Bundeskriminalamt

KORRUPTION

Bundeslagebild 2009

– Pressefreie Kurzfassung –

BKA

KORRUPTION
Bundeslagebild 2009

– Pressefreie Kurzfassung –

Bundeskriminalamt

65173 Wiesbaden
info@bka.bund.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 9

2.4 Tatverdächtige 10

2.4.1 „Nehmer“ 10

2.4.2 „Geber“ 12

2.5 Dauer der korruptiven Verbindung 13

2.6 Art und Höhe der Vorteile 14

2.6.1 „Nehmer“ 14

2.6.2 „Geber“ 15

2.7 Verfahrensbezogene Erkenntnisse 16

3. GESAMTBEWERTUNG UND AUSBLICK 17

1. VORBEMERKUNG

Die kriminologische Forschung 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)“. [1]

Die Richtlinien für den Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten[2] unterscheiden zwischen situativer und struktureller Korruption. Als „situative Korruption“ werden Korruptionshandlungen bezeichnet, denen ein spontaner Willensentschluss zugrunde liegt, das heißt. 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 internationaler Bestechung (IntBestG) und das EU-Bestechungsgesetz (EUBestG) relevant.

---

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

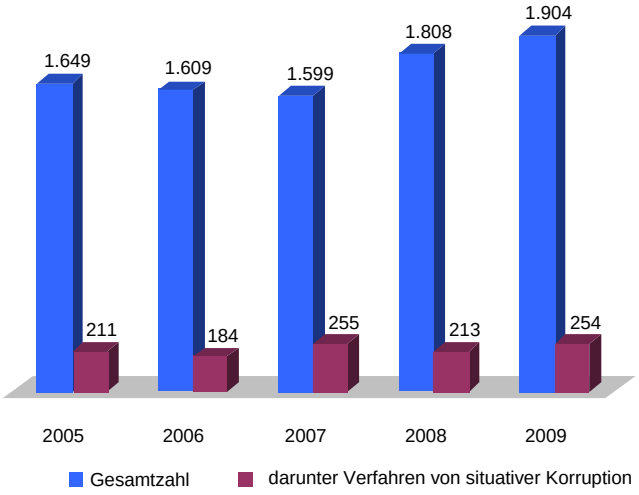
[2] Beschluss der AG Kripo vom 18./19.02.2004, Umlaufbeschluss AK II vom 30.03.2004

2. DARSTELLUNG DER KRIMINALITÄTSLAGE

2.1 Ermittlungsverfahren

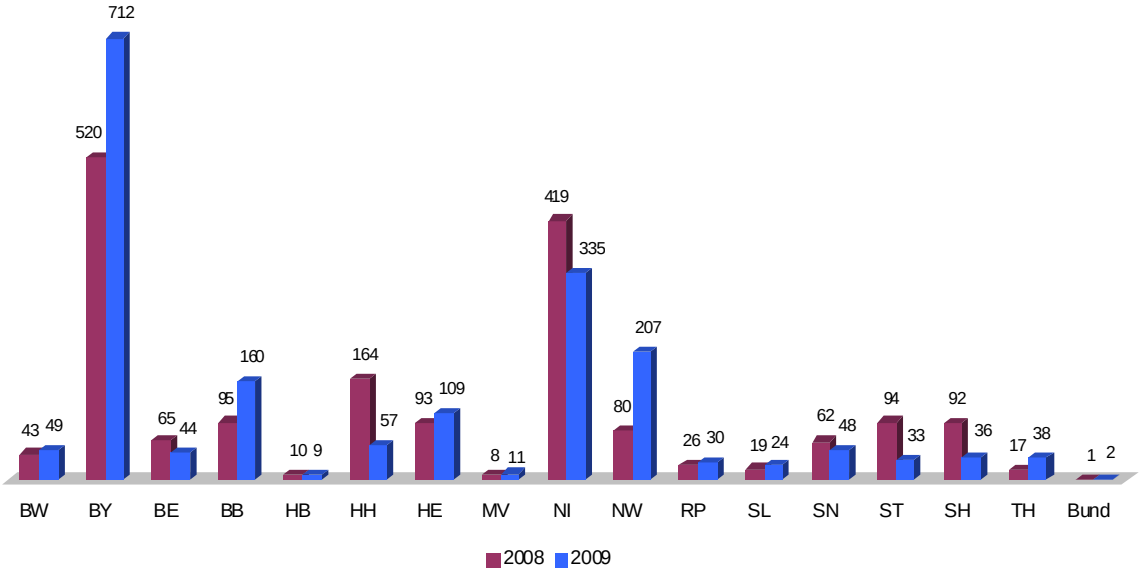
Für das Jahr 2009 wurden 1.904 Ermittlungsverfahren gemeldet. Gegenüber dem Vorjahr (1.808 Verfahren) bedeutet dies einen Anstieg von über als 5 %.

Entwicklung der Verfahrenszahlen 2005-2009



Rund 87 % der Verfahren betreffen den Bereich der strukturellen Korruption. Demgegenüber spielen Verfahren der situativen Korruption mit einem Anteil von rund 13 % wie bereits in den Jahren zuvor eine untergeordnete Rolle. Der Anteil der situativen Korruption hat zwar gegenüber dem Vorjahr marginal zugenommen, bewegt sich aber weiterhin innerhalb der langjährigen Bandbreite von 12 bis 14 %.

Korruptionsverfahren 2008/2009 nach Ländern



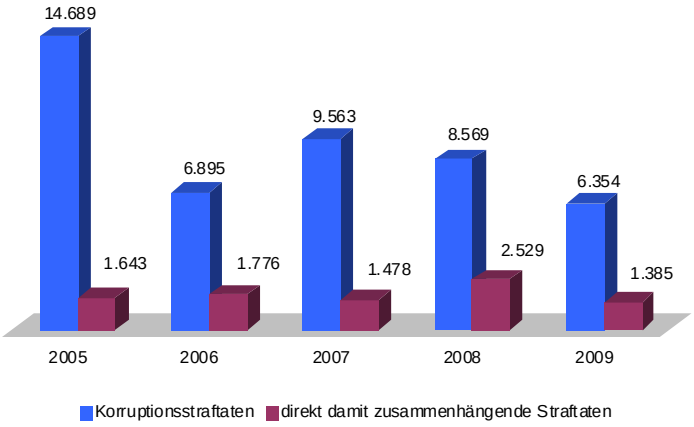
Wie schon in den Vorjahren sind starke Schwankungen der Verfahrenszahlen festzustellen. Die Gründe dafür liegen u. a. in der Erfassung von Ermittlungskomplexen mit einer Vielzahl von Einzelverfahren und den daraus resultierenden statistischen Auswirkungen.

Korruptionsverfahren, die durch die Staatsanwaltschaft ohne Einbindung der Polizei geführt werden, finden in diesem Lagebild keine Berücksichtigung.

2.2 Korruptionsstraftaten

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt 6.354 Korruptionsstraftaten polizeilich festgestellt. Dies entspricht einem Rückgang von rund 26 % (2.215 Straftaten) gegenüber dem Vorjahr (8.569 Straftaten).

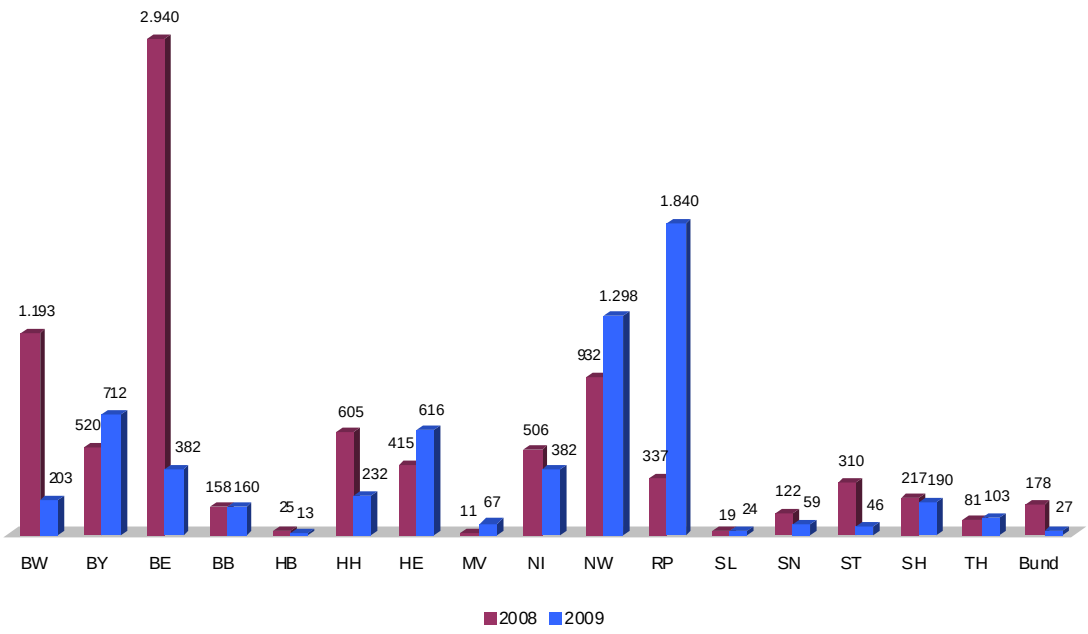
Entwicklung der Korruptionsstraftaten 2005 - 2009



Sowohl bei den Korruptionsstraftaten als auch bei den so genannten Begleitdelikten, also den mit Korruptionsstraftaten unmittelbar zusammenhängenden Straftaten, wurde im Jahr 2009 der niedrigste Wert der vergangenen fünf Jahre registriert.

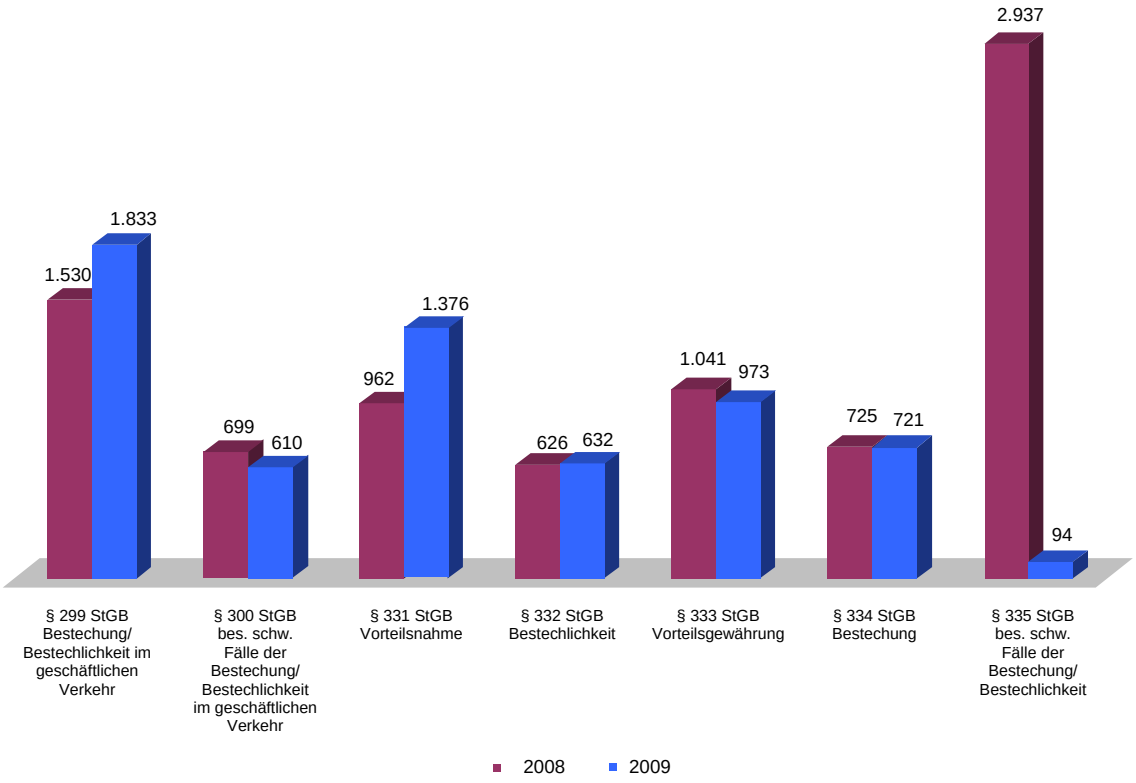
Klassische Begleitdelikte sind insbesondere Betrugs- und Untreuehandlungen, Urkundenfälschung, wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen, Strafvereitelung, Falschbeurkundung im Amt, Verletzung des Dienstgeheimnisses und Verstöße gegen strafrechtliche Nebengesetze.

Korruptionsstraftaten 2008/2009 nach Ländern



Die Veränderungen bei den polizeilich registrierten Korruptionsstraftaten in Bund und Ländern korrespondieren im Wesentlichen mit den Veränderungen bei den Korruptionsverfahren.

Korruptionsstraftaten nach ausgewählten Strafnormen



Die Schwerpunkte liegen in den Bereichen Bestechung/Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr gemäß §§ 299/300 StGB (rund 38 % der Fälle) und Vorteilsnahme gemäß § 331 StGB (rund 22 % der Fälle).

Die Fälle von Bestechung/Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr sind zum zweiten Mal in Folge stark angestiegen.

Der enorme Rückgang der Fallzahlen im Bereich der besonders schweren Fälle der Bestechung/Bestechlichkeit gemäß § 335 StGB ist auf den Abschluss eines umfangreichen Ermittlungskomplexes in Berlin zurückzuführen, welcher für die hohe Fallzahl im Vorjahr ursächlich war.

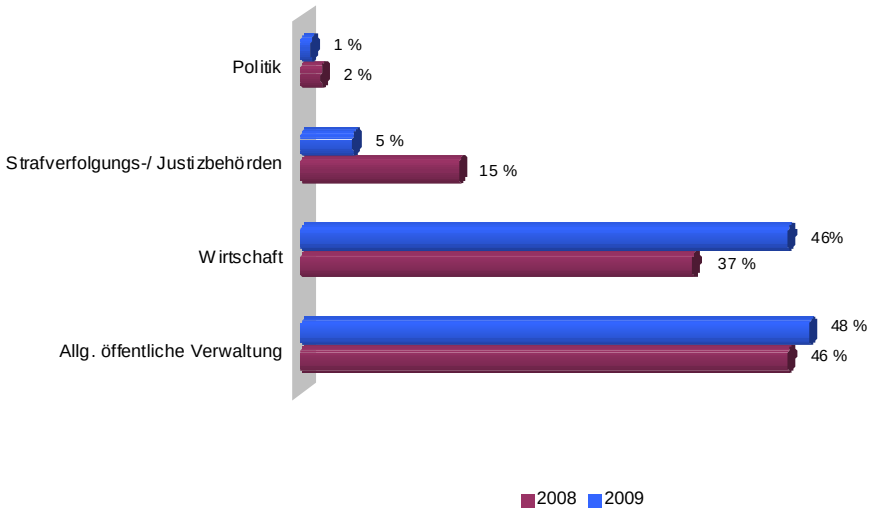
Zwar spielten internationale Korruptionssachverhalte auch im Jahr 2009 zahlenmäßig eine eher untergeordnete Rolle, allerdings wurden mit 69 Straftaten nach dem Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung (IntBestG) und 40 Straftaten nach dem EU-Bestechungsgesetz (EUBestG) polizeilich mehr Straftaten festgestellt als noch im Jahr 2008 (IntBestG: 31 Straftaten; EUBestG: 10 Straftaten).

Im Deliktsbereich Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB) wurden sechs Straftaten (Vorjahr: 8) polizeilich bekannt, die sich allesamt auf Sachverhalte im Kommunalbereich beziehen, während im Bereich Wählerbestechung (§§ 108b StGB) wie im Vorjahr keine Straftat registriert wurde.

2.3 Schwerpunkt der Korruption

Der Schwerpunkt der polizeilich bekannt gewordenen Fälle der Korruption lag im Jahr 2009 – wie schon in den Jahren zuvor – im Bereich der allgemeinen öffentlichen Verwaltung, wobei sich der im letzten Jahr festgestellte Trend einer Verlagerung der polizeilich festgestellten Korruptionsfälle in den Bereich der Wirtschaft fortgesetzt hat.

Schwerpunkt der Korruption[3]



Gleichwohl ist wie in den Jahren zuvor insbesondere im Bereich der Korruptionsfälle in der Wirtschaft von einem beträchtlichen Dunkelfeld auszugehen ist. Die tatsächliche Zahl der Korruptionsfälle dürfte deutlich höher liegen. Es ist davon auszugehen, dass einzelne Fälle aufgrund des zu erwartenden Imageverlustes für die betroffenen Unternehmen weiterhin intern behandelt und sanktioniert werden. Wird von den Unternehmen trotz aller internen Maßnahmen Strafanzeige erstattet, so geschieht dies oftmals ohne Einbindung der Polizei direkt bei der Staatsanwaltschaft. Da die Staatsanwaltschaft solche Straftaten auch ohne Beteiligung polizeilicher Stellen weiterverfolgt, können solche Fallkonstellationen in diesem Lagebild nicht abgebildet werden und bleiben somit statistisch unberücksichtigt.

[3] Zahlenbasis: 2009 - 3.518 Nennungen: 2008 - 2.586 Nennungen

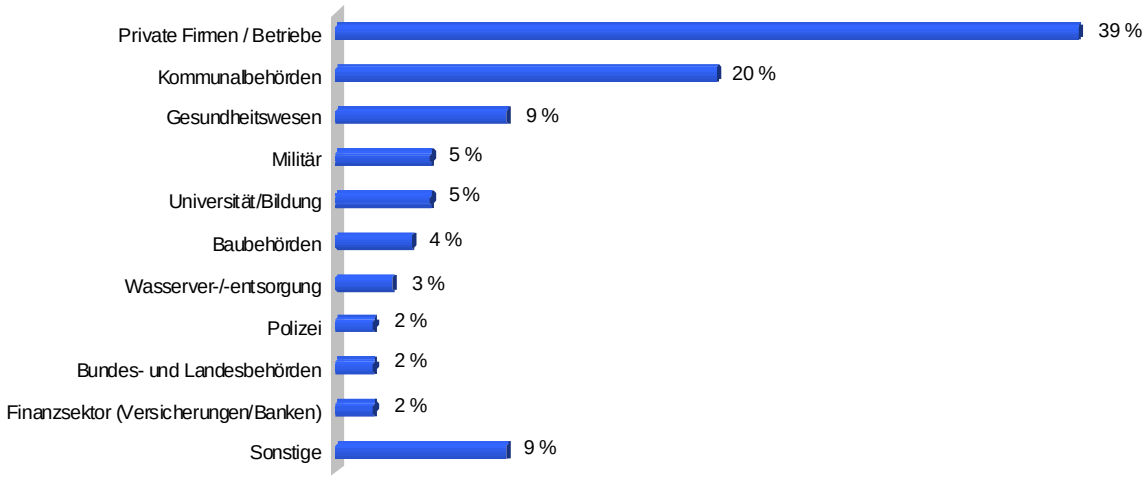
2.4 Tatverdächtige[4]

Im Jahr 2009 wurden im Zusammenhang mit Korruptionsstraftaten 2.953 Tatverdächtige polizeilich registriert. Dies bedeutet einen geringen Rückgang von etwas mehr als 2 % gegenüber dem Vorjahr. Von den Tatverdächtigen waren 1.547 (Vorjahr: 1.694) den „Nehmern“ und 1.406 (Vorjahr 1.326) den „Gebern“ zuzuordnen.

2.4.1 „Nehmer“

Zu 85% der im Jahre 2009 registrierten tatverdächtigen „Nehmer“ wurden Angaben zu deren Branchen- bzw. Behördenzugehörigkeit gemacht.

Zugehörigkeit der „Nehmer“[5]



Funktion der „Nehmer“

Zu rund 75 % der „Nehmer“ liegen Angaben zu deren Funktion zur Tatzeit vor. Den größten Anteil bildet, wie in den vergangenen Jahren auch, die Sachbearbeiterebene mit einem Anteil von rund 44 %, gefolgt von der Leitungsebene mit einem Anteil von rund 40 %. Es folgen „Nehmer“, die „sonstige Funktionen“ inne haben, mit 9 % sowie Bürgermeister mit 7 %.

---

[4] Zur Bezeichnung der Tatverdächtigen wird für den Vorteilsnehmer bzw. Korrumpierten der Begriff „Nehmer“ und für den Vorteilsgewährer bzw. Korrumpierenden der Begriff „Geber“ verwandt.

[5] Unter dem Begriff „Sonstige“ wurden alle Bereiche mit einem Anteil von weniger als zwei Prozent zusammengefasst (wie z. B. Finanzbehörden, Justizbehörden und Verkehrsbetriebe)

In Relation zur Verteilung der entsprechenden Funktionen in den betroffenen Unternehmen und Behörden ist die Leitungsebene bei den „Nehmern“ insgesamt deutlich überrepräsentiert. Diese keineswegs neue Erkenntnis bestätigt einmal mehr, dass Korruption durchaus als sog. „Leitungsdelikt“ bezeichnet werden kann, da die Attraktivität für korruptive Anbahnungen mit größeren Entscheidungsbefugnissen steigt.

Nationalität

Zu 1.451 der 1.547 tatverdächtigen Nehmer erfolgten Angaben zu deren Staatsangehörigkeit. Der Anteil der Tatverdächtigen mit deutscher Staatsangehörigkeit lag bei rund 89 %, die restlichen rund 11 % verteilen sich auf insgesamt 22 verschiedene Nationalitäten, von denen keine überproportional vertreten ist.

Amtsträgereigenschaft

792 „Nehmer“ (rund 51 %) waren Amtsträger. Um Amtsträger zu sein, ist nicht zwingend ein „klassisches“ Beamten- oder Angestelltenverhältnis im öffentlichen Dienst erforderlich. Gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 2 c StGB ist Amtsträger, 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.

Dauer der Aufgabenwahrnehmung

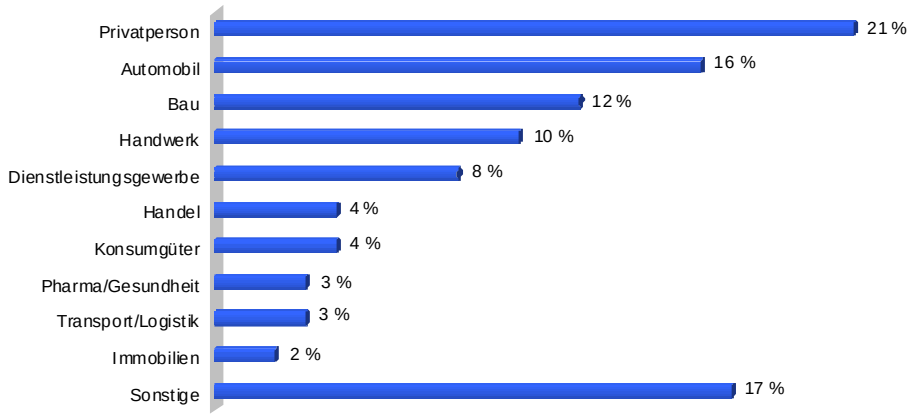
Zu weniger als der Hälfte der „Nehmer“ (rund 44 %) liegen Angaben über die Dauer der jeweiligen Aufgabenwahrnehmung vor. Hier ergeben sich gegenüber den Vorjahren keine Veränderungen. Auch im Jahr 2009 war der Anteil der „Nehmer“, die eine bestimmte Tätigkeit drei Jahre und länger ausgeübt haben, wesentlich höher als der Anteil der „Nehmer“ mit einer kürzeren Verweildauer. Dies bestätigt erneut die Erkenntnis, dass mit zunehmender Verweildauer in derselben Tätigkeit die Anfälligkeit auf entsprechende Angebote einzugehen zunimmt.

2.4.2 „Geber“

Zu fast allen 1.406 im Zusammenhang mit Korruptionsstraftaten polizeilich bekannt gewordenen „Gebern“ erfolgten Angaben zu deren Branchenzugehörigkeit.

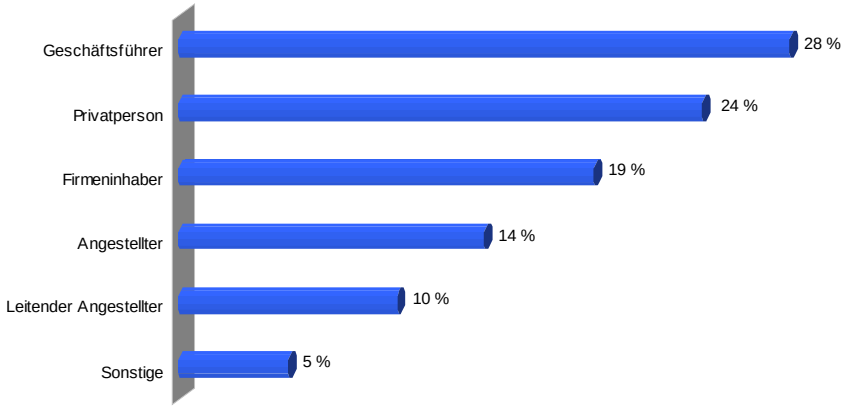
Hier ist gegenüber dem Vorjahr eine geringe Veränderung zu beobachten. Während Privatpersonen und die Baubranche weiterhin zu den dominierenden Kategorien gehören, tritt inzwischen auch die Automobilbranche häufiger als „Geber“ auf. Dahingegen war das „Dienstleistungsgewerbe“ erstmals seit mehreren Jahren deutlich weniger vertreten. Die starke Zunahme im Bereich der Automobilbranche resultiert aus einem umfangreichen Ermittlungskomplex gegen Mitarbeiter eines Nutzfahrzeugherstellers.

Zugehörigkeit der „Geber“



Bei 84 % der polizeilich bekannt gewordenen „Geber“ wurde deren Funktion registriert. Die Übersicht zeigt – wie in den zurückliegenden Jahren – den Leitungsbereich von Unternehmen überdurchschnittlich repräsentiert (Anteil 57 %).

Funktion der „Geber“



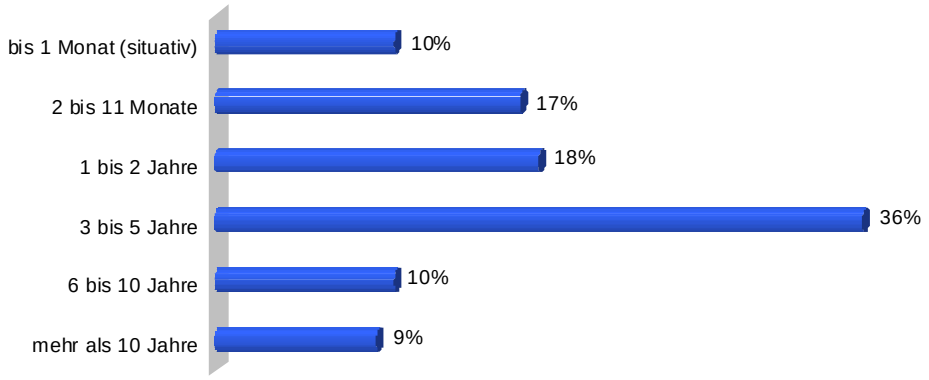
Nationalität

Zu 1.357 der insgesamt 1.406 „Geber“ liegen Angaben zur Nationalität vor. Demnach waren 81 % deutsche Staatsangehörige und 19 % ausländischer Nationalität. Die ausländischen „Geber“ verteilen sich auf insgesamt 35 Nationalitäten, wobei keine in besonderem Maße herausragt.

2.5 Dauer der korruptiven Verbindung

Zu 1.334 korruptiven Verbindungen wurden Angaben zu deren Dauer gemacht. Mehr als ein Drittel der festgestellten korruptiven Beziehungen bestand über einen Zeitraum zwischen drei und fünf Jahren. Dieser Wert liegt ungefähr auf dem Niveau des Vorjahres und zeigt die besondere Bedeutung, die dem meist zeitintensiven Aufbau des Vertrauensverhältnisses zwischen „Geber“ und „Nehmer“ zukommt.

Dauer der korruptiven Verbindung

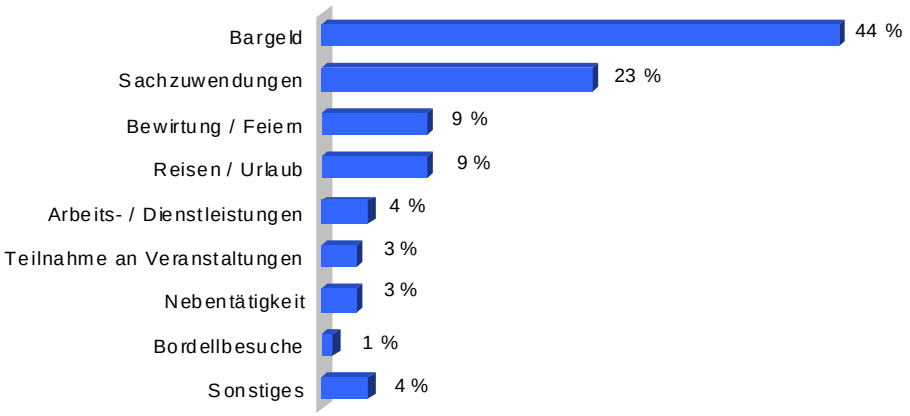


2.6 Art und Höhe der Vorteile

2.6.1 „Nehmer“

Die Darstellung basiert auf rund 1.760 Aussagen zur Art der Vorteile auf „Nehmerseite“ (Mehrfachnennungen waren möglich). Zuwendungen von Bargeld und Sachzuwendungen dominierten.

Art der Vorteile[6]



Der gemeldete monetäre Gesamtwert der auf „Nehmerseite“ erzielten Vorteile beträgt rund 78 Mio. Euro[7] und liegt somit etwas mehr als 16 % unter dem Wert des Vorjahres (rund 93 Mio. Euro). Beinahe die Hälfte der Gesamtsumme (rund 36 Mio. Euro) resultiert aus der Meldung eines einzelnen Bundeslandes.

---

[6] Unter dem Begriff „Sonstiges“ werden die materiellen und immateriellen Zuwendungen erfasst, welche in der Auflistung nicht explizit ausgewiesen sind (z.B. Projektförderung, Firmenbeteiligung, Beratervertrag).

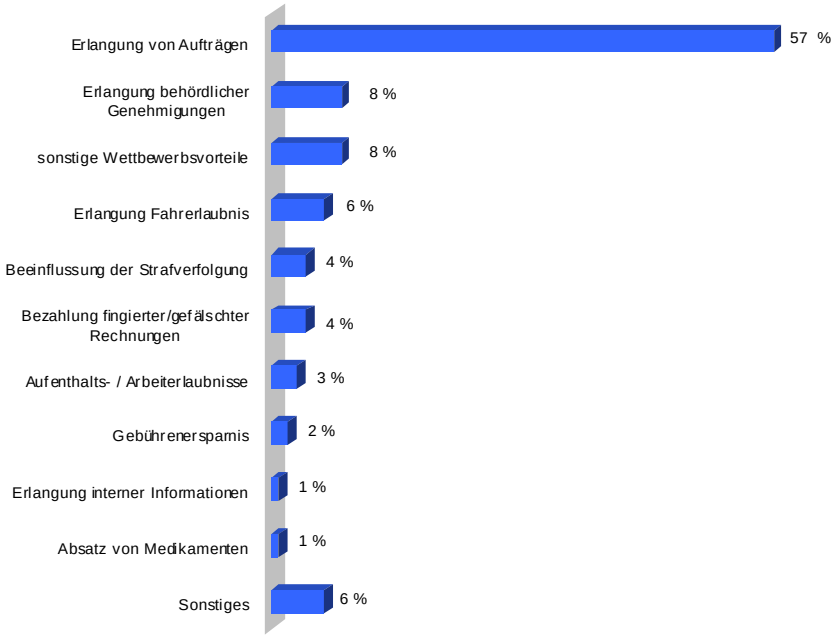
[7] Summe aus der Zulieferung von 15 Bundesländern und des Bundes

2.6.2 „Geber“

Im Jahr 2009 wurden bei rund 1.500 Fällen Angaben zur Art der Vorteile auf „Geberseite“ gemacht (Mehrfachnennungen waren möglich). Der Schwerpunkt lag mit einem Anteil von 57 % eindeutig im Bereich „Erlangung von Aufträgen“.

Der Mehrjahresvergleich zeigt, dass die „Erlangung von Aufträgen“, abgesehen von kleineren Abweichungen aufgrund statistischer Einflüsse einzelner Ermittlungskomplexe, mit Abstand das bevorzugte Ziel korruptiven Handelns ist.

Art der Vorteile



Die Summe der materiellen Vorteile auf „Geberseite“ beziffert sich auf rund 145 Mio. Euro[8] und liegt damit beinahe 40 % unter der des Vorjahres (372 Mio. Euro), wobei die hohe Vorjahressumme im Wesentlichen aus der Meldung zweier Bundesländer mit zusammen 328 Mio. Euro resultierte.

[8] Summe aus der Zulieferung von 10 Bundesländern und des Bundes (2008: 12 Bundesländer und Bund)

2.7 Verfahrensbezogene Erkenntnisse

Zu rund 1.800 der im Jahr 2009 geführten Korruptionsverfahren erfolgten Angaben zum Verfahrensursprung. Danach wurden etwa 80 % der Verfahren aufgrund externer Hinweise eingeleitet, wobei der Hauptanteil auf Hinweise anderer Behörden (etwa 40 %) entfällt, gefolgt von sonstigen Hinweisgebern (rund 24 %) und anonymen Hinweisgebern (rund 11 %). Lediglich rund ein Fünftel der Ermittlungsverfahren wurde von Amts wegen eingeleitet.

Mehr als zwei Drittel der Verfahren (etwa 69 %) wurden durch Spezialdienststellen für Korruptionsbekämpfung geführt, gefolgt von Dienststellen zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (rund 22 %) und sonstigen Dienststellen der Kriminalpolizei (rund 9 %).

3. GESAMTBEWERTUNG UND AUSBLICK

Trotz der niedrigsten Fallzahl der letzten fünf Jahre lassen sich aus den vorliegenden Lagedaten keine gravierenden Änderungen der Korruptionslage ablesen.

Die nach den Jahren 2007 und 2008 zum dritten Mal in Folge festgestellte gegenläufige Entwicklung zwischen Ermittlungsverfahren und Straftaten zeigt einmal mehr, welchen enormen Einfluss umfangreiche Ermittlungskomplexe mit einer Vielzahl von einzelnen Straftaten auf die statistischen Daten haben. Gerade die teilweise recht ausgeprägten statistischen Schwankungen deuten nicht auf eine Zu- oder Abnahme der Korruptionskriminalität hin, sondern sind eher ein Beleg dafür, dass ein polizeiliches Lagebild nur einen Ausschnitt der tatsächlich existenten Korruptionskriminalität in Deutschland wiedergeben kann.

Auch im Jahr 2009 lag der Schwerpunkt der polizeilich bekannt gewordenen Fälle von Korruption erstmals im Bereich der „allgemeinen öffentlichen Verwaltung“. Gleichwohl setzte sich der bereits im Jahr 2008 deutlich gewordene Trend einer Schwerpunktverlagerung von der „allgemeinen öffentlichen Verwaltung“ hin zum Bereich „Wirtschaft“ weiter fort. Die Gründe für diese Entwicklung könnten auch in einer zunehmenden Sensibilität und Aufklärungsbereitschaft der Privatwirtschaft als Folge der in der Vergangenheit bekannt gewordenen Korruptionsskandale liegen, die durch einen offensiven Umgang mit solchen Fällen den dadurch eingetretenen Vertrauensverlust zu minimieren bzw. verloren gegangenes Vertrauen zurück zu gewinnen versucht. Trotzdem ist nach wie vor von einem erheblichen Dunkelfeld auszugehen.

Bezüglich der durch Korruption verursachten Schäden können keine genauen Aussagen getroffen werden, da sich die durch Erlangung von Genehmigungen oder Aufträgen erzielten monetären Vorteile in der Regel nur unzureichend beziffern lassen. Die im Lagebild angegebenen Summen können daher lediglich als ein Anhaltspunkt für das tatsächliche Ausmaß der verursachten Schäden betrachtet werden.

Auch zukünftig werden Erfolge in der Bekämpfung der Korruptionskriminalität sehr stark von der Gewinnung qualifizierter Hinweise abhängen.

Eine generelle Prognose zur Entwicklung der Korruptionskriminalität kann aufgrund der vielschichtigen Einflussfaktoren nicht abgegeben werden. Eine Ausnahme bildet der Bereich der internationalen Korruptionsdelikte. Zwar spielten internationale Korruptionssachverhalte auch im Jahr 2009 zahlenmäßig eine eher untergeordnete Rolle, jedoch sind in diesem Bereich seit 2007 ständig steigende Fallzahlen zu konstatieren. Gerade vor dem Hintergrund zunehmend global aufgestellter Wirtschaftsunternehmen und des damit steigenden internationalen Konkurrenzdrucks, beispielsweise im Zusammenhang mit Ausschreibungen in anderen Ländern, ist hier auch zukünftig mit weiter steigenden Fallzahlen zu rechnen.