldnehmer gesehen.“) und das in diesem Heft auf S. 23 abgedruckte Interview.

² Quiring, Michael: 15 Millionen Dollar für einen Gouverneursposten, in: DIE WELT vom 29.7.2008, S. 5.

die Administration des Präsidenten von dem für die Besetzung des Postens ausersehenen Kandidaten eine hohe Summe – je nach der wirtschaftlichen Leistungskraft und der politischen Bedeutung der Region – zahlen lässt. Der „Preis“ wurde von dem Chef der Präsidentialadministration festgelegt bzw. ausgehandelt. Da Dmitrij Medvedev, als der „neue Mechanismus“ der Amtseinsetzung der Regionalfürsten 2004/2005 eingeführt wurde, jene Chefposition innehatte, hat er heute als Präsident ein ernstes Glaubwürdigkeitsproblem, vielleicht weniger in den Augen der Bevölkerung als vielmehr, was weitaus gefährlicher ist, in der „Kaste“ der Beamten selbst.

Es fällt schwer, dem ironischen Kommentar Kerstin Holms, Moskauer Kulturkorrespondentin der FAZ und 2003 mit einem Buch über Korruption in Russland hervorgetreten¹, zu Medvedevs Antikorruptionsinitiative nicht zuzustimmen²: „Die Lage der russischen Korruptionsbekämpfung ist hoffnungslos, aber nicht ernst.“

¹ Das korrupte Imperium. Ein russisches Panorama, Wien 2003 (Rezension des Verfassers in: WGO. Monatshefte für Osteuropäisches Recht 46. Jahrgang (2004), S. 122/123).

² FAZ vom 8. 10. 2008, S. 33 („Im Sumpf“). Lesenswert sind die soeben veröffentlichten Kommentierungen des Gesetzespakts der Vorsitzenden von TI-Russland, Elene Pamfilova, und des prominenten liberalen Oppositionspolitikers und ehemaligen Duma-Abgeordneten Vladimir Ryžkov in: Novaja gazeta 2008, Nr. 43 (21.-27. 10.), S. 1-3; siehe auch den Beitrag von Georgij Satarov, a. a. O. S. 7.

Russlands Richter und der Rechtsstaat

von Karin Holloch¹

Bad news are good news – diese alte Journalistenweisheit kann aus Anwaltssicht auch für den nachfolgend in deutscher Übersetzung abgedruckten Artikel der russischen Tageszeitung „Kommersant“ gelten. Die Zeitung berichtet über die Zeugenaussage der stellvertretenden Vorsitzenden am Obersten Wirtschaftsgericht der Russischen Föderation, Frau Valjavina. Sie sagt aus über die Versuche eines Beamten der Präsidentenadministration, Entscheidungen des Obersten Wirtschaftsgerichts zu beeinflussen.

Es ist nichts Neues, über die Abhängigkeit russischer Richter oder deren Beeinflussbarkeit zu lesen. Neu ist allerdings, dass eine der obersten Richterinnen offiziell hierüber berichtet. Man fragt sich, wie es mit der Karriere von Frau Valjavina weitergehen wird. Ihr Mut, über unlautere Absichten von Beamten der Präsidentenadministration zu berichten, ist bewundernswert. Vor allem zeigen aber sowohl die Aussage als auch der Bericht hierüber einen wichtigen Schritt Russlands hin zum Rechtsstaat.

In der Sowjetunion gab es das legendäre „Telefonrecht“ – Parteioberer riefen bei Richtern an und richteten aus, wie bestimmte Rechtsfälle zu entscheiden waren. Da die Partei allmächtig war, konnten die Richter kaum unabhängig entscheiden. Unter Jelzin, als die Richterentlohnung noch ärmlich war und die Versorgungslage im Land generell schlecht, wurde nicht mehr über die Beeinflussbarkeit von Richtern durch politische Instanzen, sondern durch Korruption gesprochen. Unvergessen die Stellungnahme eines russischen ehemaligen Richters auf einer internationalen Konferenz im Jahre 2000 in Tampere: „Es gibt zwei Theorien zur Bestechlichkeit von Richtern in Russland. Eine Theorie sagt, 99 % der Richter sind bestechlich. Die andere Theorie sagt, es sind 100 %.“

Seitdem sind die Richtergehälter deutlich erhöht worden. Im System Putin wurden Zivil- und Strafgerichte allerdings wieder zu Gehilfen politischer Interessen gemacht. Der Jukos-Fall wird hierzu häufig zitiert, aber regelmäßig finden sich auch andere

¹ Karin Holloch ist Rechtsanwältin in Düsseldorf und Vizepräsidentin der Vereinigung für deutsch-russisches Wirtschaftsrecht e.V.

Beispiele. Jüngst kann die Verhaftung bzw. kürzlich erfolgte Freilassung von Sergej Stortschak, ehemaliger Vizefinanzminister angeführt werden (siehe FAZ vom 23. Oktober 2008, S. 18: „Beobachter vermuten, dass die Verhaftung des Vizeministers ein Schlag gegen Kudrin selbst gewesen sei, um dessen Position zu unterminieren“)¹.

Insofern ist die Zeugenaussage von Frau Valjavina etwas ganz Besonderes. Möglicherweise handelt es sich rein um persönliche Zivilcourage. Aber der große Bericht darüber, kurz nach dem Wechsel im Präsidentenamt erschienen, könnte auch einen ernsthaften Versuch markieren, die Rechtsstaatlichkeit in Russland zu stärken. Medwedew, selbst Jurist, hat sich dies auf die Fahnen geschrieben. Er wird sich an der weiteren Entwicklung, auch in diesem Fall, messen lassen müssen.

DOKUMENTATION 1²

Gericht höchster Güte

aus: Kommersant Nr. 79 (3896) vom 13. Mai 2008

Das russische Gerichtssystem hat zum ersten Mal zugegeben, dass der Kreml Druck ausgeübt hat

Die Leitung des russischen Gerichtssystems hat zum ersten Mal die Tatsache der Beeinflussung eines Gerichts von Seiten der Administration des Präsidenten der RF zugegeben. Zeugnis darüber legte gestern die erste Stellvertreterin des Vorsitzenden des Obersten Wirtschaftsgerichts (VAS) Elena Valjavina ab. Die Tatsache wurde vor dem Dorogomilovskij Gericht der Stadt Moskau im Rechtsstreit um die Ehre und Würde des Beamten der Präsidentenadministration Valerij Boev eingestanden. Boev fordert den Widerruf von Behauptungen hinsichtlich der Beeinflussung der Arbeit von Richtern, die vom Fernseh- und Radiomoderator Vladimir Solov'ev geäußert wurden.

Valerij Boev, Referent in der Verwaltung des Präsidenten für Personalangelegenheiten und staatliche Auszeichnungen (die Arbeit dieser Verwaltung hat der Assistent des Präsidenten Viktor Ivanov beaufsichtigt), hat im April Klage auf Ehrschutz und Würde erhoben (siehe Kommersant vom 18. April 2008). Der Beamte verlangt den

¹ S. hierzu die Kurznachricht „Ex-Vize-Finanzminister Stortschak wieder auf freiem Fuß“ auf S. 49 in diesem Heft.

² Vom Russischen ins Deutsche übertragen von Karin Holloch, Rechtsanwältin, Düsseldorf

Widerruf von Behauptungen Vladimirs Solov'evs, die auf der Website treli.ru veröffentlicht worden sind und über die Radiostation „Silberner Regen“ verbreitet wurden. Der Kläger zählte folgende verleumderischen Formulierungen: „Der selbe Boev, der das Oberste Wirtschaftsgericht kommandiert“, „Es gibt keine unabhängigen Richter in Russland. Es gibt Richter, die sind abhängig von Boev“, „Das nennt sich russische Gerechtigkeit, welche geleitet wird von ... Boev“.

Gestern hat das Dorogomilovskij Bezirksgericht der Stadt Moskau mit der Verhandlung des Rechtsstreits begonnen. In der Verhandlung traten die Anwälte der Parteien und Vladimir Solov'ev auf, der sich für einen anständigen Moderator hält. Auf Antrag des Beklagten rief das Gericht als Zeugin die erste Stellvertreterin des Vorsitzenden des VAS, Elena Valjavina, auf. Frau Valjavina, belehrt über die Strafbarkeit von vorsätzlichen Falschaussagen, antwortete auf die Fragen von Vladimir Solov'ev und seines Anwalts Schota Gorgadse (siehe das Stenogramm der Aussage auf Seite 14). Elena Valjavina, die ihre Stellung beim VAS seit Oktober 2005 innehat, erzählte, dass Valerij Boev sich an sie gewandt hat mit Anweisungen in der berüchtigten Sache der Aktien der OAO „Tol'jattiasot“ (das Präsidium des VAS änderte am 22. November 2005 die Entscheidung im Rechtsstreit über den Verkauf des staatlichen Aktienpakets der Gesellschaft, welche zugunsten von Rosimuschestvo ergangen war, ab).

Elena Valjavina erklärte auch die Rolle, welche der Referent für Personalverwaltung in der Frage der Ernennung von Richtern spielen kann: „Als Vertreter der Administration des Präsidenten nimmt er an den Sitzungen des Obersten Richterkollegiums in Qualifikationsangelegenheiten teil, wo bestimmte Materialien diskutiert werden können. Von diesem Gremium hängt auch die Geschwindigkeit der Ernennung von Richtern ab“. Außerdem, nach den Worten von Frau Valjavina, können die Richter befürchten keine staatlichen Verdienstabzeichen zu erhalten, wenn irgendwelche grundsätzlichen Positionen geäußert werden. Von Seiten des Klägers wurden keine Fragen an die erste Stellvertreterin des Vorsitzenden des VAS gestellt.

Nachdem Frau Valjavina den Saal verlassen hatte, bat Schota Gorgadse das Gericht drei weitere Zeugen anzuhören – die Vorsitzende des Wirtschaftsgerichts des Moskauer Oblast', Evgenija Il'ina, den Vorsitzenden des Nishegorodskij Gebietsgerichts, Boris Kanevskij und den Vorsitzenden des 10. Wirtschaftsberufungsgerichts, Artur

Absaljamov. Das Gericht ist dem Antrag gefolgt und hat die Zeugen für die Sitzung am 26. Mai geladen.

Der Prozeß wurde unterdessen fortgeführt. Der Anwalt von Valerij Boev erklärte, dass der Beamte lediglich die Dokumente für die Ernennung von Richtern vorbereitet hat und dass er kein Interesse an den Millionen Rechtsstreiten, die in russischen Gerichten geführt werden, zeigen könne. Die Beklagten baten denselben Herrn Boev, der nach ihren Angaben Oberst des FSB sei, vor Gericht zu laden. „Wenn die Fakten von Elena Valjavina bestätigt werden, handelt es sich schon nicht mehr um eine Zivilsache, sondern um einen Strafprozess“ resümierte Herr Solov'ev.

Die Juristen meinen, dass es tatsächlich Gründe für die Eröffnung einer Strafsache geben könnte. „Die Staatsanwaltschaft muss eine Überprüfung der Zeugenaussagen durchführen und im Falle der Bestätigung der Fakten – ein Strafverfahren wegen Beeinflussung eines Gerichts einleiten. Die Strafbarkeit für die Beeinflussung der Tätigkeit eines Gerichts ist in Artikel 294 des Strafkodex geregelt, die Höchststrafe beträgt bis zu zwei Jahren Freiheitsentzug“ – sagt der Leiter des Instituts für staatliches, internationales und europäisches Recht der Russischen Rechtsakademie des Justizministeriums Vadim Vinogradov. Der Anwalt des Anwaltsbüros „Bartolius“, Julij Taj, stimmt zu, dass wenn ein hochrangiger staatlicher Akteur einen hochrangigen Beamten der Durchführung eines Verbrechens beschuldige, der Staat unmittelbar reagieren müsse.

Es gab bereits Skandale im Gerichtssystem: Die Richterin am Moskauer Stadtgericht, Olga Kudeschkina, erzählte in den Massenmedien, dass die Vorsitzende Richterin Olga Egorova angeblich auf sie Druck ausgeübt habe hinsichtlich der Verhandlung einer Sache gegen den Ermittlungsbeamten des Aufklärungskomitees beim MWD RF, Pavel Sajzev. Er wurde der Überschreitung seiner Kompetenzen bei der Untersuchung des Zolleschmuggels mit Möbeln beschuldigt, welche im Zentrum „Tri Kita“ verkauft wurden. In der Folge wurden Olga Kudeschkina 2003 die richterlichen Befugnisse entzogen, ihre Beschwerde dagegen wurde von russischen Gerichten abgelehnt, aber im Jahr 2006 wurde der Fall beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte angenommen (eine Entscheidung ist bislang noch nicht ergangen).

Ende 2006 hat der Leiter des VAS, Anton Ivanov, auf einer Sitzung des Richterrates erklärt, dass von Seiten des Föderalen Steuerdienstes Druck auf das Gericht ausge-

übt werde. Die Steuerbeamten erreichten in dem Jahr den Rücktritt gleich von mehreren Richtern, die Steuerstreite gegen die OAO „TNK-BP Holding“ verhandelten.

Die Aussage von Elena Valjanina als Zeugin vor Gericht wird von Juristen als beispiellos bezeichnet. „Eine Person solchen Ranges als Zeugin vor Gericht – dies ist ein einmaliger Vorfall, obwohl in einem Rechtsstaat nichts besonderes daran ist“, meint Vadim Vinogradov. „Zum ersten Mal ist auf so einem hohen Niveau öffentlich bestätigt worden, dass die Administration des Präsidenten in Person von Beamten versucht hat, Einfluß auf eine hohe gerichtliche Instanz zu nehmen“ sagt Julij Taj. Nach seinen Worten ist das Gerichtssystem eher geschlossen und macht solche Fakten nicht publik.

Olga Pleschanova

DOKUMENTATION 2¹

„Er bat mich, meine Entscheidung in dieser Sache zu ändern“

Stenogramm

aus: Kommersant, Nr. 79 (3896) vom 13. Mai 2008

Auszug der Aussage der stellvertretenden Vorsitzenden des Obersten Wirtschaftsgerichts (VAS) Elena Valjavina vor dem Dorogomilovskij Bezirksgericht Moskau am 12. Mai 2008

Frage des Anwalts, der Vladimir Solov'ev vertritt: Trafen Sie während Ihrer Arbeit beim VAS mit Valerij Ivanovich Boev zusammen und hatten diese Treffen ausschließlich dienstlichen Charakter?

Antwort: Ich habe ihn oft getroffen, da ich meinem Amt nach für die Zusammenarbeit mit dem Obersten Richterkollegium für Qualifizierungsangelegenheiten zuständig bin. Er war häufig dort. Aber es gab einen Vorfall, der meiner Ansicht nach über die Grenzen seiner Dienstpflichten hinausgeht. Ganz am Anfang meiner Tätigkeit im Herbst 2005 erhielt ich vom Kammervorsitzenden eine Akte mit den Worten, dass die

¹ Vom Russischen ins Deutsche übertragen von Karin Holloch, Rechtsanwältin, Düsseldorf.

Richter sie nicht verhandeln wollen, sie fürchten Komplikationen. Sie stand im Zusammenhang mit den Aktien der OAO „Tol'jattiasot“. Ich habe diese Akte zur Verhandlung genommen. Ich habe einen Beschluß erlassen über die Zurücknahme einer einstweiligen Verfügung in Bezug auf das Verbot, eine allgemeine Aktionärsversammlung durchzuführen, was völlig mit dem Gesetz und der Praxis des VAS übereinstimmte. Danach habe ich noch einen Beschluß über die Fälligkeit der Sache erlassen. Und praktisch sofort danach hat mich Valerij Ivanovich Boev angerufen und ist in meine Sprechstunde gekommen. Ich habe natürlich gedacht, dass dies mit Personalfragen zusammenhängt. Aber er sprach über staatliche Interessen: Darüber, dass ich diese offensichtlich richtig verstehe. Als die Rede auf den konkreten Rechtsstreit zu sprechen kam, habe ich ihn erinnert, dass ich die Richterin in dieser Sache bin und er kein Recht hat, mir irgendwelche Anweisungen zu geben. Aber er hat mich gebeten, meine Entscheidung in diese Sache zu ändern.

Frage: Seine Bitten, die Entscheidung in dieser Sache zu ändern, hatten nachdrücklichen Charakter?

Antwort: Er hat gesagt „Elena Jurevna, Sie müssen doch noch wieder ernannt werden!“ Die stellvertretenden Vorsitzenden werden auf sechs Jahre ernannt und dürfen zwei aufeinander folgende Amtsperioden von jeweils sechs Jahren arbeiten. Mir wurde geradeheraus gesagt, dass, wenn ich mich für die folgende Amtsperiode bewerben würde, ich Probleme haben würde. Da habe ich ihm gesagt, dass ich auch als einfache Richterin arbeiten kann.

Frage: Haben Sie jemandem von diesem Gespräch mit Boev erzählt?

Antwort: Natürlich, ich habe es dem Vorsitzenden des Richterkollegiums, der mir die Akte gegeben hat, erzählt, und dem Vorsitzenden des VAS.

Frage: Wie war die Reaktion?

Antwort: Man hat mir nicht mitgeteilt, welche Maßnahmen ergriffen wurden. Aber Valerij Ivanovich hat sich danach nicht mehr an mich gewandt.

Frage: Hat er sich persönlich nicht mehr an Sie gewandt oder ist er überhaupt nicht mehr im VAS gewesen?

Antwort: Ich habe ihn oft im Wirtschaftsgericht gesehen – beim Vorsitzenden, beim Assistenten des Vorsitzenden. In welchen Angelegenheiten er kam weiß ich nicht.

Aber ich kann sagen, dass nach einer Fernsehübertragung von Vladimir Solov'ev eine Richterin zu meinem Assistenten kam und sagte, dass Valerij Ivanovich sich bezüglich eines konkreten Rechtsstreits auch an sie gewandt habe. Er hat eine Abfuhr bekommen und hat zu verstehen gegeben, dass sie Probleme haben könnte.

Frage: Hat er sich erneut an sie gewandt mit dem Versuch auf das Gericht einzuwirken?

Antwort: Ich habe an diesem Gespräch nicht teilgenommen, aber wahrscheinlich schon.

Leserbrief

Anmerkungen zur Veröffentlichung von „Auszügen aus der Rede Dmitrij Medvedevs vor dem V. Wirtschaftsforum in Krasnojarsk am 15.02.2008“

(VDRW-Mitteilungen Nr. 36–37 (2008), S. 52 – 55)

Die Veröffentlichung ist vor allem deshalb zu begrüßen, weil sie im Vergleich mit anderen bereits vorliegenden deutschsprachigen Berichten die meisten Aussagen Dmitrij Medvedevs in genauer Übersetzung enthält, die für die Entwicklung der rechtlichen Probleme Russlands von Bedeutung sind. Der zitierte Hinweis Dmitrij Medvedevs auf Katharina II. unterstreicht die Bedeutung der zitierten Auszüge, ist aber auch nicht unproblematisch, endete das große Vorhaben der russischen Kaiserin einer fast parlamentarischen Gesetzgebungskommission, mit dem Russland den Anschluss an die westeuropäische Entwicklung finden sollte, alsbald mit Verfall und Vergessenheit, weil der Kaiserin Russland nur absolutistisch regierbar erschien (vgl. Hans Hattenhauer, Europäische Rechtsgeschichte, Heidelberg 1999, S. 493 f.). Wollen wir dennoch hoffen, dass Dmitrij Medvedevs Vorhaben unter den heutigen Bedingungen erfolgreich verläuft. Westliche Beobachtung sollte sich allerdings vor falschen Erwartungen hüten. Der Rechtswissenschaftler Medvedev wird als Präsident gerade im internationalen Recht sorgfältig auf dessen Einhaltung achten und zwar nicht nur auf russischer, sondern auch auf westlicher Seite. Als er kürzlich - noch als Präsidentschaftskandidat – in Belgrad weilte, wies er darauf hin, Russland werde eine völkerrechtswidrige Sezession des Kosovo von Serbien gegen den Willen Serbiens niemals akzeptieren. Ohne eine neue Haltung des Westens gegenüber Russland können neue Chancen nicht genutzt werden.

Die ausgezeichnete Übersetzung durch Dr. Hans Janus bedarf des klarstellenden Hinweises, dass Dmitrij Medvedev zum Zeitpunkt seiner Rede in Krasnojarsk noch kein Präsident der Russischen Föderation, noch nicht einmal gewählt, sondern Präsidentschaftskandidat war. Die zur Einleitung gewählte Formulierung: „An dieser Stelle erteilen wir dem neu gewählten Präsidenten Russlands... das Wort“ ist vielleicht der journalistischen Absicht wegen, Aufmerksamkeit zu erzielen, verzeihlich. Juristisch aber bedarf sie unbedingt der Korrektur.

Professor Dr. sc. jur. Wolfgang Seiffert

Hamburg, 18.05.2008

Kurznachrichten

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft bestätigt den Vorstand

Bei der Jahresversammlung des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft wurde am 17. Juni 2008 in Berlin der gegenwärtige Vorstand bestätigt. Für weitere vier Jahre wurde Dr. Klaus Mangold (Daimler AG) zum Vorsitzenden des Ost-Ausschusses gewählt. Ebenfalls wieder gewählt wurden Dr. Burckhard Bergmann (e.on Ruhrgas AG) als Stellvertretender Vorsitzender, Dr. Werner Schnappauf (BDI), Dr. Tessen von Heydebreck (Deutsche Bank AG) und Dr. Heinrich Weiss (SMS GmbH).

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft erhält neue Geschäftsführung

Der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft informierte am 30.07.2008 über einen Wechsel in der Geschäftsführung. Oliver Wieck, seit Februar 2000 Geschäftsführer des Ost-Ausschusses, übernimmt die Leitung der Fachabteilung „Außenwirtschafts-, Handels- und Entwicklungspolitik“ des BDI.

Die Geschäftsführung des Ost-Ausschusses wird Rainer Lindner mit Wirkung ab 15.11.2008 übertragen, der zuvor bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) tätig war. Dies teilte der Ost-Ausschuss am 21.10.2008 mit. Lindner war 1994-1998 und wieder seit 2005 bei der SWP insbesondere mit den Staaten Russland, Ukraine und Belarus befasst. Er verfügt zudem über gute Kenntnisse in der Region Zentralasien. Zugleich ist Lindner außerplanmäßiger Professor an der Universität Konstanz und Vorstandsmitglied der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde (DGO).

BDI ernennt neue Bereichsleiterin

Beatrice Kühne wurde zur Bereichsleiterin für „Außenwirtschaftliche und internationale Beziehungen“ beim Bundesverband der Deutschen Industrie in Berlin ernannt. Sie ersetzt damit Peter Biesenbach, der zur Robert Bosch GmbH wechselt. Beatrice Kühne leitete zuvor die Fachabteilung „Internationale Märkte“. Neben dieser Fachabteilung gehört auch die Fachabteilung „Außenwirtschafts-, Handels- und Entwicklungspolitik“ zu der von ihr geleiteten Abteilung.

VDMA eröffnet Verbindungsbüro in Moskau

Der Verband deutscher Maschinen- und Anlagenbau teilte mit, dass seit dem 29.05.2008 ein Verbindungsbüro in Moskau besteht. Dies ist nach Verbindungsbüros in China, Indien und Japan das vierte Auslandsbüro des wichtigen Industrieverbandes. Für die deutschen Maschinen- und Anlagenbauer liegt Russland auf Platz sechs der wichtigsten Exportländer. Das Exportvolumen stieg 2007 um 23,5% auf 6,5 Mrd. EUR. Von der russischen Maschineneinfuhr entfallen ca. 25% auf Exporte aus Deutschland.

Ex-Vize-Finanzminister Stortschak wieder auf freiem Fuß

Sergej Stortschak wurde im Oktober 2008 überraschend nach 11 Monaten aus der Untersuchungshaft entlassen. Stortschak, der als stellvertretender Finanzminister über intensive Kontakte zu ausländischen Regierungen und Geschäftsbanken und zu den Internationalen Finanzinstitutionen verfügte und damit zu den im Ausland bekanntesten russischen Regierungsmitgliedern zählte, wird versuchte Unterschlagung und Amtsmissbrauch vorgeworfen. Diese Anschuldigungen waren von Finanzminister Kudrin mehrfach als unbegründet bezeichnet worden. Vielfach wurde gemutmaßt, die Verhaftung Stortschaks sei ein gezielter Schlag gegen Finanzminister Kudrin. Die Ermittlungen gegen Stortschak sollen jetzt abgeschlossen sein. Die russische Presse rechnet mit einer nur geringen Strafe, falls es überhaupt zu einer Anklageerhebung kommt.

Einlagensicherung im russischen Bankwesen verbessert

Im Zuge der internationalen Finanzkrise wurde die Einlagensicherung zum Schutz der Spareinlagen natürlicher Personen bei russischen Kreditinstituten deutlich verbessert. Mit dem Föderalen Gesetz Nr. 174-FZ vom 13.10.2008 wurde das Einlagensicherungsgesetz vom 23.12.2003 entsprechend geändert. Spareinlagen sind jetzt bis 700.000 RUB pro Sparer und Bank geschützt (Bisher 400.000 RUB). Auch die bisherige Selbstbeteiligung des Sparer in Höhe von 20 % des gesicherten Betrages zwischen 100.000 und 400.000 RUB entfällt nunmehr. Die Neuregelung gilt für Banken, die in die staatliche Einlagensicherung einbezogen sind und nach vergleichbaren Grundsätzen auch für die nicht einbezogenen Banken, bei denen eine Entschädigung aus Mitteln der Zentralbank geleistet wird. Nach Aussage der staatlichen Agentur für Einlagensicherung werden damit 98 % aller Spareinlagen in russischen

Banken vollständig erfasst. Die Neuregelung gilt für Versicherungsfälle (Lizenzentzug oder Zwangsmoratorium) ab 01.10.2008.

Internationale Finanzkrise erfasst russisches Bankwesen

Auch die russischen Banken sind von der internationalen Finanzkrise betroffen. Der Interbankenmarkt ist schon seit längerem praktisch nicht mehr vorhanden. Die Refinanzierung der Banken über syndizierte Kredite oder sog. Club-Deals ist äußerst schwierig geworden. Die Kosten für solche Transaktionen haben sich wesentlich erhöht. Kreditgeber sind oftmals auch zu erhöhten Konditionen zur Verlängerung von bestehenden Krediten nicht mehr bereit. Dies führt zwangsläufig dazu, dass sich der Spielraum der Banken zur Kreditvergabe an ihre Kunden deutlich verringert.

Einzelne Banken sind in den vergangenen Monaten in erhebliche Probleme geraten. Die Zentralbank sah sich gezwungen, seit August mehreren kleinen Banken die Lizenz zu entziehen (Bank „Sachalin-Vest“, Bank „Premier“, Bank „Evrazia-Centr“, Bank „Junitbank“).

Bei anderen Banken, die über eine größere Bedeutung innerhalb des russischen Bankwesens verfügen, wurden Lösungen gefunden, die den Erhalt der Institute und die Bedienung ihrer Verbindlichkeiten sicherstellten. So wurde die Investmentbank „KIT-Finance“ von der Russischen Staatlichen Eisenbahn und dem Diamantenkonzern Alrosa übernommen. Die Banken „Svjazbank“ und „Globexbank“ wurden von der Vnesheconombank übernommen. Auf diese Weise wurde schnell, entschieden und auch recht „geräuschlos“ eine neuerliche Krise im russischen Bankwesen verhindert.

Für mögliche zukünftige Fälle ist vorgesehen, dass die Vnesheconombank nachrangige Darlehen (subordinated loans) an in Schwierigkeiten geratene Banken vergeben kann. Die Einzelheiten sind in Art. 6 des Föderalen Gesetzes Nr. 173 „Über ergänzende Maßnahmen zur Stützung des Finanzsystems der Russischen Föderation“ vom 14.10.2008 geregelt. Nach Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes kann die Vnesheconombank für diese Zwecke auf bis zu 450 Mrd. RUB aus dem Nationalen Wohlfonds zurückgreifen. Weitreichende Befugnisse wurden der staatlichen Einlagensicherungsagentur mit dem Föderalen Gesetz Nr. 175 „Über ergänzende Maßnahmen zur Festigung der Stabilität des Bankensystems im Zeitraum bis zum 31.12.2011“ vom 27.10.2008 erteilt. Sie kann zum Zwecke der Sanierung einer insolvenzgefähr-

deten Bank finanzielle Unterstützung für Investoren oder übernehmende Banken leisten, sich selbst am Kapital beteiligen oder dieses komplett übernehmen, die zeitlich befristete Verwaltung der Bank übernehmen oder die Bank liquidieren. Die Finanzierung der Sanierungsmaßnahmen darf nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen aus dem Einlagensicherungsfonds erfolgen (nur bis zur Höhe der ansonsten zu leistenden Entschädigungen). Ansonsten stehen Zentralbankkredite und Budgetmittel zur Verfügung.

VDRW *Regional*

Im August 2008 haben zwei weitere regionale Veranstaltungen stattgefunden, an denen zahlreiche Mitglieder unserer Vereinigung und weitere Gäste teilgenommen haben. Der Vorstand der VDRW begrüßt solche regionalen Initiativen, damit unsere Mitglieder und Freunde auch unabhängig von den Veranstaltungen mit überregionaler Bedeutung die Möglichkeit zum Austausch zu fachlich interessierenden Fragen haben und sich besser kennen lernen können. Im Rahmen der Mitgliederversammlung, die am 28.11.2008 in der Humboldt Universität in Berlin stattfindet, soll über die regionalen Aktivitäten der VDRW diskutiert werden.

Frankfurt. Am 22.08.2008 fand in Frankfurt unter der Leitung von Prof. Dr. Rainer Wedde in den Räumen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) ein regionaler Stammtisch der VDRW statt, bei dem Herr Johannes A. Engels von der BaFin einen Vortrag zum Thema „Deutsch-russisches Zusammenwirken im Bankensektor“ gehalten hat. Nach der sich anschließenden Diskussion gab es ein Abendessen in einem nahe gelegenen Restaurant.

Köln. VDRW-Mitglied Arne Engels hat in der Kanzlei Görg Rechtsanwälte / Insolvenzverwalter GbR in Köln zu einer Vortragsveranstaltung eingeladen, an der Mitglieder unserer Vereinigung aus dem Bereich Köln, Düsseldorf teilnahmen. Herr Engels referierte zu einem Urteil des OLG Köln zur Zwangsvollstreckung in russisches Auslandsvermögen. Auch hier schloss sich ein gemeinsames Essen in einem Restaurant an die Veranstaltung an.

Hamburg. In der „GUS-Runde“ am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg findet auf Einladung von Frau Dr. Eugenia Kurzynsky-Singer am 14.11.2008 eine Diskussionsveranstaltung zum Thema „Ausländische Investitionen in sog. strategischen Branchen in Russland: Neuer gesetzlicher Rahmen und erste praktische Erfahrungen“ statt. Der Referent ist VDRW-Mitglied Dmitry Marenkov von der BfAI in Köln.

Übersicht

Wirtschaftsgesetzgebung der Russischen Föderation April bis Oktober 2008

von Wolfgang Göckeritz

goeckeritz@russiaconsult.com

In den durch die Übersicht abgedeckten Zeitraum fallen sowohl das kontrovers aufgenommene Gesetz über ausländische Beteiligungen an russischen strategischen Kapitalgesellschaften als auch die bis Ende Oktober vor dem Hintergrund der aktuellen internationalen Finanzkrise erlassenen Gesetze zur Stabilisierung des Finanzmarkts. Außerdem ergingen mehrere der durch das Gesetz über die technische Regulierung vorgesehenen technischen Reglements im Rang von Gesetzen.

Die neuen Gesetze betreffen vor allem:

1. Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzmarkts

Mitte und Ende Oktober 2008 wurden mehrere Antikrisengesetze verabschiedet, verkündet und in Kraft gesetzt, zu denen gehören:

1.1. das Gesetz „Über zusätzliche Maßnahmen zur Unterstützung des Finanzsystems der Russischen Föderation“ Nr. 173-FZ vom 13.10.2008.

Die staatliche Vneshekonombank (VEB) wird berechtigt, Organisationen Kredite in ausländischer Währung zwecks Tilgung oder Bedienung von Krediten, die sie vor dem 25.9.2008 von ausländischen Organisationen erhalten haben, zu gewähren. Dafür werden bis zu 50 Mrd. US-Dollar zur Verfügung gestellt.

Die Zentralbank wird berechtigt, mit Kreditinstituten Vereinbarungen zu schließen, wonach sie sich verpflichtet, diesen Instituten den Teil der Verluste (Kosten) zu erstatten, die vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bis zum 31.12.2009 aus Geschäften mit anderen Kreditinstituten entstehen, denen in diesem Zeitraum die Lizenz für Bankoperationen entzogen worden ist.

Das Gesetz sieht die Möglichkeit vor, bis zum 31.12.2009 Mittel des Nationalen Wohlfonds bis zum Gesamtbetrag von 450 Mrd. RUR auf Konten der Vneshekonombank unterzubringen. Diese Mittel werden für die Erteilung subordinierter

Kredite an die Außenhandelsbank VTB (bis zu 200 Mrd. RUR) und die Rosselkhosbank (bis zu 25 Mrd. RUR) und anderen russischen Kreditinstituten bei Einhaltung bestimmter Bedingungen durch sie zur Verfügung gestellt.

Zusätzlich kann die Zentralbank der russischen Sparkassenbank subordinierte Kredite bis zu einem Gesamtbetrag von 500 Mrd. RUR gewähren;

1.2. das Gesetz „Über die Änderung des § 46 des Föderalen Gesetzes „Über die Zentralbank der Russischen Föderation (Bank Rossii)“ Nr. 171-FZ vom 13.10.2008

Die Befugnisse der Zentralbank wurden um einen neuen Punkt erweitert, dem zufolge die Bank russischen Kreditinstituten mit einem Rating nicht unter dem festgelegten Niveau Kredite ohne Gewährleistung mit einer Laufzeit von bis zu sechs Monaten gewähren kann. Die Liste der Ratingagenturen, deren Ratings für die Bestimmung der Kreditwürdigkeit der Kreditnehmer angewendet werden, und der erforderlichen Mindestkennziffern der entsprechenden Ratings, die zusätzlichen Anforderungen an die Kreditnehmer sowie das Verfahren und die Bedingungen der Gewährung der entsprechenden Kredite werden vom Direktorenrat der Zentralbank festgelegt.

1.3. das Gesetz „Über Änderungen des § 11 des Föderalen Gesetzes „Über die Versicherung der Einlagen natürlicher Personen in Banken der Russischen Föderation“ und einiger anderer Gesetzgebungsakte“ Nr. 174-FZ vom 13. Oktober 2008, mit dem der Einlagensicherungsbetrag auf 700.000 RUR angehoben wurde;

1.4. das Gesetz „Über zusätzliche Maßnahmen zur Festigung der Stabilität des Bankensystems im Zeitraum bis 31. Dezember 2011“ (Nr. 175-FZ vom 27. Oktober 2008), das in 11 Paragrafen die Befugnisse der Zentralbank und der staatlichen Korporation „Einlagenversicherungsagentur“ zur Veranlassung von Maßnahmen zur Verhütung der Insolvenz von Banken, die Mitglieder des Pflichtversicherungssystems der Einlagen natürlicher Personen in Banken der Russischen Föderation sind, regelt;

1.5. das Gesetz „Über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über die Zentralbank der Russischen Föderation (Bank Rossii)“ und des § 12 des Föderalen Gesetzes „Über den Wertpapiermarkt“ (Nr. 176-FZ vom 27. Oktober 2008), das u. a. eine Neufassung des § 8 im Zentralbankgesetz enthält, mit der die bisher für die Donaubank AG Wien, die East-West United Bank Luxemburg, die Eurobank Paris, die Moscow Narodnyj Bank London und die Ost-West-Handelsbank AG Frankfurt am Main geltenden Ausnahmeregelungen für Beteiligungen der Bank Rossii aufgehoben wurden. Die Ausnahmeregelung gilt nur noch für die Sparkassenbank (Sberbank).

2. den Investitionssektor

2.1. Am 7. Mai 2008 trat mit Verkündung das 17 Paragraphen umfassende Föderale Gesetz „Über das Verfahren der Realisierung ausländischer Investitionen in Kapitalgesellschaften, die strategische Bedeutung für die Gewährleistung der Landesverteidigung und die Sicherheit des Staates haben“ (Nr. 57-FZ vom 29. April 2008) in Kraft¹. In § 6 sind unter 42 Positionen Unternehmensgegenstände aufgeführt, die unter dieses Gesetz fallen. Sie sind im wesentlichen mit den Tätigkeiten identisch, die durch das Gesetz „Über die Lizenzierung einzelner Tätigkeiten“ zu genehmigungspflichtigen Tätigkeiten erklärt wurden. Ergänzt wird diese Aufstellung durch die Ausführung von Arbeiten zur aktiven Einwirkung auf hydrometeorologische Prozesse und Erscheinungen sowie auf geophysikalische Prozesse und Erscheinungen (die nur unter den Bedingungen eines Landes mit kontinentalen Ausmaßen realisierbar sind). Als sicherheitsrelevant gelten des weiteren Aktivitäten im Bereich der Medien, der natürlichen Monopole und der Telekommunikation. § 7 bestimmt als Geltungsbe- reich mehrere Kategorien von Rechtsgeschäften, die der vorherigen Zustimmung der dafür zuständigen Behörde bedürfen – den Erwerb von 10, 25 bzw. 50% der Aktien betreffender Unternehmen. Nach § 8 sind dem Ersuchen um vorläufige Zustimmung zu dem jeweiligen Rechtsgeschäft 11 Dokumente vorzulegen. Entscheidungen werden von einer Regierungskommission getroffen, die vom Premierminister geleitet wird.

2.2. Mit dem Anpassungsgesetz über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte und die Aufhebung einzelner Bestimmungen von Gesetzgebungsakten in Verbindung mit der Annahme des vorstehend genannten Gesetzes (Nr. 58-FZ vom 29. April 2008) wurden über 10 Kodexe und Gesetze wie die Gesetze über die Aktiengesellschaften, die GmbH's, ausländische Investitionen, den Festlandsockel, den Erdkörper und das Fernmeldewesen geändert und ergänzt und inaktuell gewordene Bestimmungen aufgehoben.

2.3. Das Gesetz „Über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über die Konzessionsvereinbarungen“ und einiger Gesetzgebungsakte“ (Nr. 108-FZ vom 30. Juni 2008) enthält nachhaltige Präzisierungen, Änderungen und Ergänzungen in 28 der 37 Pa-

¹ 1 Vgl. hierzu A. Stojarskij und R. Wedde, Auslandsinvestitionen unter Aufsicht, in Mitteilungen der VDRW Nr. 36-37/2008, S. 41 ff.

ragrafen des Konzessionsgesetzes (Nr. 115-FZ vom 21. Juli 2005). Die Prämisse des Basisgesetzes, keine besonderen Regelungen für ausländische Konzessionäre festzusetzen, wurde auch mit dieser dritten Novelle beibehalten.

3. das Ausländerrecht

3.1. In Verbindung mit der Ratifizierung des Abkommens mit der EU über die Rückübernahme (Gesetz Nr. 26-FZ vom 2. März 2007) wurde das Ausländergesetz (Nr. 115-FZ vom 25. Juli 2002 zum 9. Mal geändert und um entsprechende Bestimmungen zur Readmission ergänzt (Gesetz „Über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über den Rechtsstatus ausländischer Bürger in der Russischen Föderation“ und einiger Gesetzgebungsakte“ Nr. 60-FZ vom 6. Mai 2008.

In ähnlicher Weise wurden die Bestimmungen zur Ein- und Ausreise von Ausländern im Reisegesetz (Nr. 114-FZ vom 15. August 1996) präzisiert.

4. das Wirtschaftsprozessrecht (Arbitragegerichte)

4.1. Mit dem Gesetz „Über Änderungen der Artikel 38 und 39 des Arbitrageprozessgesetzbuchs“ (Nr. 138-FZ vom 22. Juli 2008) wurde Artikel 38 um die Bestimmung 31 erweitert, der zufolge Klagen zu Streitigkeiten, in denen eine der Parteien ein Arbitragegericht ist, im Arbitragegericht des Moskauer Gebiets erhoben werden. Eine Ausnahme bilden die Fälle, in denen ein Arbitragegericht im Zuständigkeit des Moskauer Gerichtsbezirks Partei ist. Für diese ist das Arbitragegericht des Gebiets Twer zuständig. Artikel 39 zur Verlegung einer Klage von einem Gericht an ein anderes wurde um eine Bestimmung ergänzt, der zufolge die Beschwerde gegen den entsprechenden Beschluss jetzt innerhalb von fünf Arbeitstagen behandelt werden muss.

4.2. Mit dem oben unter 1.1. genannten Gesetz wurde Artikel 34 des Arbitrageprozessgesetzbuchs dahingehend erweitert, dass das Oberste Arbitragegericht der RF als Gericht der 1. Instanz auch Sachen behandelt, wenn nichtnormative Akte der Regierungskommission zur Kontrolle der Realisierung ausländischer Investitionen in der RF angefochten werden.

5. das Bodenrecht

5.1. Das Gesetz „Über Änderungen einzelner Gesetzgebungsakte und die Aufhebung einzelner Gesetzgebungsakte (Bestimmungen von Gesetzgebungsakten) in Verbindung mit der Annahme des Föderalen Gesetzes „Über das staatliche Immobilienkataster“ (Nr. 66 vom 13. Mai 2008) sieht unter der Anpassung von ca. 30 Gesetzbüchern und Gesetzen an das Immobilienkatastergesetz (s. VDRW-Mitteilungen Nr. 35/2007, S. 23) substantielle Änderungen im Gesetz „Über die staatliche Registrierung von Immobilienrechten und –geschäften“ vor. Weitere wesentliche Änderungen betreffen das Bodengesetzbuch und das Flurbereinigungsgesetz. Aufgehoben wurde das Gesetz „Über das staatliche Bodenkataster“ (Nr. 28-FZ vom 2. Januar 2000).

5.2. Mit dem 15 Gesetze betreffenden Gesetz „Über Änderungen einiger Gesetzgebungsakte bezüglich der Vervollkommnung der Bodenbeziehungen (Nr. 141-FZ vom 22.7.2008) wurde das Bodengesetzbuch um wesentliche Bestimmungen um das Grundstück als solches ergänzt. In dem neun neue Artikel umfassenden neuen Kapitel 11 – Grundstücke – wird das Grundstück als „Teil der Erdoberfläche, dessen Grenzen in Übereinstimmung mit föderalen Gesetzen bestimmt werden“, definiert (Artikel 111). Das Kapitel regelt im einzelnen die Bildung von Grundstücken, im allgemeinen und aus Grundstücken, die sich in staatlichem oder municipalem Eigentum befinden, im besonderen, die Teilung, Herauslösung, Zusammenlegung und Neuaufteilung von Grundstücken, die Entstehung und Erhaltung von Rechten und Belastungen zu bildender und veränderter Grundstücke und die Anforderungen an solche.

Das Gesetz über die staatliche Registrierung von Immobilienrechten und -geschäften wurde um § 222 – Besonderheiten der staatlichen Registrierung der Rechte an Grundstücken, die bei der Teilung, Zusammenlegung, Neuaufteilung und Herauslösung gebildet werden – und § 302 – staatliche Registrierung der Beendigung des Eigentumsrechts an einem Grundstück infolge des Eigentumsverzichts auf das Grundstück.

6. das Steuerrecht

6.1. Mit der oben unter 2.3. genannten Novelle des Konzessionsgesetzes wurde Artikel 39 Steuergesetzbuch Teil I – Veräußerung von Waren, Werk- und Dienstleistungen – unter Nr. 3 um einen gesonderten Punkt 4.1) ergänzt, wonach es sich bei der

Übertragung von Vermögen bzw. Vermögensrechten gemäß einer Konzessionsvereinbarung um keine Veräußerung handelt. Im Steuergesetzbuch Teil II wurden einzelne Bestimmungen zur Steuerberechnung bei Transaktionen auf Grund von Verträgen über eine gemeinschaftliche Tätigkeit und treuhänderische Verwaltung auf Konzessionsvereinbarungen ausgedehnt (Art. 174.1, 251, 257, 264, 374).

6.2. Mit dem Gesetz „Über Änderungen des Artikels 218 Steuergesetzbuch Teil II (Nr. 121-FZ vom 22. Juli 2008) wurden die Bestimmungen zu den Kinderfreibeträgen bei der Einkommensteuer neu gefasst und die Beträge verdoppelt. Ausländischen natürlichen Personen, deren Kinder im Ausland leben, erfolgt die Absetzung von der Steuer auf der Grundlage der vorgelegten und von den zuständigen ausländischen Behörden beglaubigten Dokumenten. Das Gesetz tritt am 1. Januar 2009 in Kraft.

6.3. Mit dem Gesetz „Über Änderungen der Kapitel 22 Steuergesetzbuch Teil II (Nr. 142-FZ vom 22. Juli 2008) wurden die Verbrauchsteuersätze neu festgesetzt.

6.4. Die 130. Novelle des Steuergesetzbuchs Teil II - Über Änderungen des Steuergesetzbuchs Teil II (Nr. 155-FZ vom 22. Juli 2008) enthält zahlreiche Änderungen in dem Artikeln 346-1 bis 346-32 zu Besteuerung des Gewinns der Unternehmen.

6.5. Mit dem Gesetz „Über Änderungen der Kapitel 21, 23, 24, 25 und 26 Steuergesetzbuch Teil II und einiger anderer Steuer- und Abgabengesetzgebungsakte“ (Nr. 158-FZ vom 22. Juli 2008) wurde das gesamte Abschreibungsverfahren neu geregelt.

7. das Baurecht

7.1. Das Gesetz „Über Änderungen des Baugesetzbuchs und einzelner Gesetzgebungsakte“ Nr. 148-FZ vom 22. Juli 2008 wurde u. a. um umfangreiche Bestimmungen des Kapitels 61 – Selbstregulierung auf dem Gebiet der Baugrunduntersuchungen, der architektonischen Bauprojektierung, des Bauwesens, der Rekonstruktion und der Generalreparatur von Kapitalinvestitionsobjekten -, die in 22 Paragraphen die gesamte Tätigkeit der neuen Selbstregulierungsorganisation für das Bauwesen regeln. Die entsprechenden Lizenzerfordernisse wurden aufgehoben.

7.2. Das Gesetz „Über die Förderung der Entwicklung des Wohnungsbaus“ (Nr. 161-FZ vom 22.7.2008) orientiert auf die Förderung des Wohnungsbaus und Baus aller damit zusammenhängenden Infrastruktureinrichtungen, der Produktion von Baustof-

fen und -materialien für den Wohnungsbau und die Schaffung günstiger Lebensbedingungen für alle Kategorien von Bürgern.

8. die technische Regulierung

Bei den ersten per Gesetz erlassenen Technischen Reglements handelt es sich um

8.1. das Technische Reglement für Milch und Molkereierzeugnisse (Nr. 88-FZ vom 11.06.2008), das am 20. Dezember 2008 in Kraft tritt;

8.2. das Technische Reglement für Öle und Fette (Nr. 90-FZ vom 24.06.2008), das am 28. Dezember 2008 in Kraft tritt;

8.3. das Technische Reglement über die Anforderungen an den Brandschutz (Nr. 123-FZ vom 22.07.2008), das am 1. Mai 2009 in Kraft tritt und aus 152 Paragraphen und 29 über das Internet abrufbaren Anlagen besteht;

8.4. das Technische Reglement für Obst- und Gemüsesäfte (Nr. 178-FZ vom 27.10.2008), das am 29. April 2009 in Kraft tritt.

9. Weitere Regelungen

9.1. Erhöhung des Mindestlohnbetrags

Das Gesetz „Über die Änderung des § 1 des Föderalen Gesetzes „Über den Mindestlohn“ (Nr. 91-FZ vom 24. Juni 2008) sieht zum 1. Januar 2009 eine Anhebung des vor allem als Bezugsgröße dienenden Betrags von derzeit 2.300 auf 4.330 Rubel vor.

9.2. Neues Gesetz zur Gewährleistung der Einheit der Maße

Mit dem Gesetz Nr. 102-FZ vom 26. Juni 2008 wurden das bisher geltende Gesetz vom 27. April 1993 und die Einführungsverordnung aufgehoben.

9.3. Novellierung des Olympiagesetzes

Das Olympiagesetz (VDRW-Mitteilungen, Nr. 36-37, Mai 2008, Übersicht, Nr. 3.1., S. 62) wurde um wesentliche Bestimmungen zur staatlichen ökologischen Expertise der Projektdokumente olympischer Objekte sowie zur Einziehung von Grundstücken ergänzt (Gesetz Nr. 162-FZ vom 24. Juni 2008).

10. Anstehende Vorhaben

In 3. Lesung wurden von der Staatsduma u. a. folgende Gesetze verabschiedet:

- Über die Änderung des § 12 des Föderalen Gesetzes „Über die Produktions- und Verbrauchsabfälle“ (mit dem Orte benannt werden, in denen die Endlagerung von Abfällen verboten sein wird);
- Über Änderungen des Föderalen Gesetzes „Über den Schutz der Konkurrenz“ (zur Präzisierung der Vereinbarungen, die von den Finanzorganisationen der Antimonopolbehörde gemeldet werden müssen).

Zur 2. Lesung wurden folgende Gesetze vorbereitet:

- Über die Überlassung von Technologien;
- Über Änderungen einiger Gesetzgebungsakte bezüglich der Vervollkommnung der Mechanismen der Beilegung korporativer Konflikte.