



Bundeskriminalamt

KORRUPTION

Bundeslagebild 2007

- Pressefreie Kurzfassung -





KORRUPTION

Bundeslagebild 2007

- Pressefreie Kurzfassung -

Bundeskriminalamt

65173 Wiesbaden

info@bka.de

www.bka.de

INHALTSVERZEICHNIS

1.	VORBEMERKUNG	4
2.	DARSTELLUNG DER KRIMINALITÄTSLAGE	5
2.1	Ermittlungsverfahren	5
2.2	Korruptionsstraftaten	6
2.3	Schwerpunkt der Korruption	8
2.4	Tatverdächtige	9
2.5	Dauer der korruptiven Verbindung	13
2.6	Art und Höhe der Vorteile	14
2.7	Verfahrensbezogene Erkenntnisse	15
3.	GESAMTBEWERTUNG UND AUSBLICK	16

1. VORBEMERKUNG

Die kriminologische Forschung¹ definiert den Begriff "Korruption" als "Missbrauch eines öffentlichen Amtes, einer Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats zugunsten eines Anderen, auf dessen Veranlassung oder Eigeninitiative, zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten, mit Eintritt oder in Erwartung des Eintritts eines Schadens oder Nachteils für die Allgemeinheit (in amtlicher oder politischer Funktion) oder für ein Unternehmen (betreffend Täter als Funktionsträger in der Wirtschaft)".

Die Richtlinien für den Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten unterscheiden zwischen situativer und struktureller Korruption. Als "situative Korruption" werden Korruptionshandlungen bezeichnet, denen ein spontaner Willensentschluss zugrunde liegt, d. h. die Tatbestandsverwirklichung unterliegt keiner gezielten Planung oder Vorbereitung.

Bei "struktureller Korruption" handelt es sich um Fälle, bei denen die Korruptionshandlung auf der Grundlage längerfristig angelegter korruptiver Beziehungen bereits im Vorfeld der Tatbegehung bewusst geplant wurde. Es liegen demnach konkrete bzw. geistige Vorbereitungshandlungen vor, die eine Spontaneität der Handlung ausschließen.

Korruptionstatbestände finden sich in folgenden Paragraphen des materiellen Strafrechts:

- § 108b / § 108e StGB (Wählerbestechung/Abgeordnetenbestechung)
- §§ 299 ff. StGB (Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr)
- §§ 331 ff. StGB (Vorteilsannahme/Bestechlichkeit/Vorteilsgewährung/Bestechung)

Darüber hinaus sind für die Bekämpfung der Korruption auf internationaler Ebene das Gesetz zur Bekämpfung der internationalen Bestechung (IntBestG) und das EU-Bestechungsgesetz (EUBestG) relevant.

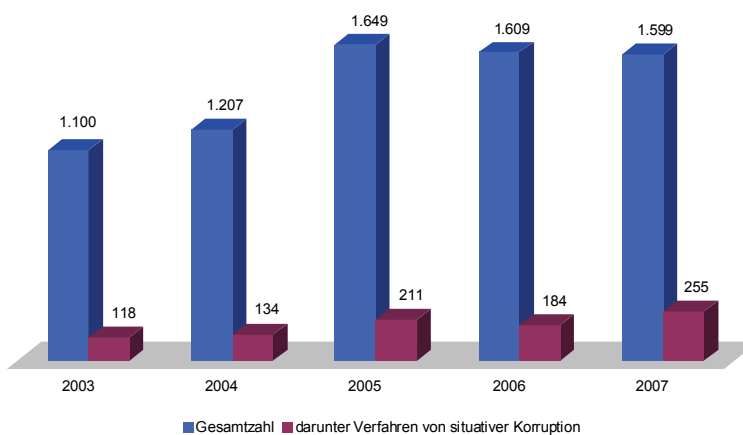
¹ Vgl. dazu: Vahlenkamp, Werner / Knauf, Ina: *Korruption: Ein unscharfes Phänomen als Gegenstand zielgerichteter Prävention* (BKA-Forschungsreihe: Band 33). Wiesbaden, 1995, S. 20 f.

2. DARSTELLUNG DER KRIMINALITÄTSLAGE

2.1 Ermittlungsverfahren

Für das Jahr 2007 wurden 1.599 Ermittlungsverfahren gemeldet. Gegenüber dem Vorjahr (1.609 Verfahren) ergibt sich somit nahezu keine Veränderung.

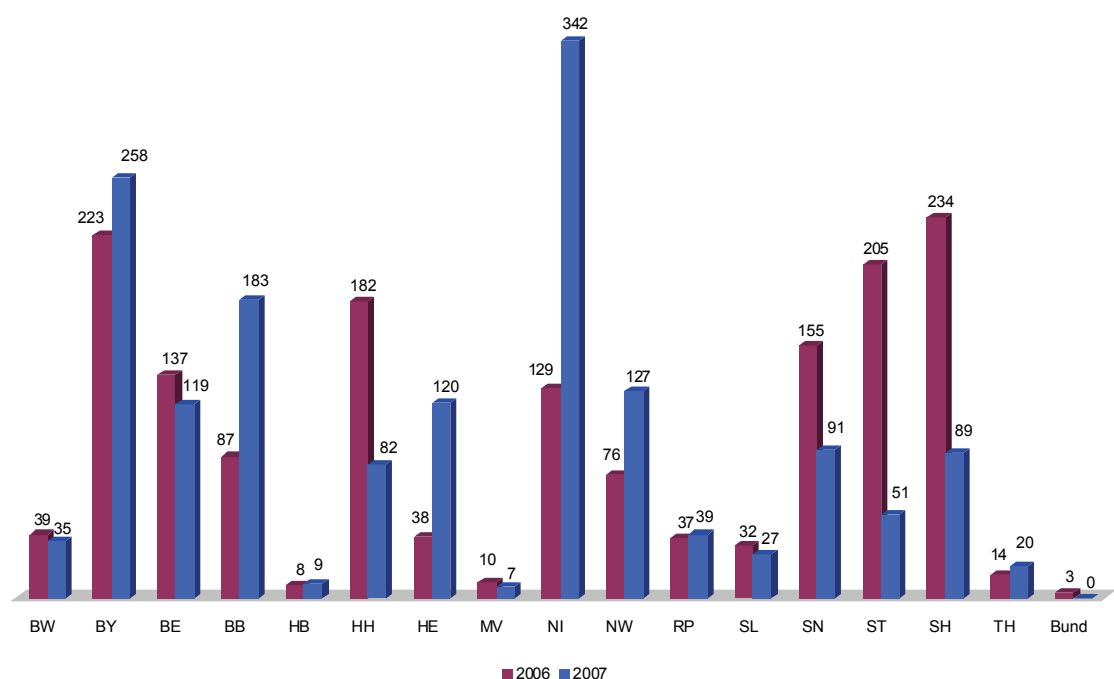
Entwicklung der Verfahrenszahlen 2003-2007



Wie in den Jahren zuvor sind Verfahren der situativen Korruption von eher untergeordneter Bedeutung, wenngleich mit 255 Verfahren der höchste Wert seit 2003 registriert wurde.

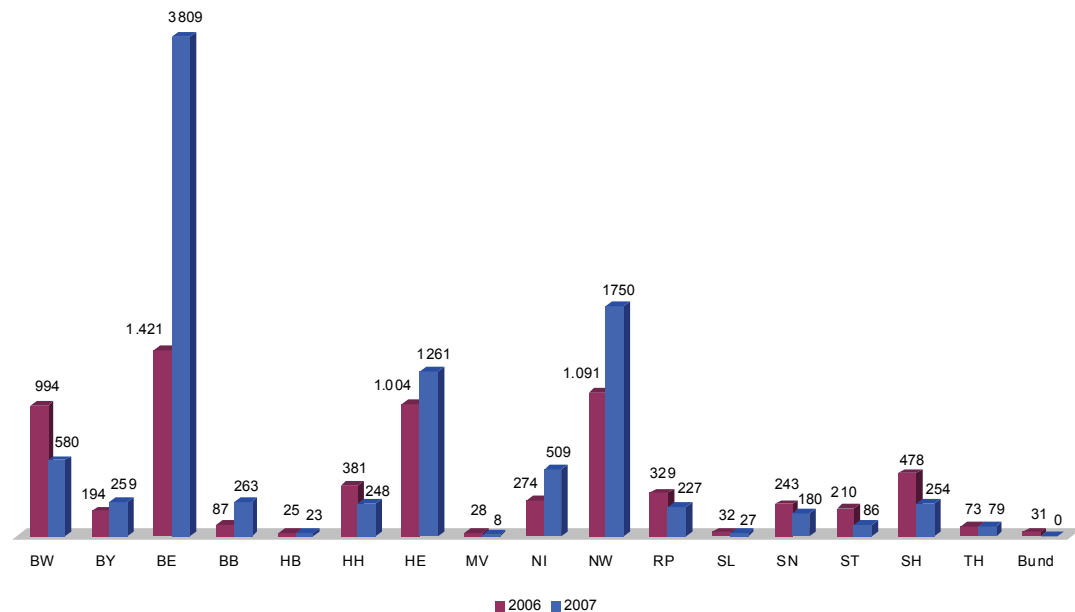
Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Verfahrenszahlen in Bund und Ländern im Vergleich zum Vorjahr.

Verfahrenszahlen 2006/2007 in Bund und Ländern



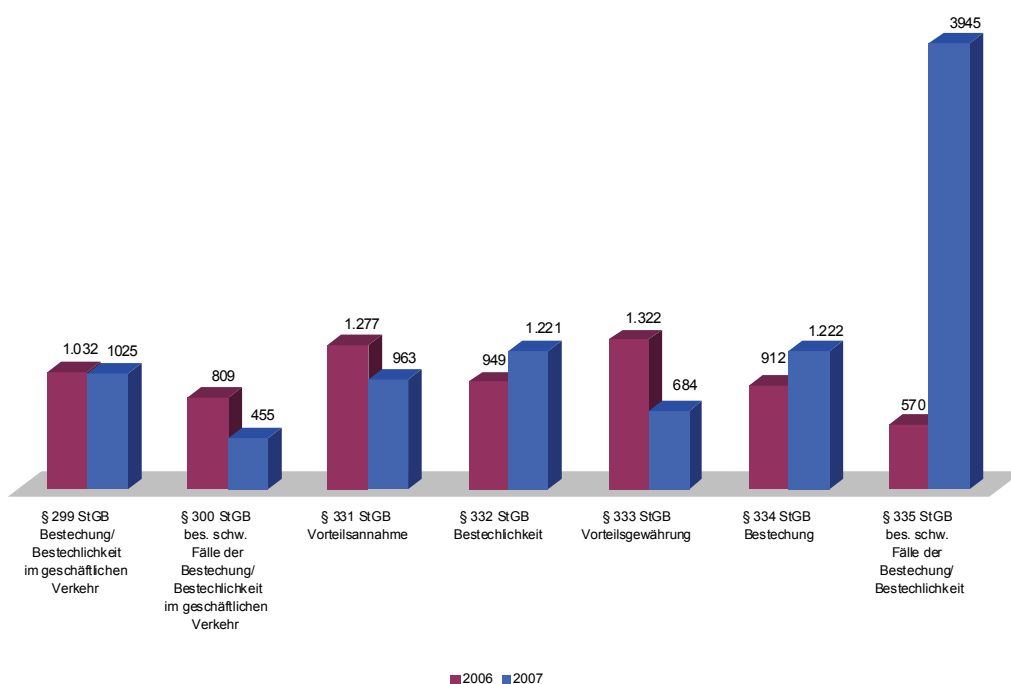
$\mathbf{H} = \begin{bmatrix} 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \end{bmatrix}$
 Data: $\mathbf{U} = \begin{bmatrix} 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 1 & 1 \end{bmatrix}$

Korruptionsstraftaten 2006/2007 nach Ländern



Die deutlichen Veränderungen der Anzahl der Korruptionsstraftaten in einzelnen Ländern im Vergleich zum Vorjahr sind im Wesentlichen auf umfangreiche Ermittlungskomplexe mit einer Vielzahl einzelner Straftaten zurückzuführen. So hat sich in Berlin trotz Rückgangs der Ermittlungsverfahren (-18) die Anzahl der einzelnen Straftaten fast verdreifacht.

Korruptionsstraftaten 2006/2007 nach ausgewählten Strafnormen



Der deutliche Anstieg der registrierten Straftaten nach § 335 StGB resultiert aus einem in Berlin geführten Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit Führerscheinprüfungen mit fast 3.500 einzelnen Straftaten.

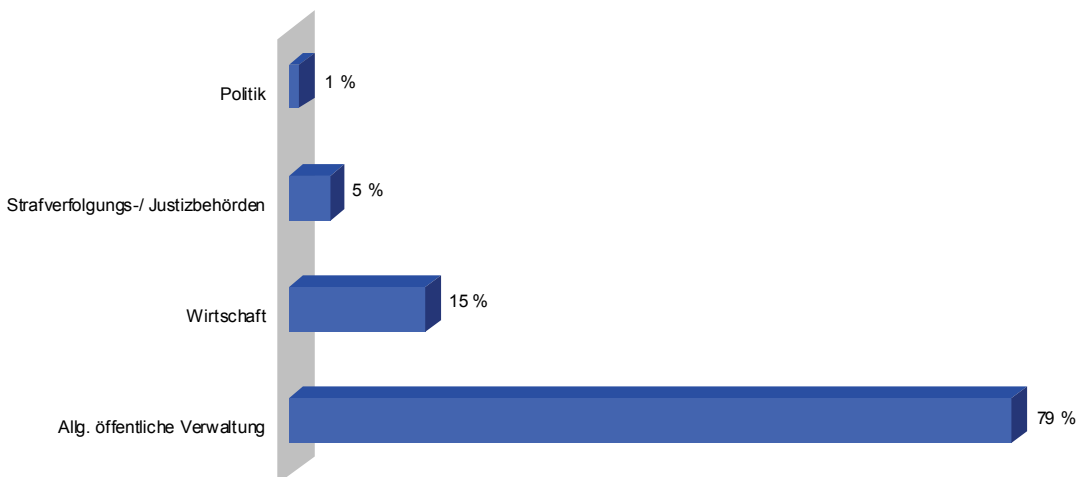
Verstöße gegen internationale Korruptionstatbestände spielten auch im Jahr 2007 eine untergeordnete Rolle. Polizeilich wurden lediglich acht Straftaten nach dem Gesetz zur Bekämpfung der internationalen Bestechung (IntBestG) und eine Straftat nach dem EU-Bestechungsgesetz (EUBestG) bekannt.

In den Deliktsbereichen Wählerbestechung (§ 108b StGB) und Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB) wurden zwei bzw. 37 Straftaten erfasst. Allein 34 dieser Straftaten betreffen ein Ermittlungsverfahren gegen einen Tatverdächtigen.

2.3 Schwerpunkt der Korruption

Der Schwerpunkt der polizeilich bekannt gewordenen Fälle der Korruption betrifft – wie schon in den Jahren zuvor – auch im Jahr 2007 die allgemeine öffentliche Verwaltung². Hierbei standen behördliche Dienstleistungen³ im Vordergrund, gefolgt von den Bereichen "Vergabe öffentlicher Aufträge" und "sonstiges Verwaltungshandeln".

Schwerpunkt der Korruption



² Auf Basis von 4.985 Nennungen.

³ Erteilung behördlicher Genehmigungen (arbeits-, aufenthalts-, fahr- und waffenrechtliche Erlaubnisse etc.).

Demgegenüber ist ein Rückgang bei den polizeilich bekannt gewordenen Fällen der Korruption im Bereich der Privatwirtschaft zu verzeichnen. Die im Zuge der immer weiter fortschreitenden Globalisierung angenommene Zunahme der Fälle der Bestechung im ausländischen Wettbewerb (§ 299 Abs. 3 StGB) lässt sich auch für das Jahr 2007 (6 Fälle) anhand der polizeilich vorliegenden Daten nicht bestätigen.

Der weiterhin überproportional hohe Anteil der Korruptionsfälle in der allgemeinen öffentlichen Verwaltung gegenüber den anderen Bereichen ist nicht zwingend ein Beleg für die besondere Korruptionsanfälligkeit dieses Bereiches im Vergleich zur Privatwirtschaft. Von einem hohen Dunkelfeld ist auszugehen. Fälle von Korruption werden aufgrund des zu erwartenden Image- und Reputationsverlusts für die betroffenen Unternehmen oft intern behandelt und geahndet, gelangen also den Strafverfolgungsbehörden nicht zur Kenntnis. Hinzu kommt, dass Anzeigen oftmals direkt bei der Staatsanwaltschaft erfolgen, ohne dass polizeiliche Ermittlungen geführt werden. Solche Verfahren finden in der polizeilichen Statistik keinen Niederschlag.

2.4 Tatverdächtige⁴

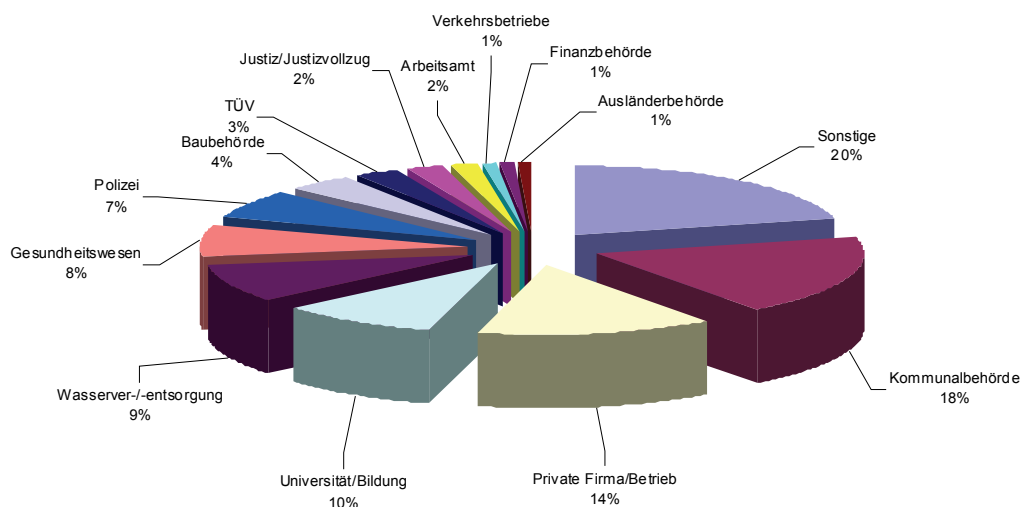
Im Jahr 2007 wurden im Zusammenhang mit Korruptionsstraftaten 2.323 Tatverdächtige polizeilich registriert. Von diesen Tatverdächtigen waren 1.105 den "Nehmern" und 1.218 den "Gebern" zuzuordnen.

⁴ Zur Bezeichnung der Tatverdächtigen wird für den Vorteilsnehmer bzw. Korruptierten der Begriff "Nehmer" und für den Vorteilsgewährer bzw. Korruptierenden der Begriff "Geber" verwandt.

2.4.1 "Nehmer"

Zu 1.103 der im Jahre 2007 registrierten 1.105 tatverdächtigen "Nehmer" erfolgten Angaben zu deren beruflicher Zugehörigkeit.

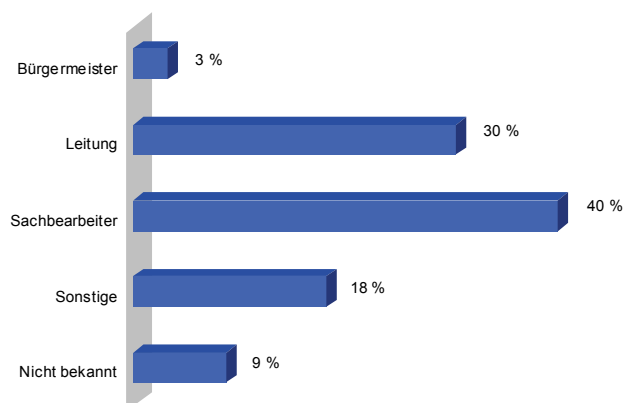
Berufsgruppenzugehörigkeit der "Nehmer"



Zu rund 90 % der "Nehmer" liegen Angaben zu deren Funktion zur Tatzeit vor. Den größten Anteil bildet, wie in den vergangenen Jahren auch, die Sachbearbeiterebene.

Funktion der "Nehmer"

Setzt man jedoch diese Verteilung in Relation zur Verteilung der entsprechenden Funktionen in den betroffenen Unternehmen und Behörden, so ist die Leitungsebene bei den "Nehmern" insgesamt deutlich



überrepräsentiert. Dies deckt sich mit grundsätzlichen Erkenntnissen zu Korruptionsdelikten, wonach die Attraktivität für korruptive Anbahnungen mit größeren Entscheidungsbefugnissen steigt. Korruption bleibt mithin in vielen Fällen ein "Leitungsdelikt".

Nationalität

Rund 93 % der tatverdächtigen "Nehmer" besaßen die deutsche Staatsangehörigkeit.

Amtsträgereigenschaft

596 "Nehmer" (rund 54 %) sind Amtsträger. Um Amtsträger zu sein, ist nicht zwingend ein "klassisches" Beamten- oder Angestelltenverhältnis im öffentlichen Dienst erforderlich. Gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 2 Alt. c StGB ist Amtsträger auch, wer dazu bestellt ist, bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle oder in deren Auftrag Aufgaben der öffentlichen Verwaltung unbeschadet der zur Aufgabenerfüllung gewählten Organisationsform wahrzunehmen. Da Kommunen, Länder und Bund immer häufiger Aufgaben, die bislang behördlich wahrgenommen wurden, von Firmen oder Wirtschaftsunternehmen erledigen lassen, werden solche privatrechtlichen Organisationsformen weiter an Bedeutung gewinnen. Beispiele hierfür sind die Durchführung von Ausschreibungen oder die Überwachung von Bauvorhaben durch private Ingenieurbüros, die Abfallentsorgung sowie die Wasserver- und -entsorgung.

Dauer der Aufgabenwahrnehmung

Lediglich zu 575 der insgesamt 1.105 "Nehmer" (entspricht rund 52 %) erfolgten Angaben zur Dauer der Aufgabenwahrnehmung. Dabei ist der Anteil der "Nehmer", die eine Tätigkeit drei Jahre und länger ausgeübt haben (425 Meldungen), fast dreimal so hoch wie der Anteil der "Nehmer" mit einer kürzeren Verweildauer (150 Meldungen). Dies zeigt, dass mit zunehmender Verweildauer in derselben Tätigkeit die Gefahr zunimmt, auf korruptives Handeln einzugehen.

Hier gilt es, die in den letzten Jahren entwickelten Präventionskonzepte zur Korruptionsbekämpfung (z. B. kürzere Verweildauer in einer "korruptionsanfälligen" Funktion) weiterhin konsequent umzusetzen.⁵

⁵ "Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung" vom 30.07.2004.

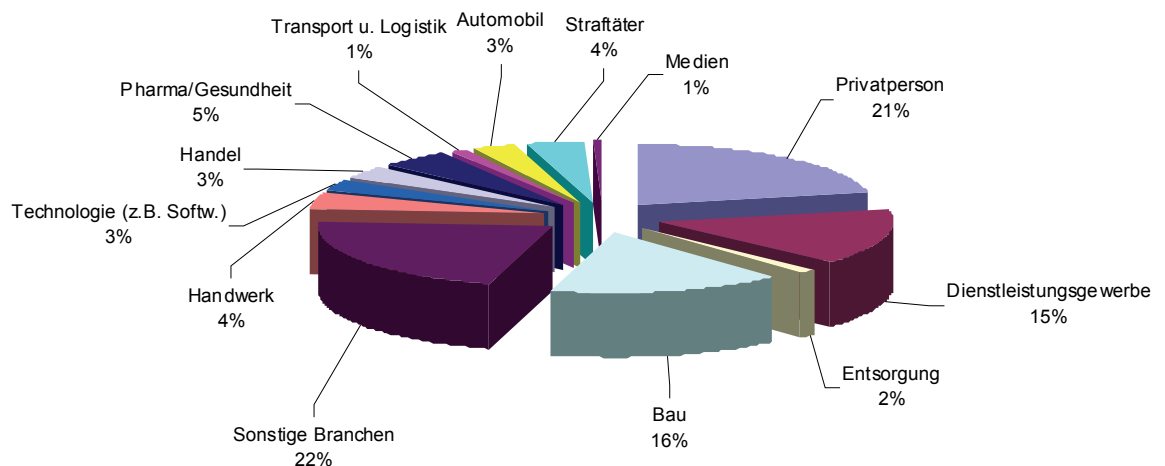
2.4.2 "Geber"

Zu 1.030 der insgesamt 1.218 im Zusammenhang mit Korruptionsstraftaten polizeilich bekannt gewordenen "Geber" erfolgten Angaben zu deren Branchenzugehörigkeit.

Im Vergleich zum Vorjahr ist der Anteil der Privatpersonen um mehr als die Hälfte zurückgegangen, während der Anteil der "sonstigen Branchen", welche nicht näher spezifiziert sind, von 3 % im Vorjahr auf nunmehr 22 % gestiegen ist.

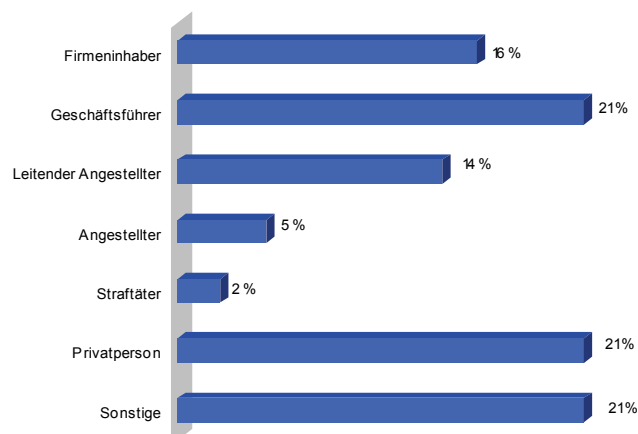
Im Mehrjahresvergleich zeigen sich die Branchen "Dienstleistungsgewerbe" und "Bau" sowie "Privatpersonen" als insgesamt dominierend. Ihr Anteil bewegt sich zwischen 50 und 60 %.

Branchenzugehörigkeit der "Geber"



Zu allen 1.218 polizeilich bekannt gewordenen "Gebern" lagen Angaben zu deren Funktion vor. Die Übersicht zeigt, wie auch in den zurückliegenden Jahren, eine zahlenmäßige Konzentration im Leitungsbereich von Unternehmen.

Funktion der "Geber"



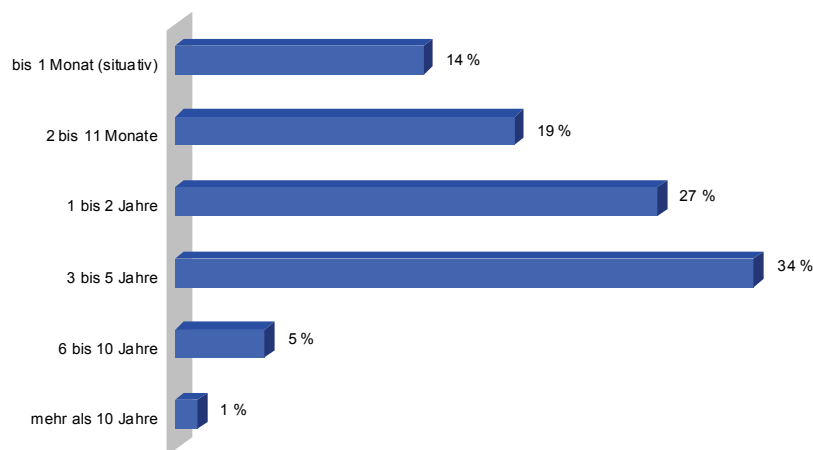
Nationalität

Zu 990 "Gebern" erfolgten Angaben zu deren Nationalität. Danach waren 880 "Geber" deutsche Staatsangehörige und 110 ausländischer Nationalität, wobei türkische Staatsangehörige mit 51 Nennungen die größte Gruppe bilden. Die übrigen 59 Nennungen verteilen sich auf insgesamt 30 Nationalitäten.

2.5 Dauer der korruptiven Verbindung

Zu insgesamt 986 korruptiven Verbindungen erfolgten Angaben zu deren Dauer. Eine relativ hohe Anzahl von "Nehmern" stand über einen Zeitraum von drei bis fünf Jahren in einer korruptiven Beziehung zum "Geber". Dies deckt sich mit entsprechenden Feststellungen der vergangenen Jahre. Der Umstand, dass diese Beziehungen nicht frühzeitiger aufgedeckt wurden, kann als Indiz für die Konspiration der Tathandlungen und für unzureichende Frühwarn- und Kontrollmaßnahmen gewertet werden. Es zeigt zudem die besondere Bedeutung, die dem in der Regel zeitintensiven Aufbau von Vertrauensverhältnissen für korruptive Handlungen zukommt. Hier gilt es, die bestehenden Frühwarn- und Kontrollmechanismen konsequent weiterzuentwickeln.

Dauer der korruptiven Verbindung



2.6.1 "Nehmer"

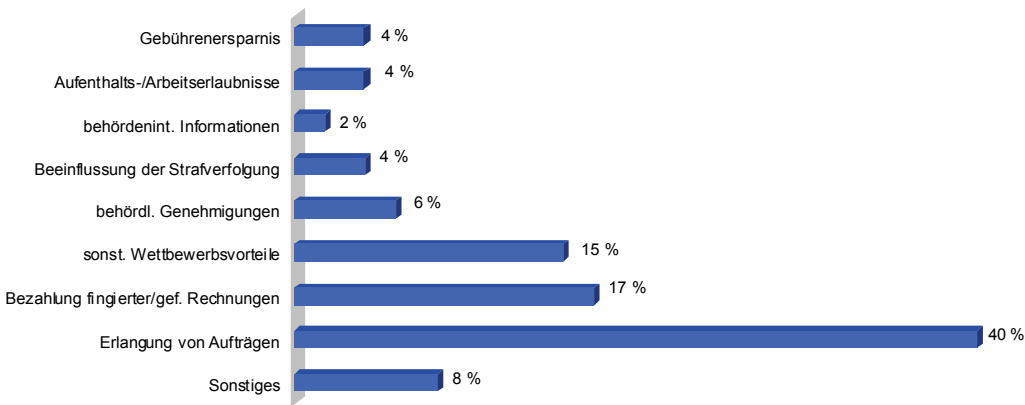
Response	Percentage
Yes	65%
No	35%

⁷ Summe der Zulieferungen von 14 Ländern.

2.6.2 "Geber"

Die Darstellung basiert auf 1.616 Aussagen zur Art der Vorteile (Mehrfachnennungen waren möglich). Der Schwerpunkt lag im Berichtsjahr eindeutig im Bereich "Erlangung von Aufträgen", gefolgt von den Bereichen "Bezahlung fingierter Rechnungen" und "sonstige Wettbewerbsvorteile". Im Mehrjahresvergleich ist festzustellen, dass die "Erlangung von Aufträgen" das bevorzugte Zielfeld korruptiven Handelns darstellt.

Art der Vorteile



Die Summe der materiellen Vorteile auf Geberseite beziffert sich auf 117 Millionen Euro⁸ und liegt somit rund 13% unter dem Wert des Vorjahrs (134 Millionen Euro).

2.7 Verfahrensbezogene Erkenntnisse

Bei rund zwei Dritteln (1.032 Verfahren) der gemeldeten Korruptionsverfahren erfolgte die Verfahrenseinleitung aufgrund externer Hinweise. Der Hauptanteil entfiel hierbei auf anonyme Hinweisgeber (219 Verfahren), Hinweise anderer Behörden (211 Verfahren) sowie sonstige Hinweisgeber (131 Verfahren).

567 Ermittlungsverfahren wurden von Amts wegen eingeleitet. Wie in den Vorjahren wurde der überwiegende Teil der Verfahren bei Spezialdienststellen für Korruptionsbekämpfung geführt (828 Verfahren), gefolgt von Dienststellen zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (257 Verfahren) und von eigens eingesetzten Ermittlungsgruppen (162 Verfahren).

⁸ Summe der Zulieferungen von 10 Ländern.

3. GESAMTBEWERTUNG UND AUSBLICK

Im Berichtsjahr 2007 zeigten sich gegenüber dem Vorjahr in quantitativer Hinsicht eher marginale Änderungen der Korruptionslage in Deutschland.

Im Gegensatz zu der annähernd gleich gebliebenen Anzahl von gemeldeten Ermittlungsverfahren ist im Bereich der festgestellten einzelnen Straftaten eine Steigerung von 38 % (2.668 Fälle) gegenüber dem Jahr 2006 zu konstatieren. Diese unterschiedliche Entwicklung im Verhältnis zwischen geführten Ermittlungsverfahren und festgestellten Korruptionsstraftaten ist bedingt durch zwei im Berichtsjahr in Berlin und Nordrhein-Westfalen geführte Ermittlungsverfahren mit einer Vielzahl einzelner Straftaten/Tathandlungen. Diese voneinander abweichende Entwicklung zwischen Ermittlungsverfahren und Korruptionsstraftaten zeigt, welche teilweise gravierenden statistischen Einflüsse größere Verfahrenskomplexe mit einer Vielzahl einzelner Straftaten haben.

Der Schwerpunkt der polizeilich bekannt gewordenen Fälle der Korruption betrifft - wie schon in den Jahren zuvor – auch im Jahr 2007 die allgemeine öffentliche Verwaltung, wobei das bestehende Übergewicht der festgestellten Korruptionsfälle nicht zwingend als Beleg für eine besondere Korruptionsanfälligkeit dieses Bereichs angesehen werden darf. Es ist mit einem beträchtlichen Dunkelfeld im geschäftlichen Verkehr zu rechnen. Auch dürften im Bereich der öffentlichen Verwaltung die in den letzten Jahren entwickelten Mechanismen zur Korruptionsbekämpfung Wirkung zeigen, so dass hier vermutlich eine Hellfeld-/Dunkelfeldverschiebung stattgefunden hat.

Im Bereich der Korruption im geschäftlichen Verkehr wurden im Berichtszeitraum öffentlichkeitswirksame Verfahren geführt. Nicht zuletzt als Reaktion auf solche Verfahren ist in der Privatwirtschaft eine zunehmende Sensibilität und Aufklärungsbereitschaft zu verzeichnen, welche sich auch in der Einrichtung so genannter Compliance-Bereiche ausdrückt. Es ist zu erwarten, dass dadurch zukünftig vermehrt Korruptionsfälle erkannt werden, jedoch nicht alle diese Fälle aufgrund des zu erwartenden Imageschadens zur Anzeige gebracht, sondern unternehmensintern behandelt und sanktioniert werden. Sollte die beschriebene Entwicklung eintreten, wäre auch dies wohl primär Ausdruck einer Hellfeld-/Dunkelfeldverschiebung und weniger ein Hinweis auf zunehmende Korruption in der Wirtschaft.

Eine seriöse Aussage zu den durch Korruption verursachten Schäden ist nicht möglich, da sich die auf Geberseite erlangten monetären Vorteile durch korruptiv erlangte Aufträge und Genehmigungen nur schwer beziffern lassen. Oftmals ergeben sich aus dem korruptiven Handeln Folgeschäden (Arbeitsplatzverluste, Umweltschäden, Verteuerungen durch Preisabsprachen etc.) bzw. nicht bezifferbare immaterielle Schäden, wie z. B. ein Vertrauensverlust des Bürgers in staatliches Handeln. Die im Lagebild genannten Summen können somit nur als Anhaltspunkt für das tatsächliche Ausmaß der durch Korruption verursachten Schäden dienen.

Die Abgabe einer Prognose zur Korruptionskriminalität ist ebenfalls problematisch, da sehr viele Faktoren die weitere Entwicklung dieses Bereichs beeinflussen können. Tendenziell dürfte mit steigenden Fallzahlen zu rechnen sein.

Gründe hierfür sind die zunehmende Sensibilität und gesteigerte Wahrnehmung des Phänomens "Korruption", nicht zuletzt aufgrund der umfangreichen medialen Berichterstattung zu herausragenden Korruptionsfällen, und die damit einhergehende gesteigerte Bereitschaft, korruptives Handeln den für die Korruptionsbekämpfung zuständigen staatlichen Stellen zur Kenntnis zu geben.

Auch das Inkrafttreten des Strafrechtsänderungsgesetzes zum 01.01.2008⁹ dürfte Einfluss auf die Entwicklung der Fallzahlen haben, da durch diese Änderung zum einen die Ermittlungsmöglichkeiten im Bereich der Bekämpfung der Korruptionskriminalität verbessert und zum anderen neue Wege der Beweisführung eröffnet werden.

⁹ Aufnahme der Delikte nach §§ 299 (unter der Voraussetzung des § 300 Satz 2 StGB), 332 und 334 StGB in den Straftatenkatalog des § 100a StPO.