



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 5. Februar 2014
(OR. en)

6113/14
ADD 4

JAI 61
GENVAL 6

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	3. Februar 2014
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2014) 38 final Annex 4
Betr.:	ANHANG DÄNEMARK zum Korruptionsbekämpfungsbericht der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2014) 38 final Annex 4.

Anl.: COM(2014) 38 final Annex 4



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 4

ANHANG

DÄNEMARK

zum

Korruptionsbekämpfungsbericht der EU

DÄNEMARK

1. EINFÜHRUNG – GRUNDZÜGE UND TRENDS

Rahmenbedingungen der Korruptionsbekämpfung

Strategische Rahmenbedingungen: Dänemark verfügt zwar über keine nationale Antikorruptionsstrategie, aber über ein gut entwickeltes System aus Rechtsvorschriften sowie Strafverfolgungs- und Justizbehörden, die sich mit Korruption befassen.¹ Mit dem Ausmaß der Korruption in Dänemark haben sich nur wenige Studien und statistische Untersuchungen befasst.² Die beim Außenministerium angesiedelte Dänische Agentur für Internationale Entwicklungszusammenarbeit (Danida) hat Verfahren für die Meldung von Korruptionsfällen festgelegt, bietet Schulungen zu Fragen der Integrität an und unterhält ein Risikomanagement in Bezug auf Korruption.³

Rechtliche Rahmenbedingungen: Die dänische Strafgesetzgebung erfasst alle im Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption⁴ und dessen Zusatzprotokoll⁵ enthaltenen Formen von Korruptionsdelikten, ausgenommen den Tatbestand der missbräuchlichen Einflussnahme.⁶ Im Jahr 2013 verabschiedete das Parlament Gesetzesänderungen, um die Vorbeugung sowie die Ermittlungstätigkeit und strafrechtliche Verfolgung im Bereich der Wirtschaftskriminalität zu verstärken. Dabei wurde die Höchststrafe für Bestechung im öffentlichen Sektor von drei auf sechs Jahre erhöht, die Höchststrafe für Bestechung im privaten Sektor und für die Bestechung von Schiedsrichtern von eineinhalb auf vier Jahre.⁷ Der Zugang zu Informationen ist gesetzlich geregelt, wobei jedermann Zugang zu den Dokumenten sämtlicher öffentlicher Verwaltungsstellen hat.⁸ Anfang 2013 wurde einem Parlamentsausschuss der Entwurf eines Gesetzes über den Zugang zu Informationen in der öffentlichen Verwaltung vorgelegt.⁹ Das neue Gesetz soll die öffentliche Verwaltung noch offener machen und den Zugang zu Dokumenten erleichtern.¹⁰ Während der öffentlichen Konsultationen wurden Bedenken dahingehend laut, dass Teile des neuen Gesetzes den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen in Gesetzgebungsverfahren einschränken könnten.¹¹ Im Juni 2013 wurde das Gesetz vom dänischen Parlament verabschiedet. Die Empfehlungen der Europarats-Gruppe der Staaten gegen

-
- 1 Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO): Second evaluation round report (2005), S. 15. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_EN.pdf).
 - 2 Danmarks Statistik (2011): „Kriminalitet“. Abrufbar unter <http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/17949/krim.pdf>. Transparency International Denmark: National Integrity System Study Denmark 2012. Abrufbar unter http://www.transparency.org/whatwedo/nisarticle/denmark_2012.
 - 3 OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery convention in Denmark (März 2013), S. 47. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.
 - 4 Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption (ETS 173).
 - 5 Protokoll zum Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption (ETS 191).
 - 6 Dänemark hat zudem einen Vorbehalt zu Artikel 17 (Gerichtsbarkeit) des Übereinkommens angebracht. GRECO Third Evaluation Round Report – Compliance Report on Denmark (2011), S. 6. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Denmark_EN.pdf).
 - 7 <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=152268>.
 - 8 Das dänische Gesetz über den Zugang zu Dokumenten der öffentlichen Verwaltung und das dänische Gesetz über die öffentliche Verwaltung regeln den allgemeinen Zugang zu Verwaltungsinformationen. GRECO Second Evaluation Round in 2005, S. 8. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_EN.pdf).
 - 9 Justizministerium (2013): L 144 „*Forslag til lov om offentlighed i forvaltningen*“. Abrufbar unter <http://www.ft.dk/samling/20121/lovforslag/L144/index.htm#dok>.
 - 10 Das Gesetz wurde auf Grundlage der Empfehlungen eines eigens eingesetzten Ausschusses unter Leitung des ehemaligen Bürgerbeauftragten Hans Gammeltoft-Hansen entworfen. Hans Gammeltoft-Hansen (2009): „26 fremskridt – 5 tilbageskridt“. Abrufbar unter <http://www.aabenhedstinget.dk/26-fremskridt-5-tilbageskridt/>.
 - 11 „OSCE media freedom representative concerned about proposed public information law in Denmark“, Stockholm, 23. Mai 2013 – Die Beauftragte der OSZE für Medienfreiheit, Dunja Mijatovic. Abrufbar unter <http://www.osce.org/fom/101841>. Ferner wurden 86 000 Unterschriften gegen das Gesetz gesammelt.

Korruption (GRECO) zur Verbesserung der dänischen Verordnung über die Finanzierung von politischen Parteien, einzelnen Kandidaten und Wahlkampagnen wurden von Dänemark nicht umgesetzt.

Institutioneller Rahmen: Hauptverantwortlich für Korruptionsermittlungen ist die Staatsanwaltschaft für schwere internationale und Wirtschaftskriminalität, deren fachübergreifend orientierter Mitarbeiterstab sich aus Staatsanwälten und Ermittlungsbeamten zusammensetzt. Der öffentliche Dienst Dänemarks steht im Ruf, über ein hohes Maß an Integrität zu verfügen.¹² Aufgrund der dänischen Tradition hoher ethischer Standards und der Transparenz öffentlicher Verfahren gibt es bei den Behörden nur wenige formelle Vorschriften zur Regelung der Integrität und Korruptionsbekämpfung.¹³ Seit 2007 verfügt Dänemark über einen Verhaltenskodex für Amtsträger.¹⁴ Er regelt praktische Fragen und beschreibt Situationen, die in der öffentlichen Verwaltung auftreten können. Zudem enthält er Abschnitte zu Bereichen wie „Grundwerte und Prinzipien“, „freie Meinungsäußerung“, „Verschwiegenheitspflicht“, „Unparteilichkeit“ und die „Annahme von Geschenken“.¹⁵ Der Kodex wurde an Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor verteilt und war Gegenstand von Informationsmaßnahmen zur entsprechenden Sensibilisierung. Ebenfalls im Jahr 2007 gab das Justizministerium die Broschüre „Korruption vermeiden“ heraus, die Beispiele und Auslegungen der dänischen Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung enthält.¹⁶

Meinungsumfragen

Wahrnehmungserhebungen: Dänemark wird stets als eines der am wenigsten korrupten Länder der EU eingestuft. Laut dem Eurobarometer Spezial von 2013 zur Korruption halten lediglich 20 % der Dänen Korruption für in ihrem Land weit verbreitet (EU-Durchschnitt: 76 %), und nur 3 % fühlten sich in ihrem Alltag persönlich von Korruption betroffen (EU-Durchschnitt: 26 %). Bei beiden Fragen erreicht Dänemark den besten Wert der EU.

Erfahrung mit Korruption: Weniger als 1 % der Befragten gaben an, dass in den vorangegangenen 12 Monaten Bestechungsgelder von ihnen verlangt oder erwartet worden seien (EU-Durchschnitt: 4 %), 12 % berichteten, jemanden persönlich zu kennen, der Bestechungsgelder angenommen hat (EU-Durchschnitt: 12 %).¹⁷

Unternehmensumfragen: Einer Eurobarometer-Umfrage zufolge sind 19 % der befragten Führungskräfte in Dänemark¹⁸ der Ansicht, dass Begünstigung und Korruption den unternehmerischen Wettbewerb in Dänemark behindern (EU-Durchschnitt: 73 %). Bei lediglich

12 Transparency International Denmark: National Integrity System Study Denmark 2012, Executive summary. Abrufbar unter http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_assessment_denmark_executive_summary.

13 GRECO Second Evaluation Round, 2004, S. 10. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_EN.pdf).

14 Der Kodex wurde von der Agentur für die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung in Zusammenarbeit mit verschiedenen Ministerien sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen des öffentlichen Sektors erstellt. Der Verhaltenskodex für Amtsträger ist abrufbar unter <http://hr.modst.dk/Publications/2007/God%20adfaerd%20i%20det%20offentlige%20-%20Juni%202007.aspx>.

15 GRECO Second Evaluation Round, Addendum of the Compliance Report on Denmark. 2009, S. 3. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2\(2007\)2_Add_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2(2007)2_Add_Denmark_EN.pdf).

16 Justizministerium (2007) : „Undgå corruption“, http://jm.schultzboghandel.dk/upload/microsites/jm/ebooks/andre_publ/korruption/index.html.

17 Eurobarometer Spezial 397, 2013.

18 Flash Eurobarometer 374, 2013.

4 % der dänischen Unternehmen herrscht die Meinung, dass Korruption ein Problem für ihre Geschäftstätigkeit darstellt (EU-Durchschnitt: 43 %).¹⁹

Im Bereich öffentliches Auftragswesen gaben bei der 2013 durchgeführten Eurobarometer-Unternehmensumfrage zum Thema Korruption²⁰ 14 % der Befragten an, dass Korruption bei der öffentlichen Auftragsvergabe durch nationale Behörden weit verbreitet sei, 20 % bejahten dies in Bezug auf die öffentliche Auftragsvergabe durch lokale Behörden (der EU-Durchschnitt liegt bei 56 % bzw. 60 %). In beiden Fragen rangiert Dänemark unter den am besten bewerteten Ländern der EU.

Kontext

Privater Sektor: Was den Rechtsrahmen betrifft, hat Dänemark den Rahmenbeschluss 2003/568/JI in Bezug auf die Definition der Bestechung im privaten Sektor und die auf natürliche und juristische Personen anzuwendenden Strafen vollständig umgesetzt.²¹ Im Bereich der Auslandsbestechung äußerte sich die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ ernsthaft besorgt über die fehlende Durchsetzung des Straftatbestands der Auslandsbestechung sowie darüber, dass Fälle abgeschlossen wurden, ohne dass angemessene Ermittlungen durchgeführt oder ausreichende Bemühungen zur Sicherung von Beweismitteln im Ausland unternommen wurden.²² Andererseits lobte die OECD Dänemark unter anderem für die Anstrengungen im Bereich der Sensibilisierung und der Förderung der gesellschaftlichen Verantwortung von Unternehmen.

Interessenkonflikte und Offenlegung von Vermögenswerten: Die Abgeordneten des dänischen Parlaments sind gesetzlich nicht zur Offenlegung ihrer Vermögensverhältnisse verpflichtet. Zudem unterliegen sie keinen sonstigen Regeln zur Überprüfung von Interessenkonflikten. Einige Parteien fordern allerdings ohne formelle Verpflichtung ihre Abgeordneten zur Offenlegung ihrer Vermögensverhältnisse auf. Die entsprechende Kontrolle obliegt dem Präsidium des Parlaments,²³ das sich zudem mit Fällen von Interessenkonflikten bei Ministern oder Abgeordneten befasst. Darüber hinaus gibt das dänische Parlament ein gutes Beispiel für die Verbesserung der Transparenz der Ausgaben von Ministern in Form des „Programms für Offenheit“. Dabei handelt es sich um eine Übereinkunft zwischen den Parteien, wonach die Minister aufgefordert werden, monatlich ihre Ausgaben, Reisekosten, entgegengenommenen Geschenke und sonstige derartige Informationen anzugeben.²⁴ Außerdem legen die Minister auf freiwilliger Basis auf der Website der Ministerpräsidentin ihre persönlichen und finanziellen Interessen offen.²⁵

Meldung von Missständen: In Dänemark besteht kein umfassender Schutz für Missstände meldende Mitarbeiter im öffentlichen oder privaten Sektor. Der Verhaltenskodex für öffentliche Bedienstete in Dänemark²⁶ bietet Leitlinien dafür, wann Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes dazu berechtigt sind, nicht vertrauliche Informationen an die Presse oder andere externe Partner

19 Flash Eurobarometer 374, 2013.

20 Flash Eurobarometer 374, 2013.

21 KOM(2011) 309 endgültig: Zweiter Bericht über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI vom 6. Juni 2011. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:DE:PDF>.

22 OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery convention in Denmark (März 2013), S. 5. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

23 Transparency International. National Integrity System Study Denmark 2012. Abrufbar unter http://transparency.dk/wp-content/uploads/2011/12/19.1.12._elektronisk_nis_final1.pdf.

24 „Politisk aftale mellem regeringen og Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre om en ny åbenhedsordning om ministres udgifter og aktiviteter“. Abrufbar unter http://www.stm.dk/multimedia/Politisk_aftale_om_benhedsordningen.pdf.

25 http://www.stm.dk/_a_1628.html.

26 Gemäß dem Verhaltenskodex können sich Mitarbeiter entweder an die Arbeitnehmerorganisationen wenden oder Beschwerde beim Bürgerbeauftragten einlegen. Siehe Verhaltenskodex für Amtsträger, S. 37. Abrufbar unter <http://hr.modst.dk/Publications/2007/God%20adfaerd%20i%20det%20offentlige%20-%20Juni%202007.aspx>.

weiterzugeben.²⁷ Das dänische Arbeitsrecht bietet keinen Kündigungsschutz für Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft, die Verdachtsfälle von Bestechung melden.²⁸ Im Jahr 2009 veröffentlichte das Arbeitsministerium eine erläuternde Mitteilung sowie einen Leitfaden mit besonderem Schwerpunkt auf der Meldung von Missständen sowie der freien Meinungsäußerung von Arbeitnehmern in der Privatwirtschaft.²⁹ Der Leitfaden ist nicht rechtsverbindlich und bietet somit Hinweisgebern nur geringen Schutz.³⁰ Daher stellte die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ fest, dass die Regelungen für die Meldung von Missständen durch Arbeitnehmer im öffentlichen und privaten Sektor in Dänemark verbessert werden müssen.³¹ Die Regierung setzte unlängst einen Ausschuss ein, der den Reformbedarf auf diesem Gebiet prüfen soll.³²

Transparenz der Lobbyarbeit: Lobbyarbeit ist in Dänemark nicht gesetzlich geregelt. So bestehen keine besonderen Verpflichtungen zur Anmeldung oder Bekanntgabe von Kontakten zwischen Amtsträgern und Lobbyisten. Ein amerikanisches Beratungsunternehmen stellte 2009 in einem Bericht fest, dass der Zugang zu Regulierungsbehörden in Dänemark erheblich einfacher ist als auf anderen europäischen Märkten.³³ Berufliche Interessenverbände Dänemarks haben die Forderung nach einem Lobbyregister erhoben. Allerdings wurden Pläne zur Einführung eines solchen Registers vor kurzem vom Parlament aufgegeben.

2. UNTERSUCHUNGSSCHWERPUNKTE

Parteienfinanzierung

Das dänische System für Transparenz bei der Parteienfinanzierung auf nationaler Ebene ist im Parteikontengesetz und im Gesetz über die staatliche Finanzierung geregelt.³⁴ Beide Gesetze wurden in den letzten Jahren schrittweise novelliert und verbessert, um die Transparenz der Parteienfinanzierung zu steigern. So sind die politischen Parteien beispielsweise dazu verpflichtet, Spenden von über 2700 EUR zu melden, und das Parlament veröffentlicht die Geschäftsbücher der Parteien.³⁵

Dennoch enthalten die geltenden Rechtsvorschriften zur Transparenz der Parteienfinanzierung noch Lücken. So gibt es zum Beispiel keine Obergrenzen für Spenden aus dem Ausland, von juristischen Personen oder von anonymen Spendern, und die Beträge, die gespendet werden dürfen, unterliegen keiner Beschränkung.³⁶ Dadurch hat die Öffentlichkeit nur wenige

-
- 27 Das Gesetz über das Rechtsverhältnis zwischen Arbeitgebern und Angestellten enthält zudem Bestimmungen über rechtswidrige Entlassungen. Es gilt sowohl für den öffentlichen wie auch den privaten Sektor. Es enthält jedoch keine Bestimmungen zu anderen Formen der Vergeltung, wie zum Beispiel Degradierung und Schikanen. OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark (März 2013), S. 46. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.
- 28 OECD Phase 2 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark (2006), S. 17. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/36994434.pdf>.
- 29 http://bm.dk/da~/media/BEM/Files/Dokumenter/Beskaeftigelsesomraadet/Arbejdsret/privatansattes_ytringsfrihed.ashx
- 30 OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark (März 2013), S. 46. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.
- 31 OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark (März 2013). Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.
- 32 <http://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2013/regeringen-neds%C3%A6tter-udvalg-om-offentligt-ansattes>.
- 33 Der Bericht ist abrufbar unter <http://www.slideshare.net/Dianova/burson-marsteller-effective-lobbying-guide-in-europe>.
- 34 Die beiden Gesetzespakete bilden die Rechtsgrundlage für die Transparenz der Parteienfinanzierung. <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=2409>. Siehe außerdem: GRECO – Dritte Bewertungsrunde (2009), S. 12. Abrufbar unter: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf).
- 35 GRECO Third Evaluation Round. Compliance Report (2011), S. 7. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Denmark_EN.pdf).
- 36 GRECO Third Evaluation Round (2009), S. 11. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf).

Möglichkeiten, etwaige Verbindungen zwischen privater Finanzierung und politischen Entscheidungen zu erkennen.

Die Parteien in Dänemark erhalten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erhebliche Finanzmittel vom Staat. Dennoch ist das System aufgrund der geringen Regulierung der privaten Finanzierung politischer Parteien und einzelner Parteimitglieder sowie aufgrund fehlender Bestimmungen über die Lobbyarbeit, die Offenlegung von Vermögensverhältnissen sowie fehlender besonderer Regelungen zu Interessenkonflikten potenziell korruptionsanfällig.³⁷

Laut Transparency International stellt die geringe Transparenz der privaten Parteienfinanzierung einen der größten Schwachpunkte des dänischen Integritätssystems dar.³⁸ In einem unlängst veröffentlichten weltweiten Korruptionsbarometer bewerteten die dänischen Befragten die Parteien Dänemarks als eine der am stärksten von Korruption betroffenen Institutionen.³⁹ Die GRECO übermittelte Dänemark neun Empfehlungen zur Verbesserung der Transparenz der Parteienfinanzierung.⁴⁰ Nach einer Beratung im dänischen Parlament stellten die dänischen Behörden „keinen Bedarf an Maßnahmen zur Änderung des geltenden Rechtsrahmens für die Parteienfinanzierung“ fest.⁴¹ Die GRECO äußerte sich in ihrem Umsetzungsbericht enttäuscht darüber, dass in Hinblick auf die Empfehlungen keine greifbaren Ergebnisse erzielt wurden, obwohl für die Umsetzung nicht einmal unbedingt legislative Maßnahmen erforderlich wären.⁴² Dem Regierungsprogramm „Ein Dänemark, das zusammenhält“ zufolge will die Regierung einen Sachverständigenausschuss einsetzen, der Empfehlungen zur Stärkung der Transparenz der Parteienfinanzierung ausarbeiten soll.⁴³ Im Jahr 2013 leitete der Parlamentspräsident eine Überprüfung der Vorschriften für die Parteienfinanzierung ein. Da sich die Arbeiten noch in der Anfangsphase befinden, liegen der GRECO bislang noch keine Informationen zum Inhalt der Reform vor.⁴⁴ Der Verbesserungsbedarf in Sachen Transparenz der Finanzierung von Parteien und einzelnen Kandidaten war kürzlich Gegenstand einer Debatte im Parlament.⁴⁵

Auslandsbestechung

Dänemark verfügt über etliche Unternehmen mit weltweitem Kundenstamm. Dabei handelt es sich hauptsächlich um Firmen aus den Bereichen Maschinen- und Gerätebau, Fleischwaren und Molkereiprodukte, pharmazeutische Erzeugnisse und Windenergieanlagen. Dänemarks Handel mit Schwellenländern sowie seine Investitionen in diesen Ländern haben einen relativ geringfügigen Umfang, wobei jedoch mit einer Steigerung in diesen Bereichen gerechnet wird.⁴⁶ Obgleich aus dem Eurobarometer 2013 hervorgeht, dass lediglich 4 % der dänischen Geschäftsleute die Auffassung vertreten, dass Korruption ein Problem für ihre Geschäftstätigkeit

37 Transparency International. National Integrity System Study Denmark 2012, Zusammenfassung. Abrufbar unter http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_assessment_denmark_executive_summary.

38 Transparency International. National Integrity System Study Denmark 2012, englischsprachige Zusammenfassung. Abrufbar unter http://transparency.dk/?page_id=1258.

39 Das weltweite Korruptionsbarometer 2013 von Transparency International ergab, dass nach Ansicht von 30 % der Befragten in Dänemark die politischen Parteien korrupt/sehr korrupt sind. Abrufbar unter <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=denmark>.

40 GRECO: Dritte Evaluierungsrunde (2009), S. 16/17. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf).

41 GRECO Third Evaluation Round Report – Compliance Report on Denmark (2011), S. 6/7.

42 GRECO Third Evaluation Round Report – Compliance Report on Denmark (2011), S. 6/7.

43 Regierungsprogramm: „Ein Dänemark, das zusammenhält“ (9. Oktober 2011), S. 76. Abrufbar unter http://www.stm.dk/publikationer/Et_Danmark_der_staar_sammen_11/Regeringsgrundlag_okt_2011.pdf.

44 GRECO Third Evaluation Round Report – Second Interim Compliance Report on Denmark (2014), S. 5. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)11_Second%20Interim_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)11_Second%20Interim_Denmark_EN.pdf).

45 „§ 20-spørgsmål S 347 Om økonomisk partistøtte“. Abrufbar unter <http://www.ft.dk/samling/20131/spoergsmaal/S347/index.htm>.

46 OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark (März 2013). Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

in Dänemark darstellt (der niedrigste Wert aller 28 Länder),⁴⁷ ist einer anderen Umfrage zufolge nahezu die Hälfte aller dänischen Unternehmen der Meinung, dass sie Bestechungsgelder zahlen oder gegen formelle Vorschriften verstoßen müssen, um in bestimmten Ländern wie zum Beispiel Brasilien, Russland, Indien oder China Geschäfte machen zu können.⁴⁸ Vertreter der dänischen Zivilgesellschaft haben diese Wahrnehmung bestätigt.⁴⁹

Es wurden Anstrengungen unternommen, um für das Thema Auslandsbestechung zu sensibilisieren und ihr vorzubeugen sowie die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen zu fördern. Zudem haben die dänischen Behörden und Wirtschaftsverbände mehrere Leitfäden und Strategiepapiere zu diesem Thema herausgegeben.⁵⁰

Bewährte Verfahren: Verhütung von Auslandsbestechung

Als nationale Kontaktstelle der OECD fungiert in Dänemark die Mediations- und Beschwerdestelle für verantwortungsvolles unternehmerisches Verhalten. Sie ist Bestandteil des Aktionsplans 2012-2015 der Regierung im Bereich der sozialen Verantwortung von Unternehmen⁵¹ und dazu befugt, Ermittlungen einzuleiten und Entscheidungen zu Verstößen gegen die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu treffen.⁵²

Der „Kompass für die soziale Verantwortung von Unternehmen“ ist ein kostenloses Online-Tool für Unternehmen, das Firmen und Subunternehmen bei der Umsetzung eines verantwortungsvollen Lieferkettenmanagements sowie bei der Dokumentierung und Einhaltung von Normen in Bereichen wie Umweltschutz, Menschenrechte und Arbeitnehmerrechte unterstützt.⁵³

Vom dänischen Außenministerium wurden eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt, um seine Mitarbeiter für Korruption zu sensibilisieren. Die neue Antikorruptionspolitik des Ministeriums umfasst einen Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Korruption, der für alle Mitarbeiter des Ministeriums in Kopenhagen, bei den dänischen Botschaften und Vertretungen, der Handelskammer sowie für die vom Ministerium beauftragten Berater gilt. Ziel des neuen Kodex ist die Verhütung von Korruption im dänischen System für Hilfeleistungen und bei der Verwendung von Entwicklungshilfen sowie die Unterstützung bei der Bekämpfung von Korruption in Ländern, die Hilfeleistungen aus Dänemark erhalten.⁵⁴

47 Die Eurobarometer-Spezial-Umfragen von 2013 über die Einstellung der Europäer zur Korruption sind abrufbar unter http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm.

48 „Det Glemte o-rige“. Der Handelsrat, Udenrigsministeriet, 01/13, S. 31. Abrufbar unter <http://ipaper.ipapercms.dk/Udenrigsministeriet/Eksportfokus/Eksportfokus012013/?Page=31>.

49 GRECO: GRECO Third Evaluation Round (2009), S. 11. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_EN.pdf).

50 Bei diesen Leitlinien und Strategiepapieren handelt es sich um die folgenden: (1) Broschüre des Justizministerium „Korruption vermeiden“; (2) Veröffentlichung des Dänischen Industrieverbands „Korruption vermeiden“; (3) Korruptionsbekämpfungsstrategie des dänischen Handelsrats; (4) Leitlinien zur Korruptionsbekämpfung des Dänischen Investitionsfonds; (5) Verhaltenskodex für Korruptionsbekämpfung der Danida. Der Kodex der Danida wurde 2011 durch die Korruptionsbekämpfungspolitik des Außenministeriums ersetzt. OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery convention in Denmark (März 2013), S. 14. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>

51 Verantwortungsvolles Wachstum. Aktionsplan für soziale Verantwortung von Unternehmen 2012-2015. Abrufbar unter http://csgov.dk/file/318420/uk_responsible_growth_2012.pdf.

52 Annual Report on the OECD Guidelines for Multinational Enterprises 2012. Der Bericht ist abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/2012annualreportontheguidelinesformnes.htm>; <http://oecdwatch.org/news-en/oecd-watch-welcomes-denmark2019s-strengthened-ncp>.

53 Der „Kompass für die gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen“ ist abrufbar unter <http://csrcompass.com/about-csr-compass>.

54 Die neue Korruptionsbekämpfungspolitik des dänischen Außenministeriums wurde 2011 von der Ministeriumsleitung genehmigt. Die neue Politik und der Verhaltenskodex für Korruptionsbekämpfung ersetzen den Verhaltenskodex für

Trotz dieser Anstrengungen zeigte sich die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ besorgt darüber, dass von dreizehn Anzeigen wegen Auslandsbestechung nur eine zu strafrechtlicher Verfolgung und Bestrafung geführt hat.⁵⁵ Die Vorwürfe gegen das betreffende Unternehmen wurden außergerichtlich geregelt. Der entsprechende Vergleich umfasste das Eingeständnis des Unternehmens, sich der Korruption in der Privatwirtschaft schuldig gemacht zu haben, was ein weniger schweres Delikt darstellt als die Auslandsbestechung.⁵⁶ Darüber hinaus haben die dänischen Behörden 14 Verfahren wegen Umgehung von Sanktionen und Verstößen gegen das UN-Embargo gegen den Irak im Zusammenhang mit dem Öl-für-Lebensmittel-Programm der UNO abgeschlossen. Diese Verfahren führten nicht zu Schuldsprüchen, da die Verjährungsfrist abgelaufen war. Allerdings wurden die aus den Vergehen resultierenden Erlöse eingezogen.

Dänemark verfügt über ein System zur Sanktionierung juristischer Personen, die sich der Auslandsbestechung schuldig machen. Es werden Geldstrafen verhängt, deren Höhe unter anderem vom Unternehmensumsatz abhängt. In dem vorstehend erwähnten Fall zahlte das beschuldigte Unternehmen eine Geldstrafe in Höhe von 335 000 EUR, und weitere 2,7 Mio. EUR wurden im Zuge der außergerichtlichen Beilegung eingezogen. Dennoch erscheinen diese Strafen geringfügig im Vergleich zur Höhe des Bestechungsgeldes von 760 000 EUR sowie zum Wert des vom beschuldigten Unternehmen gesicherten Auftrags, der bei 109 Mio. EUR lag.

Des Weiteren berichtet die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“, dass die mangelnde strafrechtliche Verfolgung Bedenken dahingehend aufwirft, ob vor Abschluss der Verfahren ausreichend ermittelt wurde, ob die dänischen Behörden sich zu sehr auf die Ermittlungen ausländischer Behörden verlassen, und ob ausreichende Anstrengungen unternommen wurden, um Beweismittel im Ausland zu erheben sowie die Zusammenarbeit mit den dortigen Stellen sicherzustellen. Wie die GRECO feststellte, wird die Bilanz Dänemarks bei der Bekämpfung von in bestimmten ausländischen Staaten begangener Korruption durch das Erfordernis der beiderseitigen Strafbarkeit als Voraussetzung zur Strafverfolgung von Bestechungsdelikten erheblich getrübt.⁵⁷ Nach Auffassung der GRECO sendet diese gesetzliche Anforderung ein falsches Signal in Bezug auf die Entschlossenheit Dänemarks zur Bekämpfung der Korruption aus.

Abschließend wird im Bericht der GRECO auf die „Doppelmoral“ in den dänischen Rechtsvorschriften eingegangen, was die Verwendung von „bestimmten symbolischen Sonderzuwendungen“ oder Gefälligkeiten für ausländische Amtsträger betrifft.⁵⁸ Als Gefälligkeit gilt die Zahlung geringer Geldbeträge oder die Übergabe kleiner Geschenke an Beamte mit bestimmten Aufgaben, beispielsweise die Bearbeitung eines Reisepasses oder die Ausstellung einer Genehmigung.

Korruptionsbekämpfung der Danida von 2008, auf dem sie weitgehend basieren. Das Dokument ist abrufbar unter <http://uganda.um.dk/en/~media/Uganda/Documents/English%20site/Danidaframeworktopreventandfightcorruption.pdf>.

55 Von den übrigen zwölf Fällen wurden neun ohne strafrechtliche Verfolgung abgeschlossen, drei sind noch anhängig. OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery convention in Denmark (März 2013), S. 8. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

56 Übereinkommen der OECD über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr sowie Empfehlung des Rats zur weiteren Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr von 2009. OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Denmark (März 2013), S. 9. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

57 Die Voraussetzung der beiderseitigen Strafbarkeit bedeutet, dass in Dänemark ansässige Personen nur dann für im Ausland begangene Bestechungsdelikte bestraft werden dürfen, wenn das betreffende Delikt in diesem Staat strafbar ist. Zudem dürfen die dänischen Gerichte keine Strafen verhängen, die über das in den Rechtsvorschriften des ausländischen Staates vorgesehene Maß hinausgehen. GRECO Third Evaluation Round Report, Theme I (2009), S. 15. Abrufbar unter [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_One_EN.pdf).

58 GRECO Third Evaluation Round. Compliance Report (2011), S. 3 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Denmark_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Denmark_EN.pdf).

In den dänischen Rechtsvorschriften ist eindeutig festgelegt, dass jegliche Form ungerechtfertigter Vorteile unter die Bestimmungen zur Bestechung in- und ausländischer Amtsträger fällt. Wie jedoch aus den Vorarbeiten zu den Vorschriften des Strafgesetzbuches über Korruption ersichtlich ist, können Gefälligkeiten an ausländische Amtsträger in bestimmten Ländern unter Berücksichtigung der örtlichen Gebräuche und Gesetze nicht ausgeschlossen werden. Das Justizministerium stellte 2007 in einer Broschüre weiter klar, dass die Zahlung von Gefälligkeiten im Zusammenhang mit internationalen Geschäftsbeziehungen in jedem Fall ungerechtfertigt ist und daher eine Straftat darstellt, wenn das Ziel darin besteht, ausländische Beamte zur Verletzung ihrer Pflichten zu veranlassen.

Dennoch stellt die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ fest, dass die Regelungen in Bezug auf Gefälligkeiten unklar sind, und fordert Dänemark auf sicherzustellen, dass Ausnahmen in diesem Bereich eindeutig definiert und rechtsverbindlich sind sowie im Einklang mit Artikel 1 des OECD-Übereinkommens über die Bekämpfung von Bestechung stehen.⁵⁹

3. AUSBLICK

Dänemark schneidet in den Bereichen Transparenz, Integrität und Korruptionsbekämpfung unter den Ländern der EU mit am besten ab. Mehrere internationale Umfragen zeigen, dass Korruption in Dänemark weder von den Dänen noch von internationalen Fachleuten als Problem betrachtet wird. Da es in Dänemark nur wenige Korruptionsfälle gibt, rangiert das Thema auf der politischen Agenda nicht sehr weit oben. Dennoch besteht Verbesserungsbedarf, vor allem im Bereich der Parteienfinanzierung und bei den Rahmenbedingungen für die strafrechtliche Verfolgung und Bestrafung dänischer Unternehmen bei Fällen von Auslandsbestechung.

In Bezug auf folgende Aspekte bedarf es weiterer Anstrengungen:

- Die präventiven Maßnahmen im Bereich der **Parteienfinanzierung** sollten stärker an den GRECO-Empfehlungen zur Verbesserung der Transparenz und der Überwachungsmechanismen für die Finanzierung von Parteien und einzelnen Kandidaten ausgerichtet werden.
- **Bekämpfung der Auslandsbestechung:** Anhebung der Geldstrafen für Unternehmen und juristische Personen; Prüfung einer möglichen Überarbeitung der Bestimmung zur beiderseitigen Strafbarkeit bei Fällen von Auslandsbestechung sowie Gewährleistung, dass die Ausnahmen für kleine Gefälligkeiten klar definiert und rechtsverbindlich sind und mit dem OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung von Bestechung in Einklang stehen.

59 In Artikel 1 des OECD-Übereinkommens heißt es: „Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Maßnahmen, um nach ihrem Recht jede Person mit Strafe zu bedrohen, die unmittelbar oder über Mittelspersonen einem ausländischen Amtsträger vorsätzlich, um im internationalen Geschäftsverkehr einen Auftrag oder einen sonstigen unbilligen Vorteil zu erlangen oder zu behalten, einen ungerechtfertigten geldwerten oder sonstigen Vorteil für diesen Amtsträger oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt, damit der Amtsträger in Zusammenhang mit der Ausübung von Dienstpflichten eine Handlung vornimmt oder unterlässt.“ Übereinkommen der OECD über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr. OECD Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery convention in Denmark (März 2013), S. 15. Abrufbar unter <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.