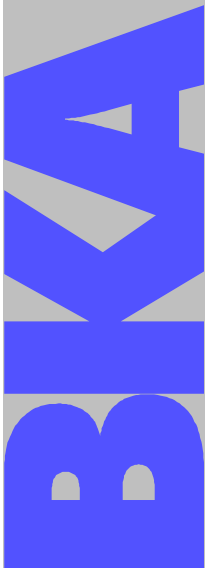
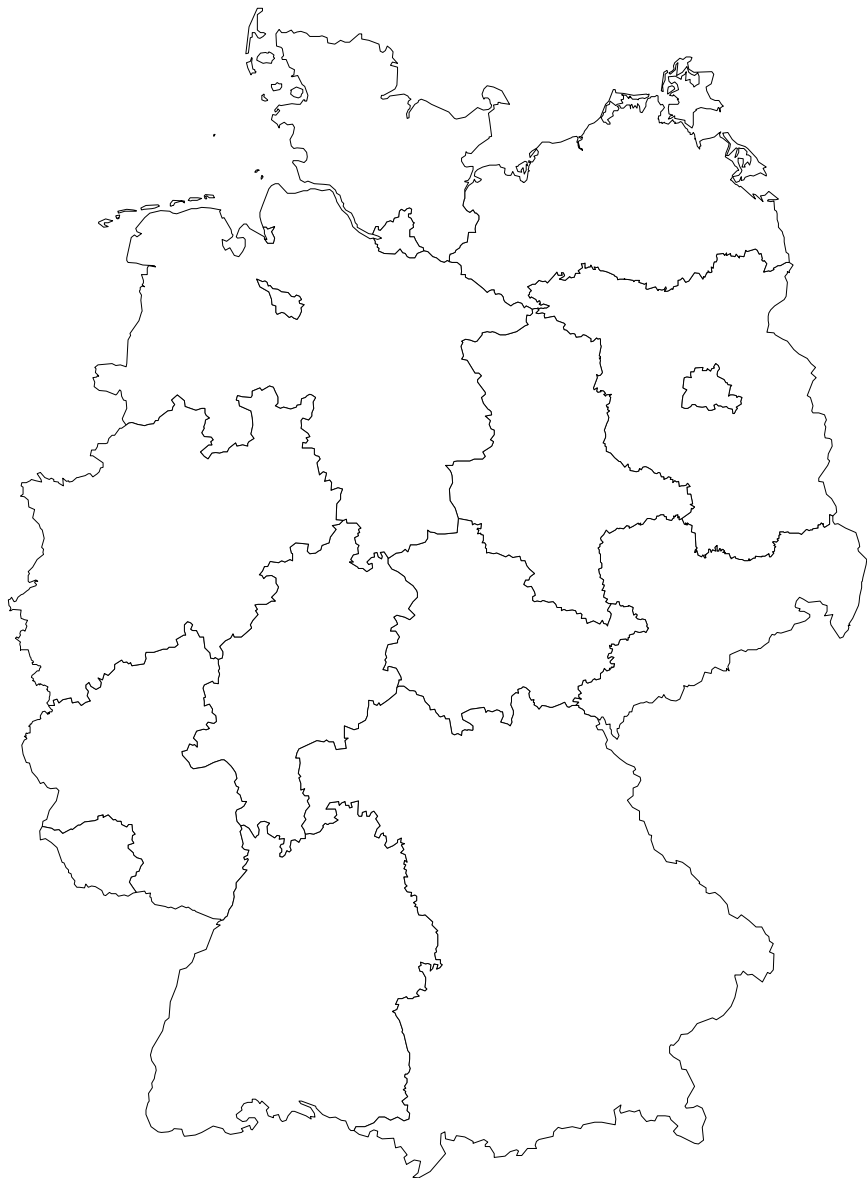




LAGEBILD KORRUPTION

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

2000



INHALTSVERZEICHNIS

1	VORBEMERKUNGEN	3
1.1	Einleitung	3
1.2	Auftrag	3
1.3	Zielsetzung	4
1.4	Gegenstand / Begriffsbestimmung	4
1.5	Methodik der Erhebung / Auswertung	6
2	LAGEÜBERBLICK UND BEWERTUNG	7
2.1	Gegenüberstellung der statistischen Eckdaten 1994 - 2000	7
2.2	Bewertung der statistischen Eckdaten	11
2.3	Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2000	13
2.4	Justizdaten	14
3	DETAILLIERTE LAGEDARSTELLUNG 2000	15
3.1	Verteilung der Ermittlungsverfahren und Straftaten	15
3.2	Zielbereiche der Korruption	18
3.3	Tatverdächtige	21
3.3.1	Angaben zu den "Nehmern" (Korruptierte)	21
3.3.2	Angaben zu den "Gebern" (Korruptierer)	26
3.4	Dauer der korruptiven Verbindung	28
3.5	Art und Höhe der Vorteile	30
3.5.1	Angaben zu den "Nehmern"	30
3.5.2	Angaben zu den "Gebern"	32
3.6	Verfahrensbezogene Erkenntnisse	33
3.6.1	Ursprung der Ermittlungsverfahren	33
3.6.2	Polizeiliche Bearbeitung der Ermittlungsverfahren	34

4	PROBLEME BEI DER ERMITTLUNGSFÜHRUNG	35
5	MAßNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER KORRUPTION	37
5.1	National	37
5.1.1	Aus- und Fortbildung	37
5.1.2	Zusammenarbeit	38
5.1.3	Sponsoring	39
5.1.4	Mögliche weitere Maßnahmen	40
5.2	International	42
5.2.1	Internationale Tagungen / Konferenzen	42
5.2.2	Internationale Gremien / Organisationen	43
6	GESETZESLAGE	47
7	SCHLUSSBEMERKUNG	51

1 VORBEMERKUNGEN

1.1 Einleitung

Bereits seit 1994 bietet das Lagebild Korruption Bundesrepublik Deutschland (nachfolgend Bundeslagebild Korruption) einen Überblick über die Korruptionssituation in Deutschland. Damit ist es nunmehr möglich, Tendenzen und Entwicklungen der Korruptionskriminalität über einen Zeitraum von sieben Jahren darzustellen.

Wie in den Vorjahren auch, kann lediglich über das **polizeiliche** Hellfeld berichtet werden, da nach wie vor keine Möglichkeit besteht, die Erkenntnisse der Justiz und des Zolls in einer bundeseinheitlichen Form in das Bundeslagebild einzubeziehen. Über die Relation Hellfeld zu Dunkelfeld liegen keine gesicherten Informationen vor. Wie in anderen Bereichen der Kontrollkriminalität auch, dürfte aber von einem Dunkelfeld in beachtlicher Größe auszugehen sein. Eine Aufhellung des Dunkelfeldes ist maßgeblich von den innerbehördlichen wie auch polizeilichen Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung abhängig.

Die Basis dieses Bundeslagebildes bilden die 16 Landeslagebilder Korruption, welche durch die Zentralstellen der Länder zu erstellen sind.

1.2 Auftrag

Das erste Bundeslagebild Korruption wurde 1994 durch die Kommission Organisierte Kriminalität vorgelegt. Schon im Rahmen der Erstellung des ersten Bundeslagebildes wurde jedoch festgestellt, dass die Bezüge zur Organisierten Kriminalität im Gegensatz zu Bezügen zur Wirtschaftskriminalität eher gering waren. Aus diesem Grund wurde mit Beschluss der 135. Tagung der AG Kripo die damalige Kommission Wirtschaftskriminalität mit der Fortschreibung des Bundeslagebildes Korruption beauftragt.

1.3 Zielsetzung

Ziel des Bundeslagebildes ist es

- den Ist-Zustand der Korruptionskriminalität möglichst exakt wiederzugeben,
- Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption aufzuzeigen,
- Bekämpfungsansätze zu empfehlen und
- einen prognostischen Ausblick auf die zukünftige Entwicklung dieses Deliktsbereiches zu erstellen.

1.4 Gegenstand / Begriffsbestimmung

Laut Duden wird der Begriff "Korruption" (lateinisch corrumpere: verderben, vernichten) definiert als

- Bestechlichkeit, Bestechung
- das Verderben, Sittenverfall, -verderbnis.

In der öffentlichen Betrachtung bezeichnet Korruption etwas Unehrenhaftes und Anrüchiges, ein Verhalten, das von Unredlichkeit geprägt ist.

Der Begriff "Korruption" war zu keiner Zeit eindeutig definiert gewesen. Er umfasst sowohl Handlungen, die mit Strafe belegt sind, als auch ethisch-moralisch verwerfliche Praktiken. Korruption umfasst im weiteren Sinne den eigeninitiativen oder von außen veranlassten und verschleierte Missbrauch einer amtlichen oder vergleichbaren Funktion in der Wirtschaft bzw. eines politischen Mandates zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten.

Auch im Strafrecht wird der Begriff der "Korruption" nicht erläutert. Er umfasst vielmehr die folgenden Straftatbestände des Strafgesetzbuches:

- § 108e StGB (Angeordnetenbestechung)
- § 299 StGB (Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr)
- § 300 StGB (Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr)
- § 331 StGB (Vorteilsannahme)
- § 332 StGB (Bestechlichkeit)
- § 333 StGB (Vorteilsgewährung)
- § 334 StGB (Bestechung)
- § 335 StGB (Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung)

Die zuvor genannten Straftatbestände gehen oft mit weiteren Delikten, wie Betrug, Untreue, Strafvereitelung im Amt, Verletzung von Dienstgeheimnissen, Falschbeurkundung und Verstößen gegen strafrechtliche Nebengesetze einher.

Zur Erleichterung des Verständnisses wird im folgenden Text der Begriff des Vorteilsnehmers / Korrumpierten durch "Nehmer" und der Begriff des Vorteilsgewährers / Korrumpierenden durch "Geber" ersetzt.

Die Fallkomplexe werden bei der Bewertung des Sachverhaltes in strukturelle und situative Korruptionsfälle unterschieden.

Situative Korruption: Hierunter sind Korruptionshandlungen zu verstehen, denen ein spontaner Willensentschluss zugrunde liegt, d.h. die Tatbestandsverwirklichung erfolgt als unmittelbare Reaktion auf eine dienstliche Handlung und unterliegt keiner gezielten Planung oder Vorbereitung.

Strukturelle Korruption: Hier 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 Spontantät der Handlung ausschließen.

Die kriminelle Energie der Tatverdächtigen ist im Bereich der strukturellen Korruption in der Regel höher zu veranschlagen als in den Fällen situativer Korruption.

1.5 Methodik der Erhebung / Auswertung

Für die Bundeslagebilder Korruption 1994 und 1995 / 1996 wurde noch jedes Korruptionsverfahren in einem bundesweit einheitlichen und anonymisierten Erhebungsraster erfasst. Diese Raster waren durch die sachbearbeitenden Dienststellen auszufüllen und über die zuständigen Landeskriminalämter dem Bundeskriminalamt zu übersenden. Das Bundeskriminalamt wertete alle eingegangenen Raster aus und erstellte auf dieser Basis das Bundeslagebild Korruption.

Aufgrund festgestellter Defizite im Zusammenhang mit den Erhebungsrastern erfolgte mit der Erstellung des Bundeslagebildes Korruption 1997 / 1998 eine Änderung der Erhebungsmodalitäten. Die Grundlage für das Bundeslagebild Korruption bilden seitdem die Zulieferungen der Landeskriminalämter, welche auf Basis der Meldungen des im Mai 1998 in Kraft getretenen "Nachrichtenaustausches bei Korruptionsdelikten" ein Landeslagebild Korruption zu erstellen haben und dieses dem Bundeskriminalamt zwecks Zusammenführung in ein Bundeslagebild zuliefern.

Alle für das Bundeslagebild benötigten Daten gehen aus dem Nachrichtenaustausch hervor, so dass im Normalfall keine gesonderten Erhebungen bei den sachbearbeitenden Dienststellen mehr notwendig sind.

Über den "Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten" werden jedoch nur polizeiliche Ermittlungsverfahren gemeldet. Informationen aus dem Bereich der Justiz können so nicht gewonnen werden (siehe Ziffer 2.4).

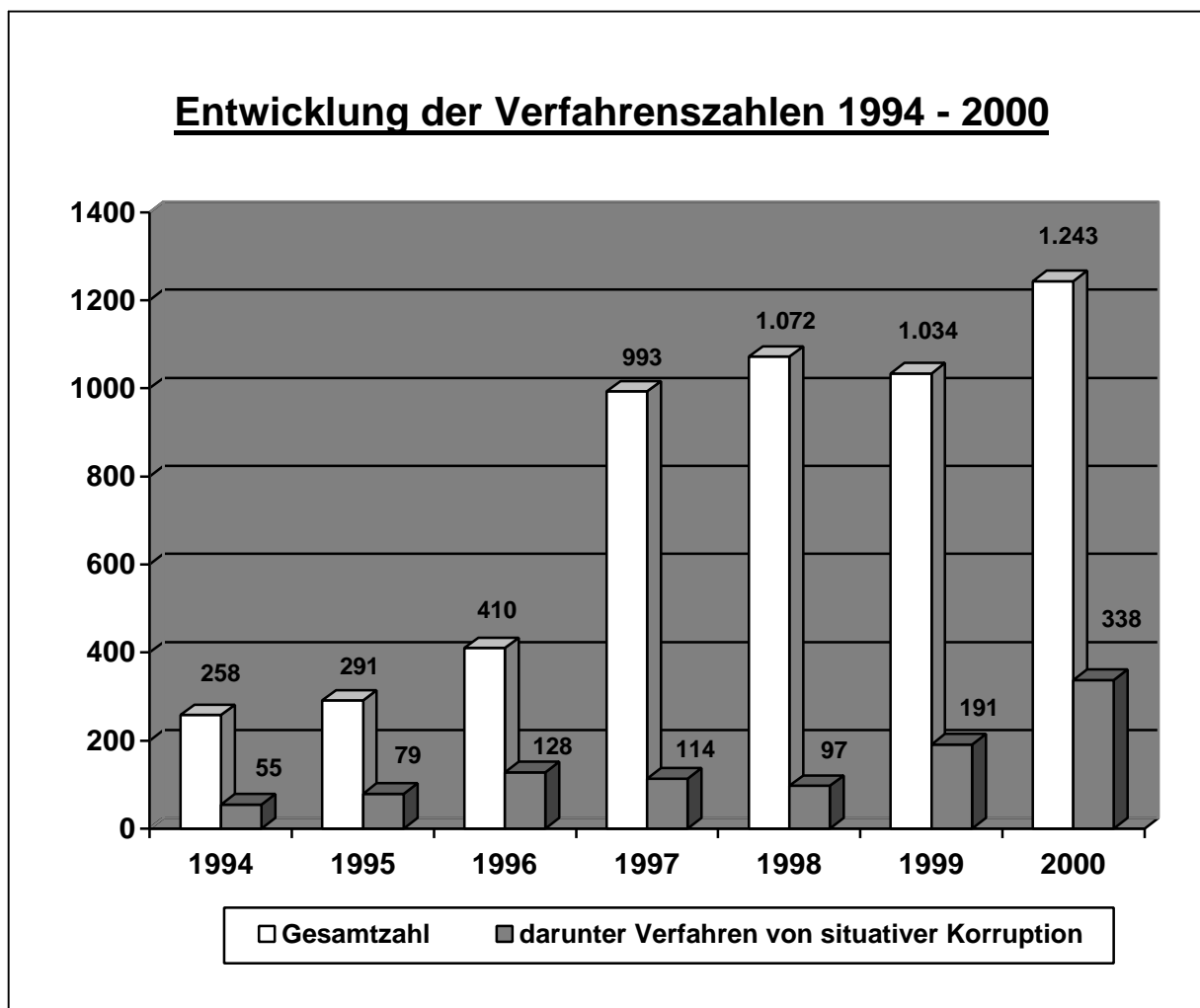
2 LAGEÜBERBLICK UND BEWERTUNG

2.1 Gegenüberstellung der statistischen Eckdaten 1994 - 2000

Verfahren

Nachdem im letzten Jahr erstmals ein leichter Rückgang der Verfahrenszahl um 3,5 % auf 1.034 Verfahren zu verzeichnen war, kann für das Jahr 2000 eine deutliche Steigerung um 20,2 % auf **1.243 Verfahren** festgestellt werden.

Einen Überblick über die Jahre 1994 bis 2000 gibt das folgende Schaubild:



Der Anteil der Verfahren in Fällen situativer Korruption steigt ähnlich wie 1999 stark an, von 18,5 % (1999) auf nun 27,2 %. Dies ist der höchste Wert seit Einführung des Bundeslagebildes Korruption. Die deutliche Steigerung ist vor allem auf einen Großkomplex aus Niedersachsen zurückzuführen. Bei der Polizeidirektion Hannover wird seit längerem ein äußerst umfangreicher Ermittlungskomplex gegen Bauherren und Bedienstete eines städtischen Bauordnungsamtes bearbeitet, das in insgesamt 162 Einzelverfahren geführt wird. 151 Verfahren betreffen Fälle situativer Korruption.

Nachfolgendes Beispiel zeigt auf, dass Fälle von situativer Korruption in nahezu allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung mit Bürgerkontakt entstehen können:

Der Beschuldigte brach die an seinem PKW angebrachten amtlichen Pfandsiegel eines Finanzamtes. Als dies festgestellt wurde, bat er den zuständigen Sachbearbeiter, von der Erstattung einer Anzeige abzusehen. Im Gegenzug würde er es ihm "schon recht machen, man könne da miteinander ins Geschäft kommen".

In diesem Fall ging der Beamte auf die Offerte nicht ein und brachte den Sachverhalt inkl. des Bestechungsversuchs zur Anzeige.

Der Anteil der Verfahren mit Bezügen zur Organisierten Kriminalität hat sich im Vergleich zum Vorjahr von 11 Verfahren (1,1 %) auf 5 Verfahren (0,4 %) mehr als halbiert.

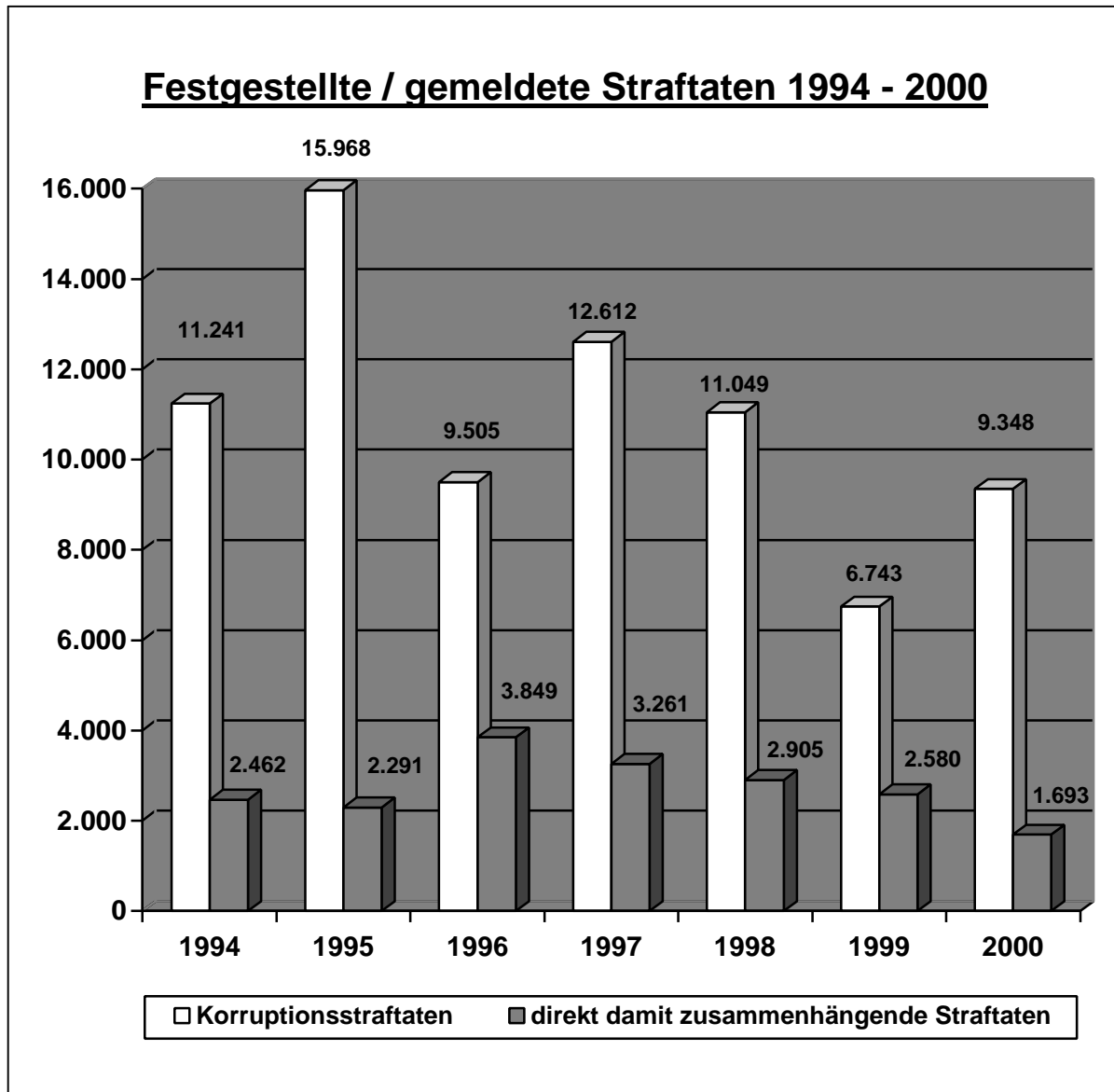
Straftaten

Mit dem Anstieg der Verfahrenszahl um 20,2 % geht auch ein deutlicher Anstieg der in diesen Verfahren registrierten Korruptionsstraftaten einher. Für das Jahr 2000 wurden in den Verfahren, die dem Bundeslagebild Korruption zugrunde liegen, insgesamt **9.348 Korruptionsstraftaten** festgestellt, ein Anstieg von 38,6 % gegenüber dem Vorjahr (6.743 Straftaten).

Darüber hinaus wurden insgesamt **1.693 sonstige Straftaten** festgestellt. Hierbei handelt es sich um Straftaten, die innerhalb desselben Verfahrens in direktem Zusammenhang mit den Korruptionsdelikten stehen. Korruptionsdelikte werden in der Regel nicht isoliert begangen, sondern sie dienen dazu, andere Straftaten erst zu

ermöglichen oder bereits begangene Straftaten zu verdecken. Hervorzuheben sind hier vor allem Formen von Betrugs- und Untreuehandlungen.

Nachfolgendes Schaubild verdeutlicht die Entwicklung der erfassten Straftaten in den Jahren 1994 bis 2000:

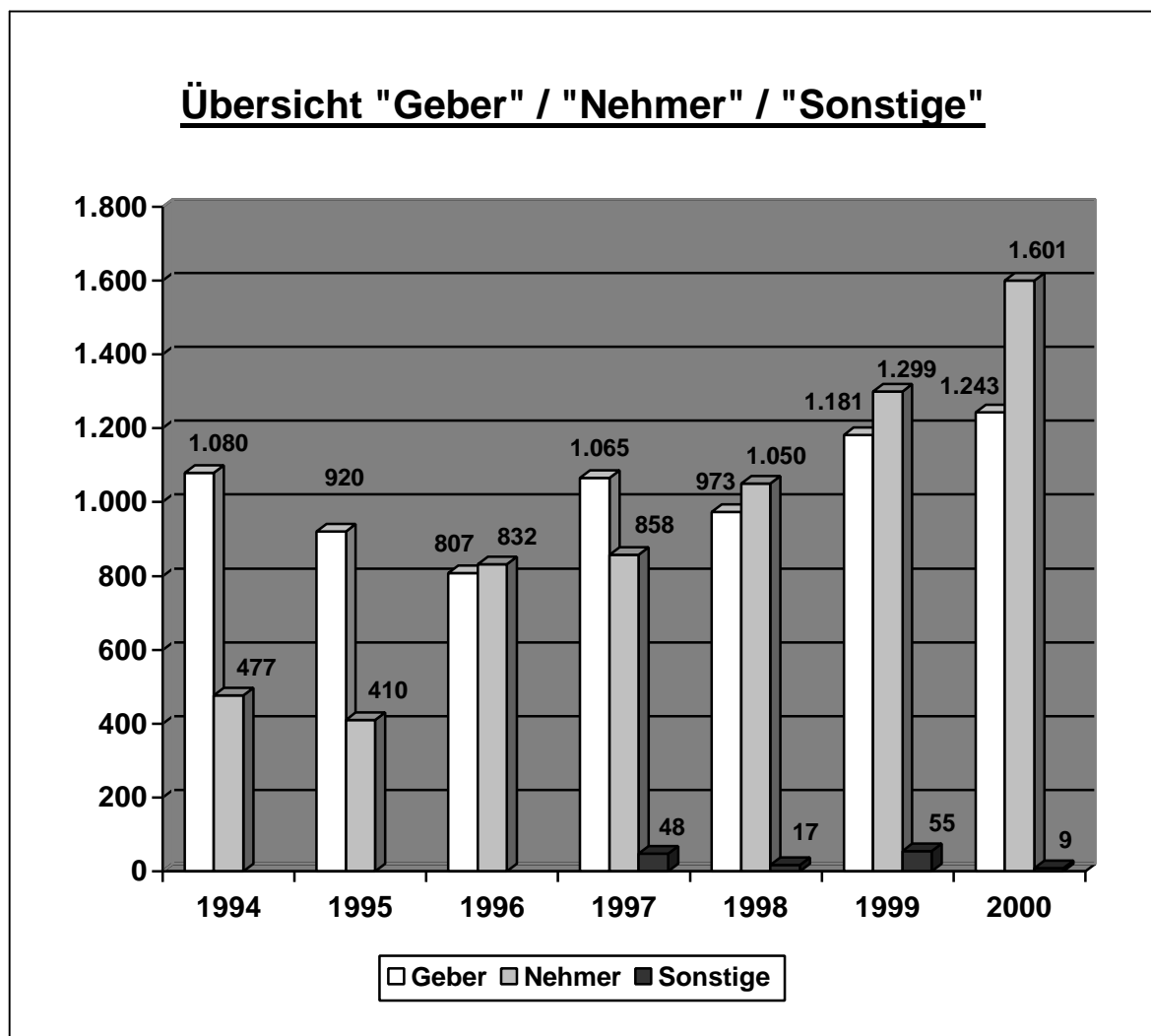


Die Ursache für das auffallend hohe Straftatenaufkommen im Jahr 1995 liegt darin begründet, dass in jenem Jahr rund 6.500 Straftaten allein aus zwei Einzelverfahren in die Statistik eingeflossen sind. Auch 1994 stammten ca. 7.100 Straftaten aus lediglich 8 Verfahren.

Tatverdächtige

Der seit 1996 festzustellende kontinuierliche Anstieg bei den ermittelten Tatverdächtigen setzt sich auch im Jahr 2000 fort. Während 1995 noch 1.330 Personen zu verzeichnen waren, stieg diese Zahl bis auf 2.535 Personen im Jahr 1999 an. Für 2000 ist erneut ein deutlicher Anstieg von 12,5 % auf **2.853 Tatverdächtige** zu verzeichnen. Hervorzuheben ist die Veränderung des Verhältnisses zwischen "Gebern" und "Nehmern". Während 1994 und 1995 jeweils doppelt so viele "Geber" wie "Nehmer" gemeldet wurden, stellt sich dieses Verhältnis in den Folgejahren nahezu ausgeglichen dar. In 2000 ist erstmals eine deutliche Überzahl der "Nehmer" zu verzeichnen.

Nachfolgende Grafik verdeutlicht diese Entwicklung:



Unter "Sonstige" wurden Personen erfasst, deren Tatbeitrag nicht unmittelbar zuzuordnen war, wie Vermittler, Gehilfen oder Geldboten.

2.2 Bewertung der statistischen Eckdaten

Nachdem im Jahr 1999 sowohl bei der Verfahrenszahl als auch bei der Straftatenzahl ein Rückgang festzustellen war, ist im Berichtszeitraum 2000 wieder ein deutlicher Anstieg der Verfahrens-, Straftaten- und auch Tatverdächtigenzahl zu verzeichnen. Insbesondere der Anstieg der Verfahrenszahl um 20,2 % und der Straftatenzahl um 38,6 % ist als erheblich zu bezeichnen.

Der Anstieg der Verfahrenszahl und der Zahl der Tatverdächtigen setzt den Trend der Jahre 1995 bis 1998 fort. In diesem Zeitraum war ein stetiger Anstieg dieser Eckdaten zu verzeichnen. 1999 stagnierte die Anzahl der Verfahren auf hohem Niveau, was aber schon im Bundeslagebild Korruption 1999 nicht als Entwarnung gewertet wurde.

Für den Anstieg der Zahlen sind sicherlich mehrere Faktoren verantwortlich. So haben sicherlich u.a.

- die konsequente Anwendung interner Verwaltungsvorschriften,
- Innenrevisionen,
- Spezialdienststellen bei Polizei und Staatsanwaltschaften sowie
- die Berichterstattung der Medien

dazu beigetragen, Korruptionssachverhalte aufzudecken und die Sensibilität und damit die Anzeigenbereitschaft sowohl der Bürger als auch der Amtsträger zu erhöhen.

Regionale Schwerpunkte bilden erneut die Länder Niedersachsen, Bayern, Schleswig-Holstein und erstmals Sachsen-Anhalt. Niedersachsen weist - mit einem Anteil von über 20 % an der Gesamtverfahrenszahl - mit Abstand die meisten Verfahren auf. Dies ist vor allem auf den bereits erwähnten Ermittlungskomplex gegen mehrere Mitarbeiter eines Bauamtes zurückzuführen, die für eine Vielzahl von privaten Bauherren gegen Bezahlung die notwendigen Bauanträge ausarbeiteten.

Die unterschiedliche Verteilung der Verfahrenszahlen ist nicht darauf zurückzuführen, dass die Bürger einzelner Länder korruptionsanfälliger sind als andere, sondern ist viel mehr ein Indiz für die unterschiedlichen Aktivitäten der Länder in der Korruptionsbekämpfung (siehe auch Punkt 7).

Im Einzelnen stellt sich die regionale Verteilung wie folgt dar:

Land	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Baden-Württemberg	24	27	67	52	76	43	40
Bayern	27	36	46	222	145	156	132
Berlin*	-	32	59	130	193	91	67
Brandenburg	11	2	5	8	9	45	54
Bremen**	7	2	6	-	24	8	17
Hamburg	33	27	38	54	198	111	90
Hessen	36	20	39	29	56	30	39
Mecklenburg-Vorpommern	15	13	10	59	7	34	38
Niedersachsen	9	5	7	15	14	147	253
Nordrhein-Westfalen	26	43	39	256	176	27	68
Rheinland-Pfalz	24	14	20	12	7	8	18
Saarland	3	3	12	29	17	45	52
Sachsen	17	27	33	51	35	39	86
Sachsen-Anhalt	10	9	4	16	20	20	114
Schleswig-Holstein	5	15	14	52	83	208	111
Thüringen	9	16	11	8	12	19	63
BKA***	2	-	-	-	-	3	1
Gesamt	258	291	410	993	1.072	1.034	1.243

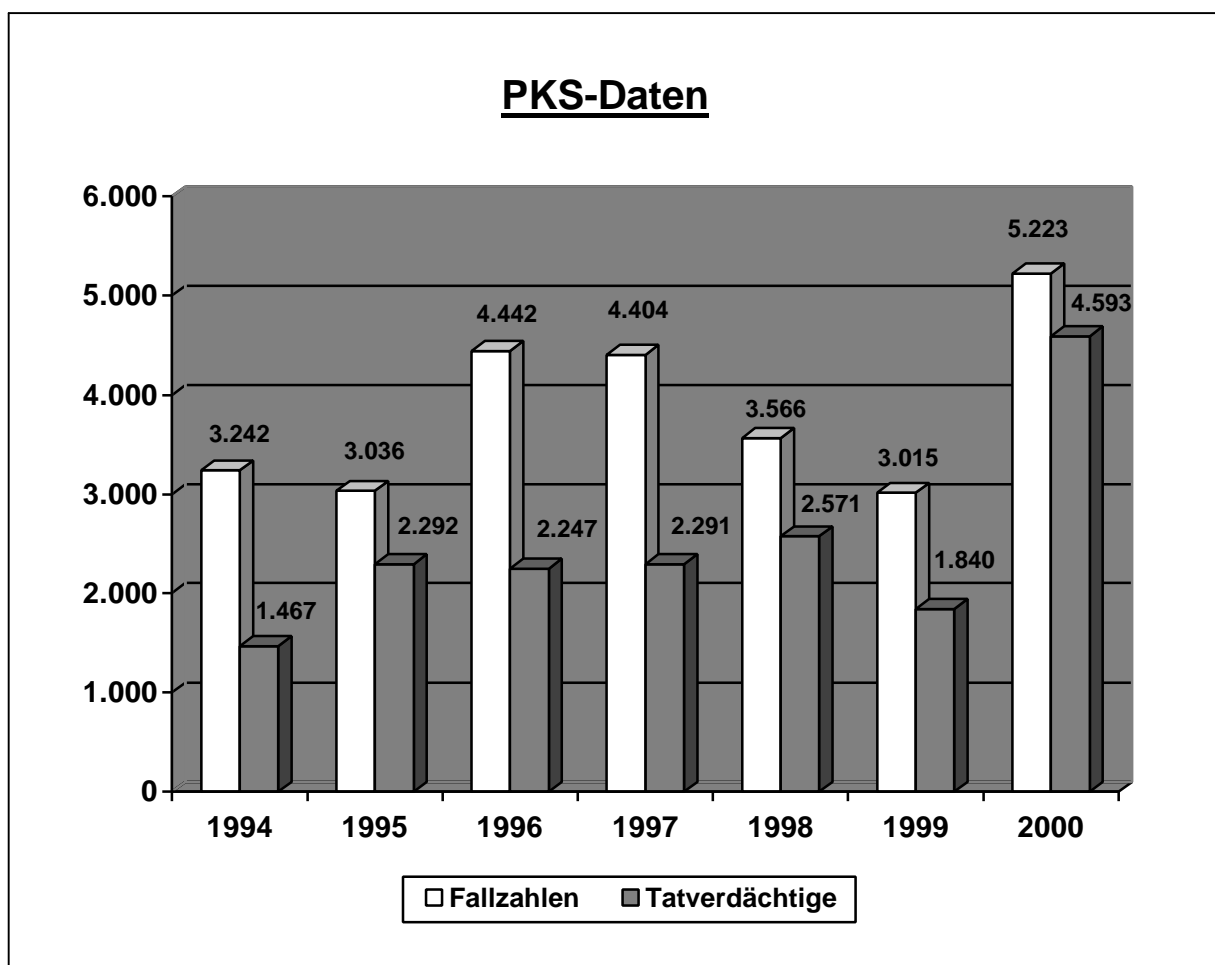
* Für Berlin liegen für 1994 keine Zahlen vor.

** Für Bremen liegen für 1997 keine Zahlen vor.

*** Für das BKA wurden 1995-1998 keine Korruptionsverfahren gemeldet.

2.3 Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2000

Die PKS weist für das Jahr 2000 - ähnlich wie dieses Lagebild - eine deutliche Zunahme bei der Zahl der Straftaten und Tatverdächtigen auf. Unter dem Punkt "Wettbewerbs-, Korruptions- und Amtsdelikte" werden insgesamt 5.223 Straftaten (§§ 108e, 299, 300, 331-335 StGB) mit 4.593 Tatverdächtigen aufgeführt. Einen Überblick über die Entwicklung der PKS-Daten im Verlauf der Jahre 1994 - 2000 ermöglicht folgendes Schaubild:



Die Differenz zwischen den Zahlen des Bundeslagebildes und der PKS sind auf die unterschiedlichen Erhebungsmodalitäten zurückzuführen. Bei der PKS handelt es sich um eine Ausgangsstatistik, d.h. die relevanten Daten werden erst nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen und Abgabe an die Staatsanwaltschaft erfasst. Im Gegensatz dazu werden die Daten für das Bundeslagebild zeitnah erfasst, d.h. zu Beginn der polizeilichen Ermittlungen (Eingangsstatistik).

Insbesondere die daraus resultierenden unterschiedlichen Erfassungszeiträume haben zur Folge, dass die Daten der PKS und des Bundeslagebildes Korruption **nicht** direkt miteinander vergleichbar sind.

2.4 Justizdaten

Eine bundesweit einheitliche Einbeziehung von Informationen der Justiz ist nach wie vor nicht möglich. Es ist bekannt, dass eine erhebliche Anzahl der Korruptionsverfahren von den Staatsanwaltschaften direkt, also ohne Beteiligung der Polizei, bearbeitet wird. Die Einbeziehung dieser Daten würde zu einer Steigerung der Aussagekraft des Bundeslagebildes Korruption beitragen.

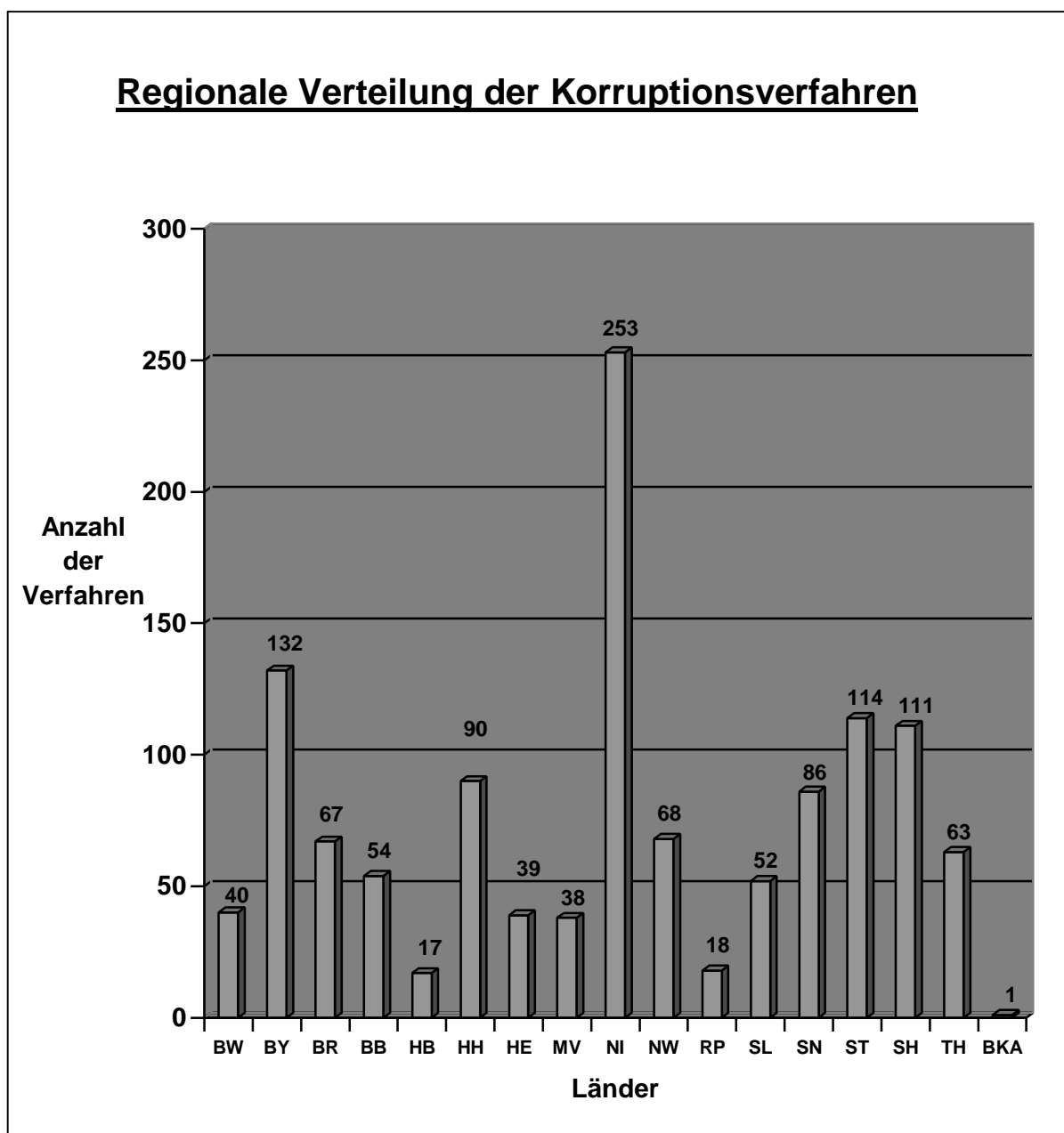
Möglichkeiten zur Einbeziehung der Justizdaten in das Bundeslagebild Korruption werden seit 1998 in den Sitzungen des Strafrechtsausschusses behandelt; ein Ergebnis liegt bisher nicht vor.

Trotz der fehlenden Regelung zur Einbeziehung der Justizdaten sind einige Länder in der Lage, Angaben der Justiz in das jeweilige Landeslagebild einzubeziehen. Dies ist jedoch nur aufgrund von sehr engen persönlichen Kontakten in Ländern mit Schwerpunktdienststellen sowohl auf Seiten der Justiz als auch auf Seiten der Polizei möglich. In Hamburg, Berlin und Thüringen besteht ein geregelter Informationsaustausch zwischen Polizei und Justiz, so dass die Verfahren der Staatsanwaltschaften, welche ohne polizeiliche Beteiligung bearbeitet werden, zumindest zur Kenntnisnahme mitgeteilt werden. Die Daten der Justiz beschränken sich jedoch nur auf die statistischen Eckdaten, detailliertere Angaben zu den Tatverdächtigen oder zu den Verfahren werden in den Verfahrensregistern der Justiz nicht gespeichert.

3 DETAILLIERTE LAGEDARSTELLUNG 2000

3.1 Verteilung der Ermittlungsverfahren und Straftaten

Für das Jahr 2000 wurden in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt 1.243 Korruptionsermittlungsverfahren gemeldet. Die regionale Verteilung der Verfahren ergibt sich aus folgender Grafik:



Regionale Schwerpunkte im Jahr 2000 sind neben Niedersachsen die Länder Bayern, Schleswig-Holstein und erstmals Sachsen-Anhalt. Während Bayern mit 132 Verfahren einen leichten Rückgang an Korruptionsverfahren zu vermelden hat (1999: 156 Verfahren), verzeichnen die Länder Niedersachsen mit 253 Verfahren (plus 106 Verfahren) und Sachsen-Anhalt mit 114 Verfahren (plus 94 Verfahren) den größten Anstieg an Korruptionsverfahren. Ursächlich für die hohe Verfahrenszahl in Niedersachsen ist ein umfangreicher Ermittlungskomplex (162 Einzelverfahren) um mehrere Mitarbeiter eines Bauordnungsamtes. Diese haben für eine Vielzahl von Bauantragsstellern entgegen der Genehmigungslage die notwendigen Unterlagen für die Bauanträge erstellt und sich dafür entlohnen lassen.

Schleswig-Holstein, 1999 noch das Land mit der höchsten Verfahrenszahl, hat im Jahr 2000 den stärksten Rückgang an Korruptionsverfahren zu verzeichnen. Hier macht sich die sukzessive Abarbeitung des umfangreichen Korruptionskomplexes um das Landesbauamt Kiel bemerkbar. Aus diesem Komplex floss eine Vielzahl von Verfahren in die Statistik des Jahres 1999 ein.

In den alten Ländern (inkl. Berlin und BKA) wurden 888 oder 71,4 % aller gemeldeten Korruptionsverfahren bearbeitet (1999: 877 Verfahren bzw. 84,8 %). In den neuen Ländern waren 355 oder 28,6 % der Ermittlungsverfahren anhängig; dies bedeutet wie bereits 1999 (157 Verfahren bzw. 15,2 %) eine Verdoppelung sowohl bei der Verfahrenszahl als auch beim prozentualen Anteil. Hierfür zeichnen sich vor allem die Länder Sachsen (plus 47 Verfahren), Sachsen-Anhalt (plus 94 Verfahren) und Thüringen (plus 44 Verfahren) verantwortlich.

In den 1.243 Ermittlungsverfahren wurden insgesamt 11.041 Einzeldelikte ermittelt. Bei 9.348 Straftaten handelt es sich um Korruptionsdelikte:

- Vorteilsannahme 3.698 Delikte
- Bestechlichkeit 2.320 Delikte
- Vorteilsgewährung 736 Delikte
- Bestechung 2.261 Delikte
- Bes. schw. Fälle der Bestechung / Bestechlichkeit 101 Delikte
- Bestechlichkeit / Bestechung im Geschäftlichen Verkehr 232 Delikte

Die verbleibenden 1.693 Straftaten stehen in direkten Zusammenhang mit den Korruptionshandlungen und sind vorwiegend den Straftatengruppen Vermögensdelikte (Untreue, Betrug) und sonstige Straftaten im Amt (Verletzung des Dienstgeheimnisses) zuzuordnen.

Der Anteil der Korruptionsverfahren mit berichteten Bezügen zur Organisierten Kriminalität beträgt 0,4 % (5 Verfahren). Damit setzt sich der Trend der Jahre seit 1994 fort, in denen der Anteil der festgestellten Bezüge zur OK von 12,8 % auf 0,7 % im Jahr 1998 fiel. Lediglich im Jahr 1999 war ein leichter Anstieg auf 1,1 % zu verzeichnen. Im Vergleich hierzu weist das Lagebild Organisierte Kriminalität für das Jahr 2000 insgesamt 24 Verfahren (2,8 % aller gemeldeten OK-Verfahren) aus, in denen Korruptionsstraftaten ebenfalls Gegenstand der Ermittlungen waren. Dieser Unterschied dürfte u.a. auf das Meldeverhalten der sachbearbeitenden Dienststellen zurückzuführen sein. Werden im Rahmen eines OK-Verfahrens auch Korruptionsdelikte bekannt, wird dies in der Meldung für das Lagebild OK mitgeteilt. Eine zusätzliche Meldung über den Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten, welcher die Basis für das Bundeslagebild Korruption bildet, erfolgt in der Regel nicht.

Der weitaus überwiegende Teil der Korruptionsverfahren weist Bezüge zur Wirtschaftskriminalität auf.

3.2 Zielbereiche der Korruption

Die hauptsächlichen Zielbereiche der Korruption lassen sich in folgende Bereiche untergliedern¹:

- Allg. öffentliche Verwaltung mit 833 Verfahren
- Strafverfolgungs- / Justizbehörden mit 197 Verfahren
- Wirtschaft mit 131 Verfahren

In den Verfahren, bei denen eine Beeinflussung der Wirtschaft vorliegt, handelt es sich um Straftaten gemäß §§ 299, 300 StGB (bis August 1997: § 12 UWG).

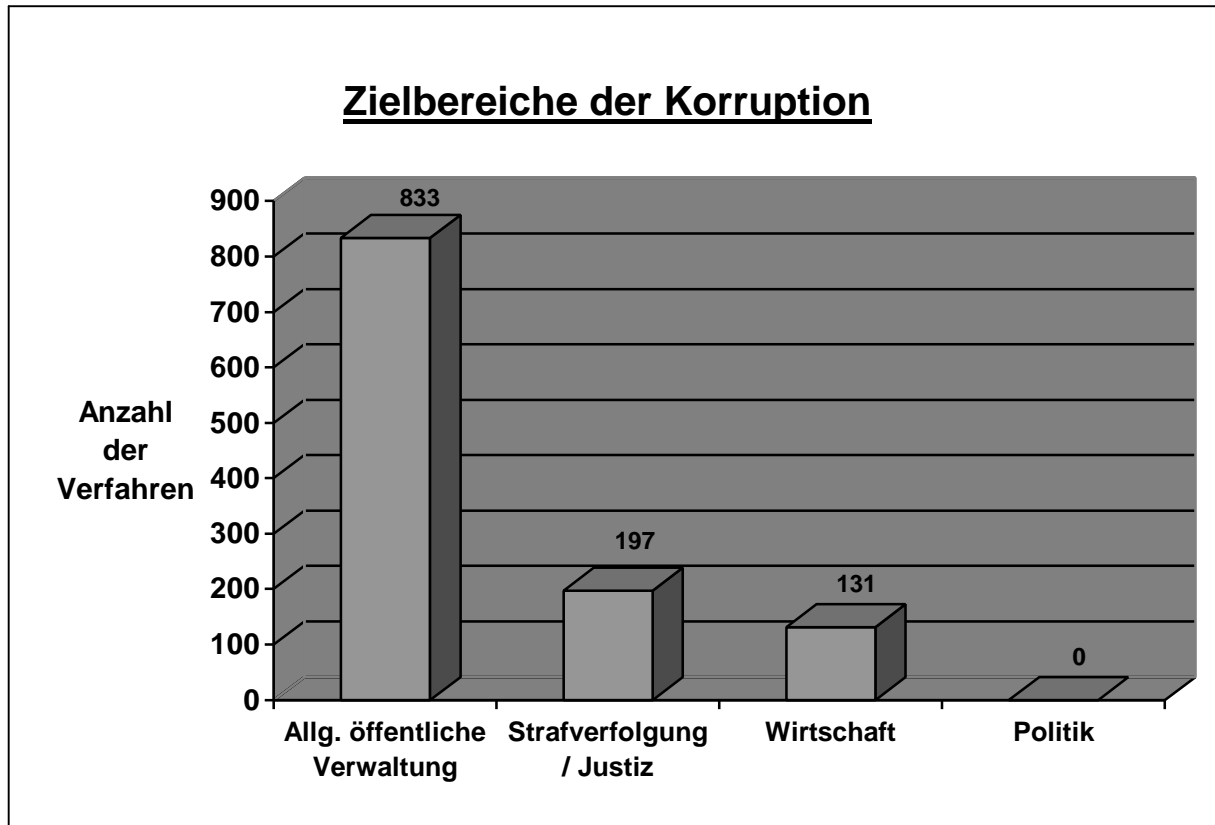
Nachfolgend ist ein charakteristischer Fall von Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr dargestellt:

Der beschuldigte "Nehmer" war als Abteilungsleiter in einem Unternehmen für Bau- und Heimwerkerbedarf verantwortlich für die Erteilung von Aufträgen an Lieferanten und für die Überprüfung und Freigabe der Rechnungen. In dieser Funktion wandte sich der Beschuldigte an mindestens zwei Auftragnehmer und machte den Fortgang der Geschäftsbeziehungen (Geschäftsvolumen von mehreren Millionen DM) von der Lieferung hochwertiger PKW an ihn bzw. seine Frau abhängig. Als Gegenleistung wurden die Geschäftsbeziehungen zwischen dem Unternehmen und den Zulieferern intensiviert und nicht berechnete Forderungen (Scheinrechnungen) seitens der Zulieferer durch die Firma des beschuldigten "Nehmers" bezahlt.

Dieser Fall zeigt, dass Vorteilsannahme und Bestechlichkeit kein alleiniges "Privileg" für öffentliche Bedienstete (Amtsträger) sind. Auch im privatwirtschaftlichen Geschäftsverkehr gibt es bei Auftragsvergaben Anknüpfungspunkte für Korruption. Die im Vergleich zum Zielbereich "öffentliche Verwaltung" relativ geringe Verfahrenszahl ist u.a. darauf zurückzuführen, dass bekannt gewordene Fälle zumeist firmenintern, d.h. ohne Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden geahndet werden. Sollten sich

¹ Zu 82 Verfahren liegen keine Angaben zum Zielbereich vor.

Firmen dennoch für eine Anzeige entscheiden, erfolgt dies meist direkt bei den Staatsanwaltschaften. Die Einbeziehung der Polizei bleibt dann die Ausnahme.



Auch in diesem Jahr ist in erst Linie die Allgemeine öffentliche Verwaltung (833 Verfahren) Zielbereich der Korruption. Die Verfahren mit Angaben zu den betroffenen Verwaltungszweigen lassen sich wie folgt unterteilen:

- Vergabe öffentlicher Aufträge in 385 Verfahren
 - darunter bei Bauvorhaben in 219 Verfahren
 - darunter bei Beschaffungen in 97 Verfahren
- Dienstleistungen in 67 Verfahren
(Erteilung behördl. Genehmigungen wie z.B. Arbeits-, Aufenthalts-, Fahr- und waffenrechtliche Erlaubnisse etc.)

In den Verfahren mit dem Zielbereich Strafverfolgungs- / Justizbehörden waren Polizeibehörden mit 158 Verfahren am häufigsten betroffen. Dies bedeutet im Vergleich zum Vorjahr (86 Verfahren) annähernd eine Verdoppelung. Die hohe Anzahl an Verfahren, in denen Mitarbeiter von Polizeibehörden Zielbereich der korruptiven Handlungen waren, ist vorwiegend auf folgenden Sachverhalt zurückzuführen:

Im Rahmen eines Korruptionsverfahrens gegen Verantwortliche einer hessischen Zulieferfirma für Telekommunikationssysteme wurde bekannt, dass diese im gesamten Bundesgebiet sowie im Ausland Vertreter von Sicherheitsbehörden (Polizeidienststellen, Zolldienststellen, Verfassungsschutzämter) mit Hilfe von Sachzuwendungen und großzügigen Bewirtungen bei der Beschaffung von Telekommunikationsüberwachungstechnik beeinflusste. Die Verfahren wurden von der zuständigen Staatsanwaltschaft abgetrennt und von den betroffenen Ländern selbständig bearbeitet.

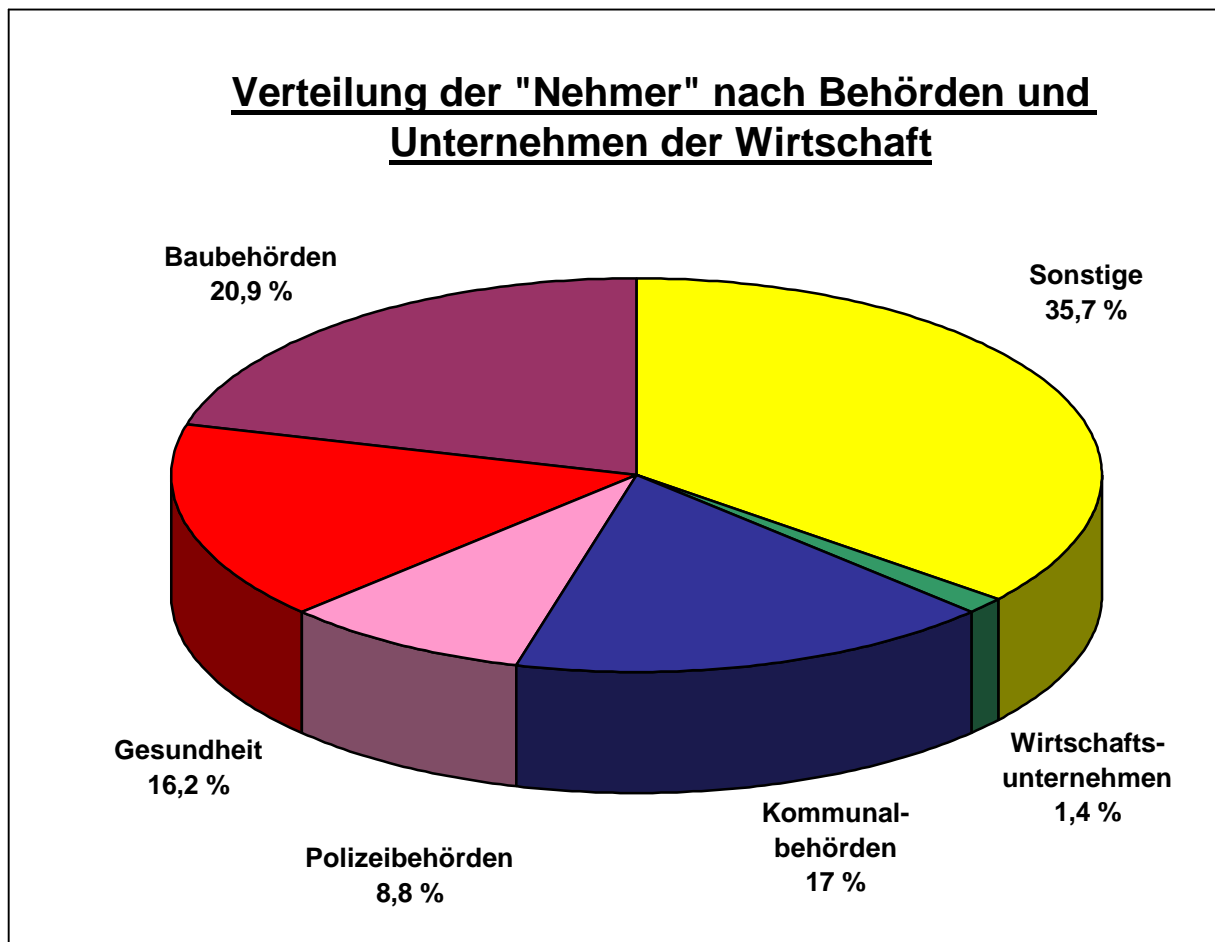
Es ist jedoch abzusehen, dass eine Vielzahl dieser Verfahren aufgrund der geringen Vorteile (Bewirtungen in Höhe von 20 bis 50 DM) nach § 170 II StPO eingestellt werden.

3.3 Tatverdächtige

3.3.1 Angaben zu den "Nehmern" (Korrumpierte)

In den 1.243 Ermittlungsverfahren wurde insgesamt gegen 2.853 Tatverdächtige ermittelt, darunter fallen 1.601 tatbereite "Nehmer".

Angaben zur Zugehörigkeit zu Behörden bzw. privatwirtschaftlichen Unternehmen liegen von 1.564 "Nehmern" vor. Diese sind in folgender Grafik zusammenfassend dargestellt:



Nachdem in den Jahren 1997-1999 die Mehrheit der polizeilich registrierten "Nehmer", bedingt durch die "Herzklappenverfahren", dem Gesundheitssektor zuzurechnen waren, stammt der größte Teil der "Nehmer" mit 20,9 % im Jahr 2000 wieder aus Baubehörden.

Die zweitgrößte Gruppe stellen "Nehmer" aus Kommunalbehörden (17 %), gefolgt vom Gesundheitssektor (16,2 %). Hierbei handelt es sich in der Regel um angestellte Ärzte in Krankenhäusern, welche von Medizintechnik- und Pharmaunternehmen Zuwendungen u.a. in Form von Kongressreisen oder Sachmitteln erhielten. Im Gegenzug erhofften sich die Firmen eine Bevorzugung der eigenen Produkte im Rahmen von Beschaffungen durch die Krankenhäuser.

Mit 138 "Nehmern" (8,8 %) stellen die Angehörigen von Polizeibehörden - wie im Vorjahr - die viertgrößte Gruppe der "Nehmer" dar. Die Ursache für die verhältnismäßig hohe Zahl von "Nehmern" aus Polizeibehörden ist u.a. auf den bereits erwähnten Korruptionskomplex um eine hessische Firma für Telekommunikationstechnik zurückzuführen.

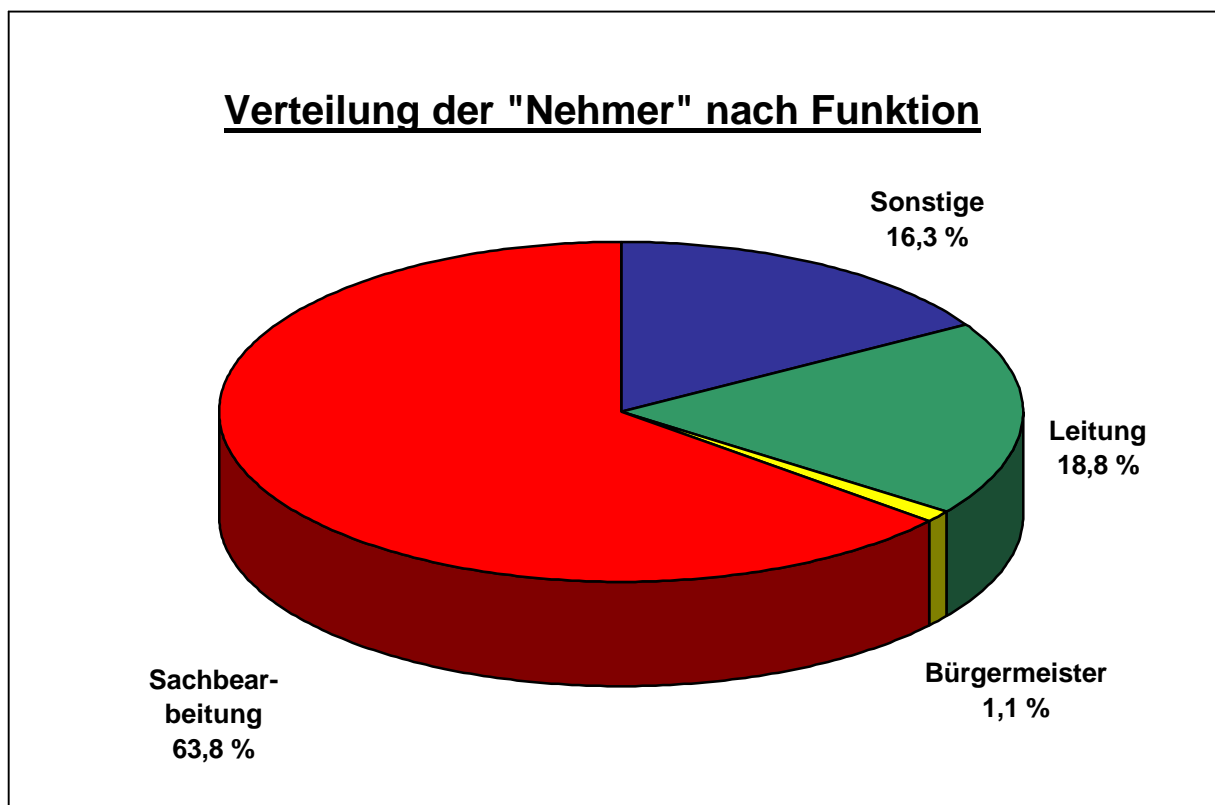
22 Personen sind Wirtschaftsunternehmen zuzuordnen. 559 Personen gehören "sonstigen Behörden / Unternehmen der Wirtschaft"² an.

² Hierunter fallen Angehörige verschiedenster Behörden oder Unternehmen der Wirtschaft wie z.B. Justizvollzugsanstalten, TÜV, Umweltbehörden, Straßenverkehrsämter etc.

Funktion

Zu 1.569 von insgesamt 1.601 "Nehmern" liegen Angaben zu ihrer Funktion zur Tatzeit vor. Demnach war der weitaus überwiegende Teil (1.001 Personen) in sachbearbeitender Funktion tätig. In der Regel handelt es sich hierbei um langjährig tätige Sachbearbeiter mit Entscheidungsvollmachten. 295 "Nehmer" waren einer leitenden Funktion zuzuordnen. Damit ist die Leitungsebene stärker vertreten als ihr prozentualer Anteil an den Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung vermuten ließe. Bei 17 "Nehmern" handelte es sich um Bürgermeister. 256 weitere "Nehmer" verteilen sich auf sonstige Funktionsbereiche.

Die prozentuale Verteilung ergibt sich aus nachfolgender Grafik:



Amtsträgereigenschaft

1.243 oder 77,6 % der Tatverdächtigen sind Amtsträger (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB), Richter (§ 11 Abs. 1 Nr. 3 StGB) oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete (§ 11 Abs. 1 Nr. 4 StGB). Der Anteil der für den öffentlichen Dienst besonders verpflichteten Personen wird an Bedeutung gewinnen, weil immer mehr Bereiche des Verwaltungshandelns nicht mehr durch die öffentliche Hand selbst, sondern von privaten Dienstleistern durch vertragliche Bindungen ausgeführt werden. Als Beispiel kann die Durchführung von Ausschreibungen oder die Überwachung von Bauvorhaben durch private Ingenieurbüros genannt werden.

328 oder 20,5 % der Tatverdächtigen sind keine Amtsträger, sondern in der Regel Tatverdächtige aus Verfahren gem. §§ 299 u. 300 StGB (Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr).

Bei 30 Personen liegen keine Angaben zum rechtlichen Status vor.

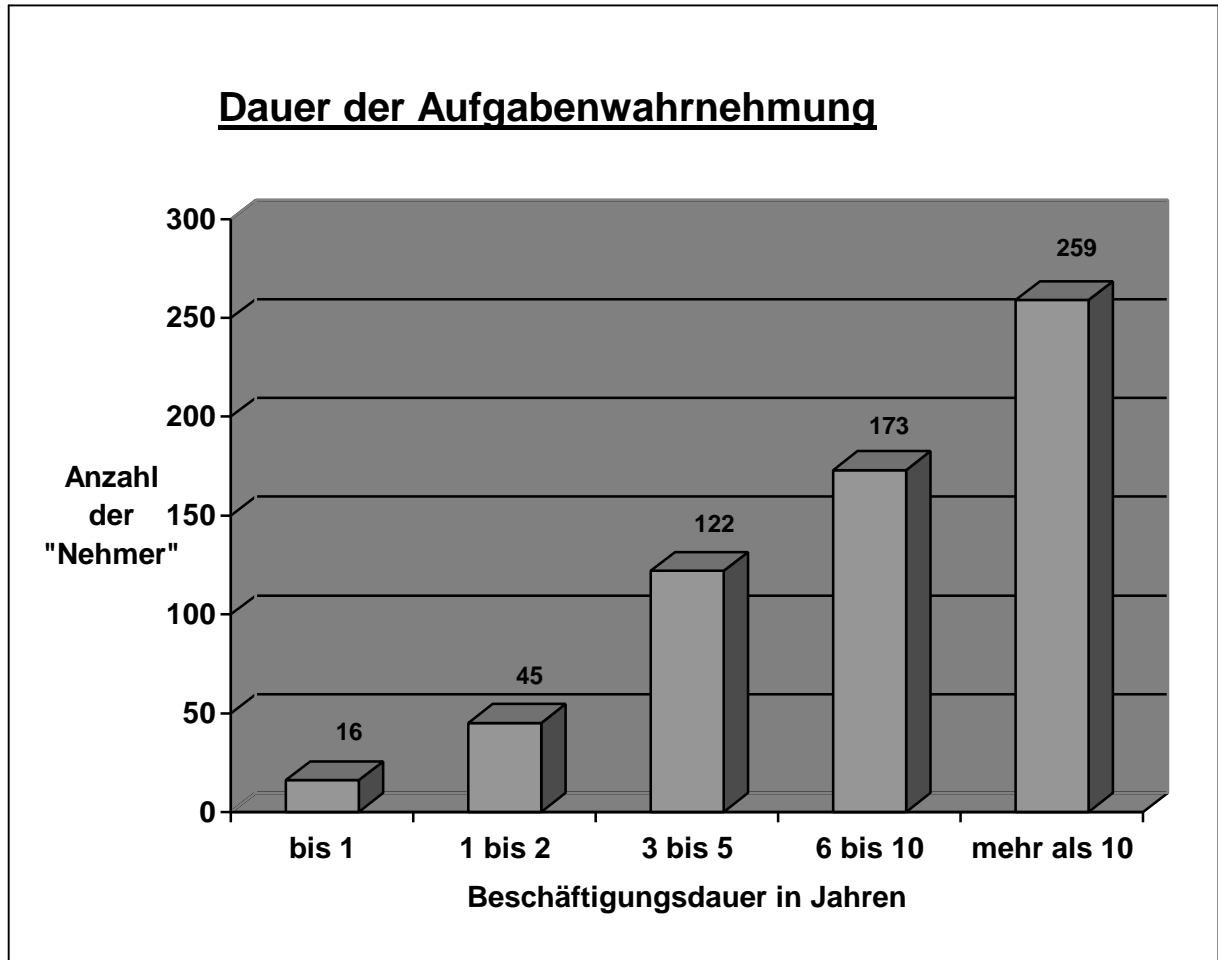
Dauer der Aufgabenwahrnehmung

Von den insgesamt 1.601 "Nehmern" können zu 615 Personen Angaben bezüglich der Dauer ihrer Aufgabenwahrnehmung gemacht werden. Die Auswertung dieser Angaben zeigt, dass mit 70,2 % (432 "Nehmer") der weitaus überwiegende Teil der Tatverdächtigen mehr als 5 Jahre in derselben Tätigkeit eingebunden ist, davon 259 Personen sogar mehr als 10 Jahre. Diese Feststellung findet sich bereits als Konstante in den vorherigen Bundeslagebildern. Sie zeigt auf, dass mit zunehmender Verweildauer in ein und derselben Tätigkeit die Gefahr zunimmt, korruptiven Angriffsversuchen zu verfallen.

Dies kann nachfolgende Fallschilderung verdeutlichen:

Über einen Zeitraum von mindestens fünf Jahren wurden alle Abbruchmaßnahmen einer großen Stadt im Ruhrgebiet innerhalb eines Baukartells, bestehend aus mindestens vier Baufirmen, aufgeteilt. Die Bildung des Kartells war nur unter Mithilfe zweier Amtsträger aus dem Umweltamt der betroffenen Stadt möglich. Diese beiden Amtsträger, bereits seit über zehn Jahren zuständig für die Vergabe von Abbruchmaßnahmen der städtischen Liegenschaften, teilten den Kartellmitgliedern alle Erkenntnisse über die Eigenkalkulation der Stadt mit, so dass die Firmen entsprechende Angebote auf die Ausschreibungen

abgeben konnten. Darüber hinaus wurden Nachtragsrechnungen erstellt, die durch die beschuldigten Amtsträger sachlich richtig gezeichnet wurden.



3.3.2 Angaben zu den "Gebern" (Korruptierer)

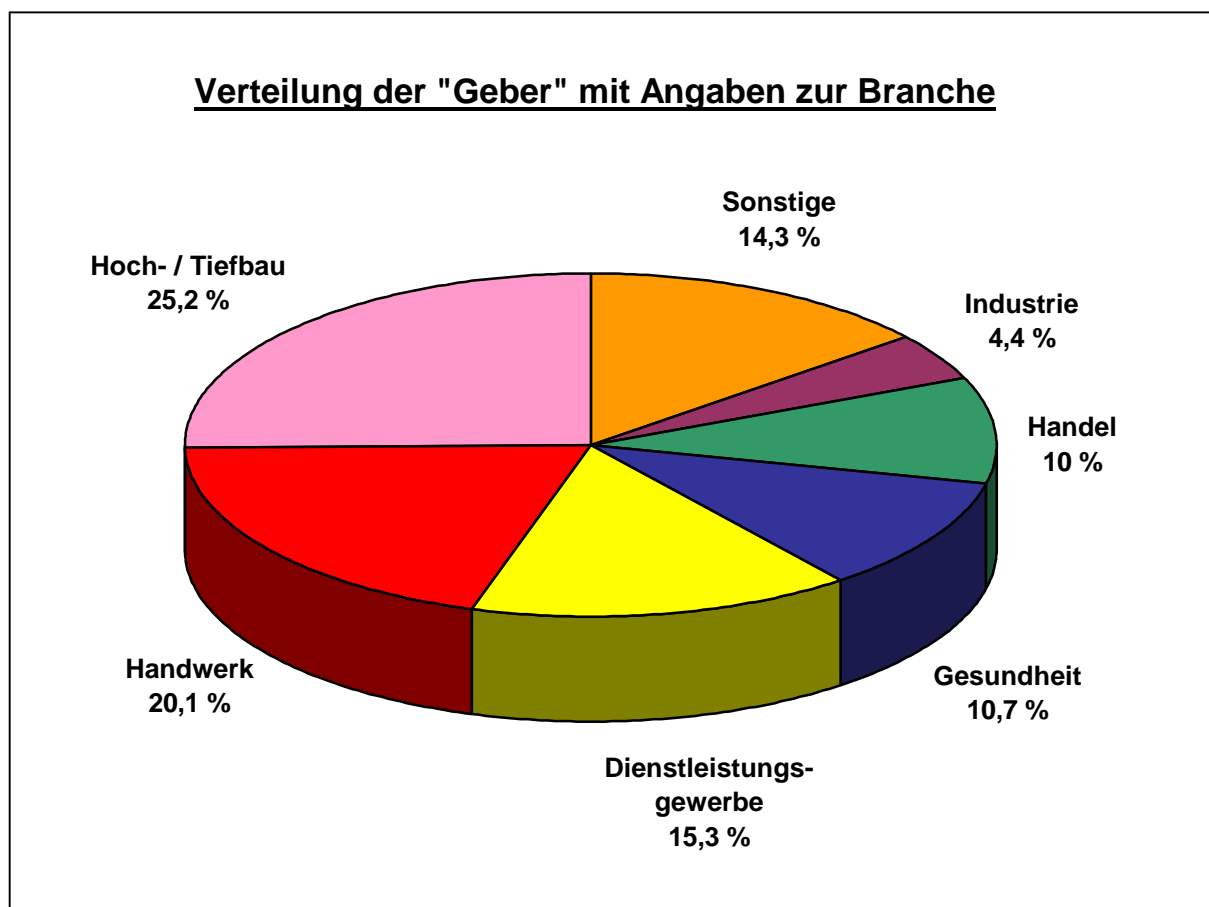
Von insgesamt 2.853 Tatverdächtigen können 1.243 oder 43,6 % der "Geber"-Seite zugeordnet werden.

Von diesen 1.243 "Gebern" sind 341 Personen (27,4 %) ohne erkennbaren Bezug zu einer Branche, das heißt sie handelten als Privatpersonen.

Bei fünf ermittelten "Gebern" (0,4 %) handelt es sich um Straftäter, z.B. in Haft befindlichen Personen, welche versuchten, JVA-Bedienstete zu bestechen.

Zu 73 "Gebern" lieferten die Landeslagebilder Korruption keine Angaben zur Herkunft.

Die 824 einer bestimmten Branche angehörenden "Geber" können wie folgt zugeordnet werden:



Nahezu jeder vierte tatverdächtige "Geber" stammt aus der Baubranche.

Funktion

Von den 824 "Gebern", die einer bestimmten Branche zugeordnet werden konnten, liegen zu 789 Personen Angaben bezüglich ihrer Funktion vor. Demnach handelt es sich u.a. um

- 268 Firmeninhaber
- 244 Geschäftsführer
- 81 leitende Angestellte.

Somit sind 75 % der "Geber" der oberen Führungsebene zuzuordnen.

Lediglich 69 (8,8 %) Tatverdächtige waren Angestellte ohne herausgehobene Führungsverantwortung. 127 Personen (16,1 %) hatten eine sonstige Funktion inne.

Nationalität

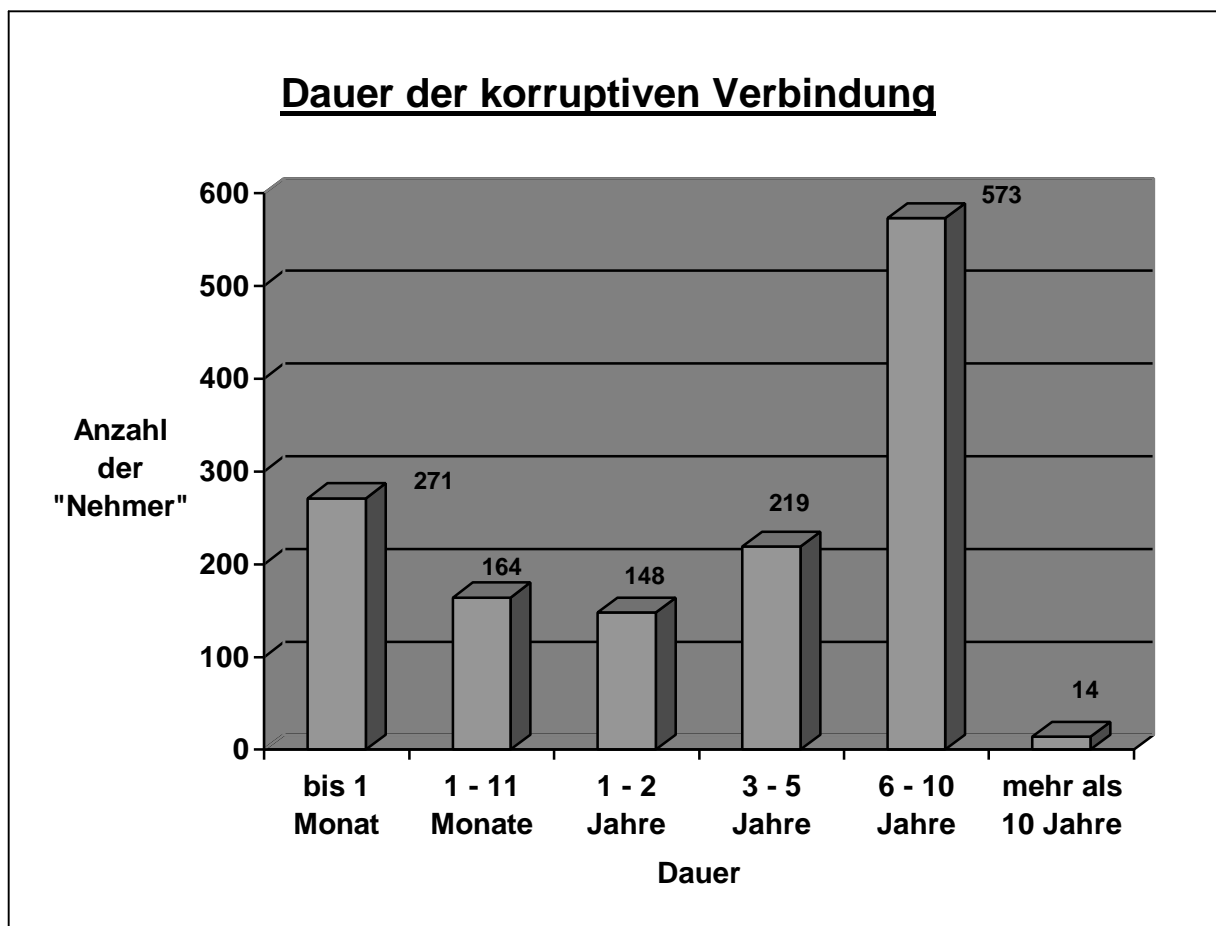
Über 1.208 "Geber" liegen Angaben zur Nationalität vor. 989 der tatverdächtigen "Geber" (81,9 %) sind deutscher Herkunft. Damit bleibt dieser Anteil im Vergleich zum Vorjahr konstant (1999: 81,2 %). Bei 91 "Gebern" ist die Staatsangehörigkeit ungeklärt.

Von den restlichen 128 "Gebern" anderer Nationalitäten stellen ex-jugoslawische (3 %) und türkische (1,7 %) Staatsangehörige den größten Anteil.

3.4 Dauer der korruptiven Verbindung

Nachdem die Mehrzahl der im Jahr 1999 aufgedeckten korruptiven Verbindungen zwischen ein und zwei Jahren andauerte, zeigt sich im Jahr 2000 wieder ein anderes Bild. Die Dauer der korruptiven Verbindungen im Jahr 2000 betrug in der überwiegenden Zahl der Fälle zwischen sechs und zehn Jahren. Dies entspricht auch der Verteilung, die in den Jahren vor 1999 festzustellen war.

Die detaillierte Verteilung ergibt sich aus nachfolgendem Schaubild³:



In den Fällen, in denen die korruptive Verbindung nur bis zu einem Monat andauerte, handelt es sich fast immer um Fälle situativer Korruption, d.h. der Kontakt zwischen "Nehmer" und "Geber" beschränkt sich auf eine einzige Tathandlung.

³ Mehrfachnennungen sind möglich, da ein "Nehmer" zu mehreren "Gebern" eine korruptive Verbindung haben kann.

Nachfolgender Fall zeigt auf, wie lange korruptive Beziehungen bestehen können, ohne aufgedeckt zu werden:

Mehrere Amtsträger eines Amtes für Straßen- und Verkehrstechnik ließen sich regelmäßig mit Geld und Sachleistungen dafür bestechen, dass sie bei Auftragsvergaben Manipulationen durchführten. Diese Manipulationen bewirkten, dass immer wieder der selbe Firmenkreis (fünf Firmen) an Aufträge, vornehmlich im Straßenbau, kamen. Durch die Firmen wurden Leistungen in Rechnung gestellt, die entweder nur teilweise oder gar nicht erbracht wurden. Die beschuldigten Amtsträger zeichneten diese Rechnungen ab, wodurch es zu unrechtmäßigen Auszahlungen seitens der Stadt als Auftraggeber kam. Dieses korruptive Geflecht, welches im Jahr 2000 aufgedeckt wurde, bestand teilweise bereits seit 1990.

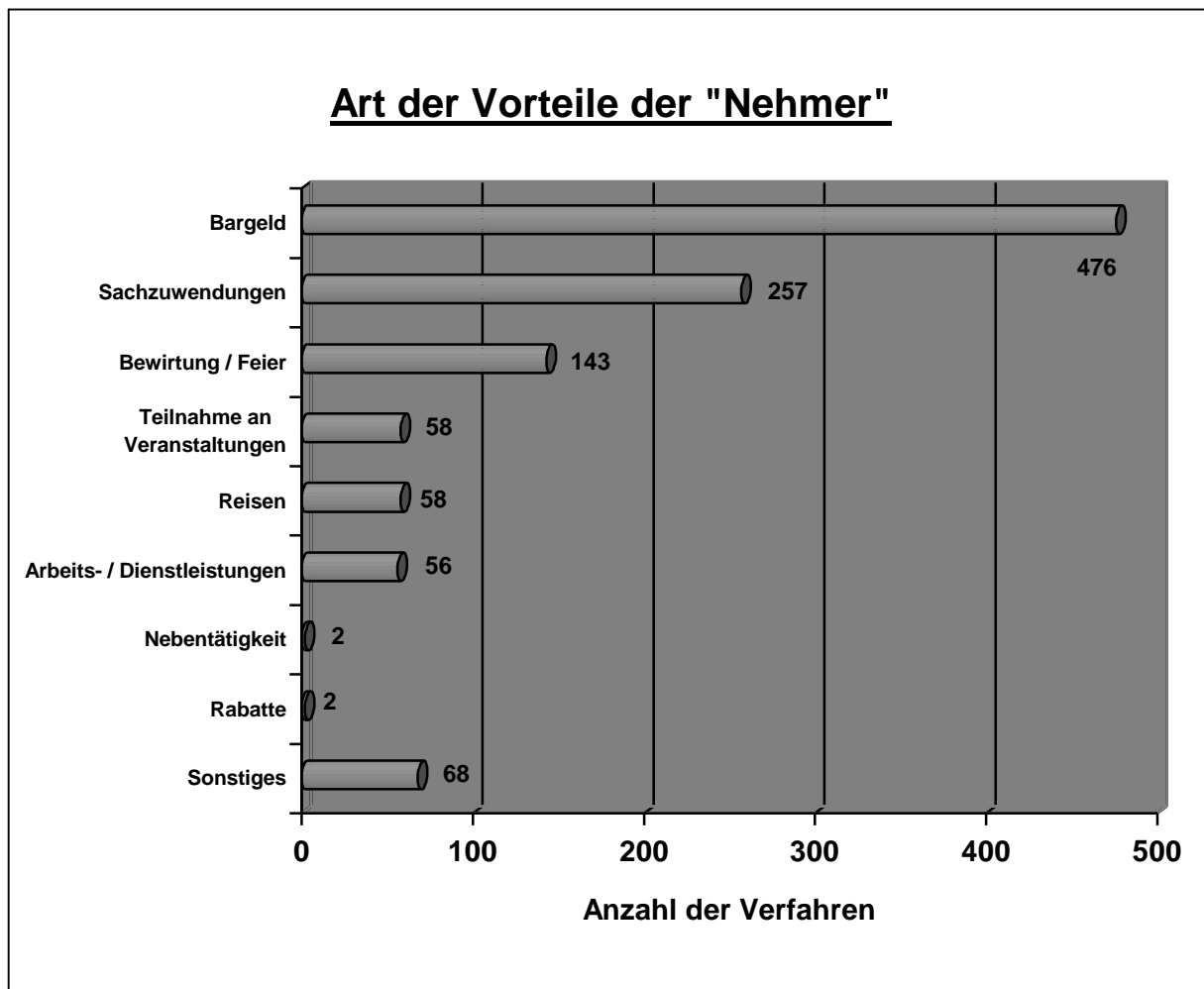
3.5 Art und Höhe der Vorteile

3.5.1 Angaben zu den "Nehmern"

Aus 1.120 Verfahren liegen Angaben zu den von den "Nehmern" erhaltenen Vorteilen vor.

Die Auswertung dieser Daten ergab, dass wie in den letzten Jahren, Geld- und Sachzuwendungen jeglicher Art die am häufigsten erlangten Vorteile sind.

Die verschiedenen Vorteilsarten gehen aus nachfolgender Grafik hervor:



Nachfolgender Sachverhalt zeigt neben einer typischen Form von Manipulierung bei Auftragsvergaben nahezu die gesamte Palette der Vorteilsarten:

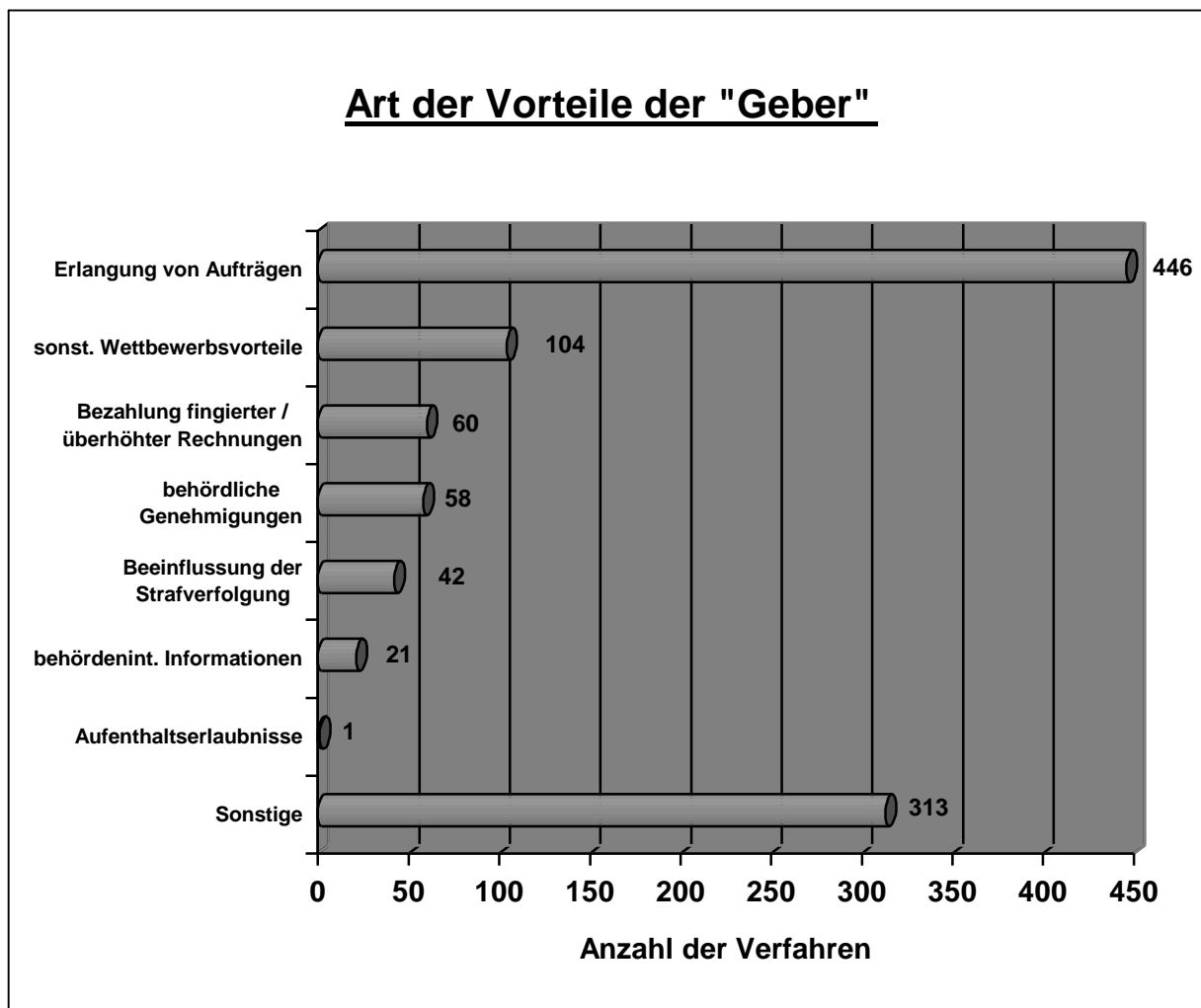
Mehrere Amtsträger der Stadtverwaltung einer Großstadt im Ruhrgebiet hatten sehr engen Kontakt zu den Verantwortlichen einer großen Baufirma mit dem Schwerpunkt Tiefbau und Wartung von Straßenbeleuchtungen. Die Verantwortlichen der Baufirma gaben bei Ausschreibungen neben dem eigentlichen Angebot immer noch ein Blankoangebot ab, welches durch die beschuldigten Amtsträger vorschriftsmäßig perforiert und mit Eingangsstempel versehen wurde. War das Angebot der besagten Baufirma nicht das Günstigste, wurde mit Hilfe des Blankoangebotes nachgebessert. Für diese Dienste erhielten die beschuldigten Amtsträger Vorteile in Form von Mobiltelefonen (einschließlich der Folgekosten), Tankkarten für die Privat-PKW, Eintrittskarten für Großveranstaltungen wie Tennisturniere, Fußballspiele und Konzerte, Übernahme der Reparaturkosten der Privat-PKW, Bargeldzuwendungen, Urlaubsreisen, Kreditfinanzierungen, Kraftfahrzeuge etc.

Die Angaben zum Wert der Vorteile (soweit bekannt) ergeben einen Betrag von ca. 11,3 Millionen DM.

3.5.2 Angaben zu den "Gebern"

Zu den Vorteilen auf der "Geber"-Seite liegen aus 1.045 Verfahren Angaben vor. Die Auswertung dieser Verfahren ergab wie bereits in den Vorjahren, dass die Erlangung von Aufträgen den Schwerpunkt der angestrebten Vorteile bildet. Erst mit großem Abstand folgen Vorteile wie "sonstige Wettbewerbsvorteile" und "Bezahlung fingierter / überhöhter Rechnungen".

Die genaue Verteilung ist aus folgender Grafik abzulesen:



Die Angaben zu den Werten der realisierten Vorteile in den hier ausgewerteten Verfahren ergeben einen Betrag von insgesamt ca. 108 Millionen DM.

3.6 Verfahrensbezogene Erkenntnisse

3.6.1 Ursprung der Ermittlungsverfahren

Die Auswertung der 1.138 Verfahren, zu denen Angaben über ihre Entstehung vorliegen, ergab, dass nach wie vor die Mehrheit der Verfahren von Amts wegen eingeleitet werden (736 Verfahren). Mehreren Ermittlungsverfahren liegt oftmals nur ein Anfangsverdacht zu Grunde; im Laufe der Ermittlungen ergeben sich dann neue Korruptionssachverhalte mit neuen Tatverdächtigen, in deren Folge sich das Ursprungsverfahren ausweitet und neue Verfahren durch die Polizei / Staatsanwaltschaft eingeleitet werden.

Neben den "von Amts wegen" eingeleiteten Verfahren entstehen Verfahren auch durch Anzeigen von

- anderen Behörden in 87 Fällen
- anonymen Hinweisgebern in 61 Fällen
- der betroffenen Behörde in 37 Fällen
- nicht tatbereiten "Nehmern" in 24 Fällen
- Personen aus dem Umfeld des "Gebers" in 22 Fällen.

Folgender Fall zeigt eine der vielfältigen Formen der Verfahrensentstehung auf:

Die Steuerfahndung eines Finanzamtes erhielt eine Geldwäscheverdachtsanzeige über ein Konto mit ungewöhnlichen Kontobewegungen. Auf das Konto wurden Verrechnungsschecks in Höhe von 20.000 DM eingereicht und umgehend in bar abgehoben. Ermittlungen der Steuerfahndung ergaben, dass dieses Konto dem Geschäftsführer einer Firma für chemische Produkte (u.a. Reinigungsmittel) zur Verfügung gestellt wurde. Die Steuerfahndung informierte daraufhin das zuständige Landeskriminalamt. Die weiteren polizeilichen Ermittlungen ergaben, dass zwei Mitarbeiter aus dem Bereich Beschaffung einer Hochschule seit mindestens sechs Jahren Aufträge zur Lieferung von Reinigungsmaterialien, Hygieneartikel etc. ohne Ausschreibungen vergaben. Dafür erhielten sie von dem Lieferanten Provisionen von 10 % des Umsatzes. Die Vorteile betrugen jeweils über eine Million DM.

3.6.2 Polizeiliche Bearbeitung der Ermittlungsverfahren

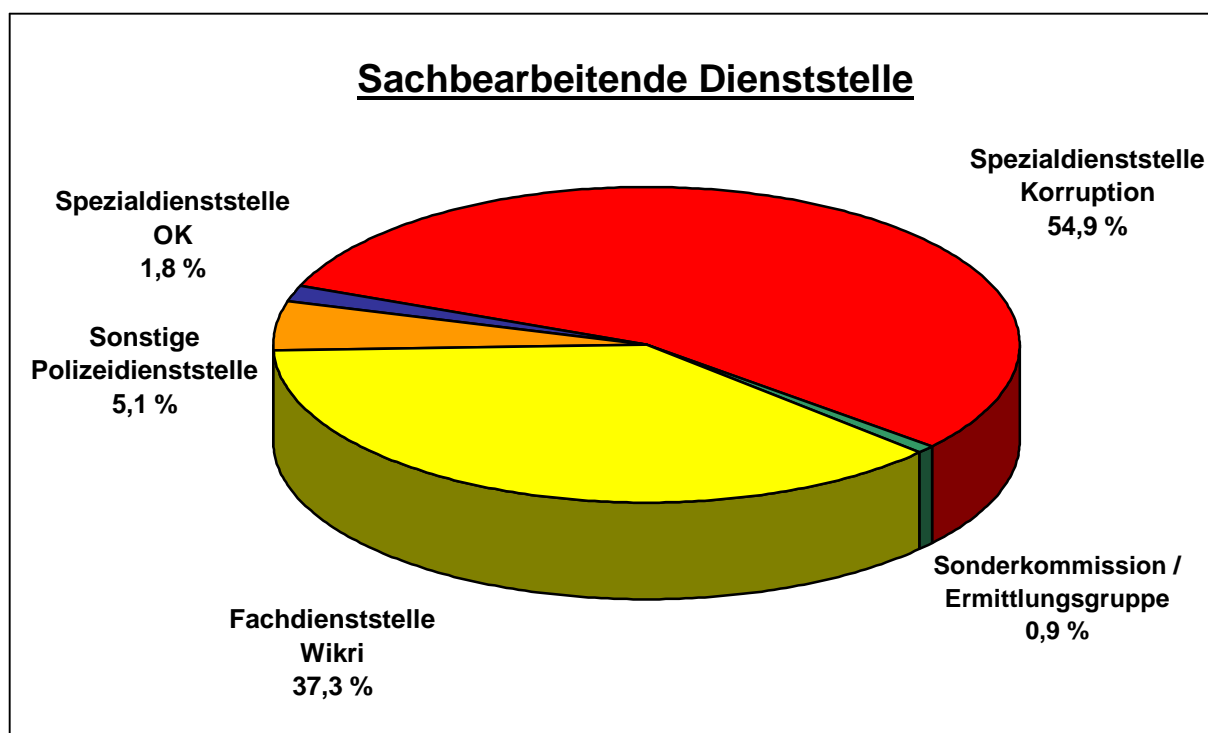
Zu diesem Punkt liegen Angaben aus 1.212 der insgesamt 1.243 Ermittlungsverfahren vor. Wie bereits im Vorjahr wird mittlerweile mehr als die Hälfte der Verfahren (54,9% oder 665 Verfahren) bei Spezialdienststellen für Korruptionsbekämpfung bearbeitet. 1997 lag dieser Anteil noch bei lediglich 14,2 %. Damit setzt sich die in den letzten Jahren festgestellte zunehmende Spezialisierung der Korruptionsbekämpfung fort.

452 oder 37,3 % der 1.212 Ermittlungsverfahren wurden bei Fachdienststellen "Wirtschaftskriminalität" (Wikri) bearbeitet. Aufgrund der engen Verbindungen von Korruptionsdelikten mit Wirtschaftsstraftaten wie Betrug oder Untreue ist die Korruptionsbekämpfung in Ländern, in denen keine Spezialdienststellen existieren, regelmäßig bei den Wikri-Dienststellen angesiedelt.

Die Bearbeitung von Korruptionsverfahren durch Spezialdienststellen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität bzw. durch Sonderkommissionen / Ermittlungsgruppen spielt mit 1,8 % (22 Verfahren) bzw. 0,9 % (11 Verfahren) eine untergeordnete Rolle.

62 Verfahren (5,1 %) wurden durch "sonstige Polizeidienststellen" bearbeitet.

Die Gesamtverteilung der Verfahren auf die sachbearbeitenden Dienststellen ergibt sich aus folgendem Schaubild:



4 PROBLEME BEI DER ERMITTLUNGSFÜHRUNG

Bezüglich der Schwierigkeiten bei der Ermittlungsführung von Korruptionsverfahren treten seit der Erstellung des ersten Bundeslagebildes Korruption (1994) immer wieder die gleichen Problemfelder auf:

- mangelnde Kooperationsbereitschaft der betroffenen Behörden / Firmen
- aufgrund der sehr großen Mengen an sichergestellten und auszuwertenden Unterlagen sehr zeit- und personalintensive Ermittlungen
- vorzeitig bekannt werden von Ermittlungen aufgrund unzureichender Geheimhaltung
- unsachgemäße Medienberichterstattung schon im Anfangsstadium des Verfahrens
- fehlende Zeugen- oder Opferaussagen aufgrund konspirativen Vorgehens der Täterseite

Neben diesen teilweise auch auf andere Deliktsbereiche übertragbaren Ermittlungsproblemen werden auch immer wieder fehlende strafrechtliche bzw. strafprozessuale Möglichkeiten zur Aufklärung von Sachverhalten genannt. Allem voran wird die Aufnahme der §§ 332 und 334 sowie des § 300 StGB als Katalogstraftat des § 100 a StPO (Telefonüberwachung) gefordert. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die §§ 332 und 334 StGB im § 100 c StPO enthalten sind (Abhören des nicht öffentlich gesprochenen Wortes in Wohnungen), dem vermeintlich schwerwiegenderen Eingriff, ist die Nichtaufnahme in den § 100 a StPO wenig nachvollziehbar.

Die Tatsache, dass man bei Korruptionsdelikten in der Regel keine individuellen Opfer und Zeugen, sondern nur Täter hat ("Geber" und "Nehmer"), macht die Aufklärung komplexer Sachverhalte ohne Aussagen eines an der Tat Beteiligten kaum oder nur sehr schwer möglich. Aus diesem Grund wird seit Jahren die Schaffung einer "Kronzeugenregelung" diskutiert, welche die Aussagebereitschaft auf Seiten der Tatverdächtigen erhöhen und die Aufdeckung weiterer korruptiver Verbindungen ermöglichen könnte.

Als weiteres Problemfeld werden die mangelnden Möglichkeiten zur Absicherung von potenziellen Zeugen gesehen. Aus Angst vor wirtschaftlichen und dienstlichen Nachteilen wagen mögliche Zeugen von korruptiven Handlungen nicht den Schritt zur Polizei oder Justiz. Dadurch erfahren die Strafverfolgungsbehörden oftmals nur durch eigene Ermittlungen von Korruptionshandlungen, Hinweise aus dem engsten Umfeld der Tatverdächtigen sind eher selten. Ein Indiz für die Angst von Zeugen vor persönlichen Nachteilen ist der relativ hohe Anteil von anonymen Anzeigen (siehe Punkt 3.6.1 "Ursprung der Ermittlungsverfahren").

5 MASSNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DER KORRUPTION

5.1 National

5.1.1 Aus- und Fortbildung

Bereits zum zweiten Mal führte das Bundeskriminalamt vom 17. bis 26.05.00 das Seminar "Korruption als ganzheitliche Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden" durch. Das Seminar richtete sich an Polizeibeamte, welche mit der Bearbeitung von Korruptionsdelikten befasst sind und umfasste Themen wie

- Typologie der Korruption im öffentlichen Vergabewesen
- Korruptionsbekämpfung aus Sicht der Innenrevisionen
- internationale Aspekte der Korruption
- Mängel der Strafverfolgung und deren Konsequenzen
- Korruption im Zusammenhang mit Kartellen.

Das Seminar sollte dazu dienen, den Beamten einen Einblick in die Arbeit anderer, ebenfalls mit Korruptionsbekämpfung (präventiv / repressiv) befassten Behörden zu gewähren, Andockpunkte für eine Zusammenarbeit mit diesen zu erkennen und im eigenen Zuständigkeitsbereich umzusetzen. Ferner sollte durch die Darstellung großer und komplexer Korruptionsverfahren auf die Besonderheiten und Schwierigkeiten der Korruptionsermittlungen hingewiesen werden.

Neben dem Bundeskriminalamt führten auch die Länder (u.a. Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz) sowie der Bundesgrenzschutz Seminare und Lehrgänge zum Thema Korruption durch.

Auch außerhalb der Strafverfolgungsbehörden finden regelmäßig Seminare zum Themenkomplex Korruption statt. Als Beispiel kann hier die Fachtagung der DBB Akademie (Deutscher Beamtenbund) zum Thema "Korruption in der öffentlichen Verwaltung und Strategien zu ihrer Bekämpfung" im November 2000 erwähnt werden.

5.1.2 Zusammenarbeit

Sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene gibt es Ansätze der Polizei, im Rahmen der Korruptionsbekämpfung mit anderen Behörden und Institutionen zu kooperieren. Ziel dieser Kooperation ist, das jeweils vorhandene Wissen zu bündeln und Doppelarbeit zu vermeiden.

Das Bundeskriminalamt strebt die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Behörden, wie dem Bundesrechnungshof und dem Bundesministerium für Verteidigung (Referat ES⁴), an.

Auf Länderebene gibt es verschiedene Konzepte zur Intensivierung der Bekämpfung der Korruptionskriminalität. Neben der "Anti-Korruptions-Arbeitsgruppe" in Berlin, der "Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung" in Baden-Württemberg oder der "Antikorruptionskonferenz" in Hamburg gibt es seit Oktober 2000 in Niedersachsen eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe unter Federführung des Justizministeriums, der folgende Behörden angehören:

- Justizministerium
- Generalstaatsanwaltschaft Celle
- Staatsanwaltschaft Hannover
- Innenministerium
- Landeskriminalamt
- Polizeidirektion Hannover
- Finanzministerium
- Landesrechnungshof
- Landeskartellamt
- Zollfahndung Hannover

Ziel dieser Arbeitsgruppe ist eine grundlegende strukturelle Neuordnung der Korruptionsbekämpfung auf der Grundlage eines ressortübergreifenden Konzepts.

⁴ Ermittlungen in Sonderfällen

5.1.3 Sponsoring

In Zeiten knapper finanzieller Ressourcen wird Sponsoring seitens des Bundes, der Länder und der Kommunen vermehrt als Finanzierungsinstrument zur Entlastung der öffentlichen Haushalte diskutiert.

Für den Begriff "Sponsoring" existiert noch keine einheitliche Definition. Unter Sponsoring versteht man im Allgemeinen die öffentliche Zuwendung von Geldern, Sach- und / oder Dienstleistungen durch Unternehmen (Sponsor) zur Förderung von Personen, Gruppen und Organisationen. Als Beispiele können hier die Bereiche Sport, Kunst, Bildung und humanitäre Zwecke genannt werden. Für den Bereich der Bundesverwaltung ist Sponsoring in der "Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung" vom 17.06.98 geregelt:

"Für die Annahme von Zuwendungen von außerhalb der Dienststelle stehenden Dritten zu Gemeinschaftsveranstaltungen und Gemeinschaftseinrichtungen der Beschäftigten ist die vorherige Zustimmung der obersten Dienstbehörde einzuholen. Das gleiche gilt für jede Art von freiwilliger materieller Förderung (Sponsoring) zugunsten von Tätigkeiten, Veranstaltungen und Einrichtungen der Dienststelle."

Neben den Vorteilen für die öffentliche Hand (u.a. Entlastung des Haushaltes) erwartet auch der Sponsor Vorteile. Durch die Zuwendungen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben versprechen sie sich einen Ansehensgewinn. Darüber hinaus ist Sponsoring ein geeignetes Mittel, um Verbraucher in einer für sie annehmbaren Form und auf breiter Ebene anzusprechen. Durch das Sponsoring verfolgt der Sponsor also eigene Ziele der Werbung und Öffentlichkeitsarbeit.

Eine latente Gefahr besteht in dem fließenden Übergang zwischen erlaubtem Sponsoring und strafrechtlich relevanter Einflussnahme. Durch das zur Verfügung stellen bestimmter kostenloser Produkte, kann eine Abhängigkeit von bestimmten Firmen entstehen. Daher sollte im Falle des Sponsoring immer eine Abwägung des Korruptionsrisikos erfolgen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass es Bereiche der Hoheitsverwaltung (z.B. Strafverfolgungsbehörden) gibt, in denen Sponsoring nur sehr zurückhaltend oder gar nicht stattfinden sollte.

Damit Sponsoring den erhofften Zweck erfüllen kann ohne Korruptionsrisiken einzugehen, sollten folgende Empfehlungen beachtet werden:

- Erstellung einer einheitlichen und klaren Definition des Begriffs "Sponsoring"
- Aufnahme verbindlicher Regelungen in die jeweiligen Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Länder
- Erstellung von Rahmenvorgaben für Sponsoringverträge
- völlige Transparenz der Finanzierung gesponserter Maßnahmen sowie der Gegenleistung seitens der Behörde

5.1.4 Mögliche weitere Maßnahmen

Zur effektiveren Korruptionsbekämpfung könnte die Schaffung eines Korruptionsregisters (sog. "Schwarze Liste") beitragen. In solch ein Register sollen Firmen, welche der Korruption überführt worden sind, aufgenommen werden und für eine bestimmte Dauer von öffentlichen Ausschreibungen ausgeschlossen werden (Vergabesperre). Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie arbeitet derzeit an einem Gesetzesentwurf zur Bekämpfung illegaler Praktiken bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Darunter fällt auch die Einführung eines Korruptionsregisters.

Die Möglichkeiten des Strafrechts zur repressiven Bekämpfung der Korruption sind begrenzt; daher gebührt der Prävention Vorrang. Organisationsstrukturen und Entscheidungsprozesse in Verwaltung **und** Wirtschaft müssen so ausgestaltet werden, dass sie möglichst wenig korruptionsanfällig sind. Dies kann u.a. durch Maßnahmen wie

- Mehr-Augen-Prinzip
- Rotation von Personal in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen
- Strenge Personalauswahl für korruptionsgefährdete Organisationseinheiten
- Sensibilisierung und Belehrung der Beschäftigten

- Korruptionsprophylaxe und -bekämpfung als ein Themenschwerpunkt bei Aus- und Fortbildung
- konsequente Dienst- und Fachaufsicht
- Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung bei Beschaffungen und Bauleistungen
- Durchführung von Risikoanalysen in korruptionsgefährdeten Bereichen

erreicht werden.

Als weitere Maßnahmen für eine verbesserten Bekämpfung der Korruptionskriminalität sind u.a.

- die Bildung von Spezial- oder Schwerpunktdienststellen zur Korruptionsbekämpfung bei Polizei und Staatsanwaltschaften wie beispielsweise in Hamburg, Hessen, Saarland und Thüringen,
- die Ausnutzung aller rechtlichen Möglichkeiten der Vermögensabschöpfung, um den Tätern ihre durch Korruption erlangten Vorteile zu entziehen,
- die Schaffung zentraler Anlauf- und Beratungsstellen mit kompetenten Ansprechpartnern bei Korruptionsverdachtsmomenten, an die sich Informanten mit Angst vor persönlichen Nachteilen auch anonym wenden können

zu nennen.

5.2 International

Korruption ist kein nationales Problem. Mit zunehmender Globalisierung der Wirtschaft gewinnt die Aufgabe der Eindämmung der grenzüberschreitenden Korruption immer mehr an Bedeutung. Aus diesem Grund befassen sich internationale bzw. supranationale Organisationen wie z.B. IKPO, UN und Europäische Union verstärkt mit diesem Thema.

5.2.1 Internationale Tagungen / Konferenzen

Die nachfolgende Auflistung stellt eine Auswahl der wichtigsten Tagungen / Konferenzen im Jahr 2000 dar, die auf das Thema Korruption aufmerksam gemacht und Lösungsansätze zur Eindämmung der Korruption erarbeitet haben:

- "Corruption and Organised Crime: Challenges For The New Millenium", 07. - 11.05.00 in Abuja / Nigeria:

Dies ist eine von der Regierung in Nigeria und vom UN-Büro für Drogenbekämpfung initiierte Konferenz zu Themen wie Korruption und Organisierte Kriminalität in Afrika sowie zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der transnationalen Kriminalität.

- "2nd International Conference on Corruption-related Crime", 13. - 15.06.00 in Lyon / Frankreich:

Ziel dieser von der IKPO veranstalteten Konferenz war es, Vertreter von Strafverfolgungsbehörden, Regierungs- und Nicht-Regierungs-Organisationen sowie Kriminalwissenschaftler zusammen zu bringen, um an Hand von Fallbeispielen die Gefahren von Korruption aufzuzeigen und neue Möglichkeiten zur Bekämpfung vorzustellen.

- "Regional Conference of Central and East European Countries on Fighting Corruption", 30. - 31.03.00 in Bukarest / Rumänien:

Diese von der USA veranstaltete Konferenz richtete sich in erster Linie an die osteuropäischen und südosteuropäischen Staaten. Auf dem Weg der Demokratisierung und Implementierung marktwirtschaftlicher Reformen gibt es in diesen Staaten Strukturen, die Korruption besonders begünstigen. Es werden erhebliche Anstrengungen unternommen, diese Staaten in Gesetzgebung, Prävention und Bekämpfung an den Standard der EU-Staaten bzw. der USA heranzuführen.

5.2.2 Internationale Gremien / Organisationen

Neben Konferenzen zum Thema Korruption gibt es auch Einrichtungen, die sich über einen längeren Zeitraum oder auf Dauer mit Korruption beschäftigen:

- GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption - Staatengruppe gegen Korruption)

1999 ist zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung seitens des Europarates mit der Einrichtung von "GRECO" ein europäisches Evaluierungs- und Überwachungssystem in Kraft getreten. Ziel der Staatengruppe gegen Korruption ist es, die Fähigkeit ihrer Mitglieder zur Bekämpfung der Korruption zu verbessern, indem sie durch einen dynamischen Prozess der gegenseitigen Evaluierung und des von gleichgestellten Partnern ausgehenden Drucks die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen in diesem Bereich verfolgt. Zur Durchführung dieser Aufgabe entsendet "GRECO" aus Sachverständigen bestehende Teams in die Mitgliedsstaaten, um Informationen über die jeweilige Gesetzgebung und Praxis einzuholen. Ferner werden den Mitgliedsstaaten Fragenkataloge zur Beantwortung übersandt. Die Ergebnisse werden dann in sogenannten Evaluierungsberichten zusammengefasst.

- IGEC (Interpol Group of Experts on Corruption)

Die IGEC wurde 1998 vom Generalsekretariat der IKPO ins Leben gerufen. Sie hat die Entwicklung und Implementierung von Korruptionsbekämpfungskonzepten, insbesondere innerhalb der Strafverfolgungsbehörden, zur Aufgabe. Die IGEC setzt sich aus Vertretern der Strafverfolgungsbehörden aus Australien, Hong Kong, Malaysia, den Niederlanden, Großbritannien, den USA, Südafrika und dem Generalsekretariat der IKPO zusammen. Unterstützt werden sie dabei von einer Beratergruppe bestehend aus Vertretern von Transparency International, der Weltbank, der OECD, den Vereinten Nationen, international renommierten Richtern und Wissenschaftlern.

Nachfolgend die wichtigsten Eckpunkte der Arbeit der IGEC:

- Zusammenstellung weltweit bestehender Bekämpfungskonzeptionen
- Zusammenstellung einer Liste mit weltweiten Ansprechpartnern / Kontaktdienststellen
- Einrichtung einer Web-Site im Internet zum Thema Korruption
- Erstellung eines Veranstaltungskalenders mit allen Konferenzen / Initiativen zum Thema Korruption
- Untersuchungen zur Kapazität, Glaubwürdigkeit und Integrität der Strafverfolgungsbehörden
- Entwicklung von Präventions- und Ausbildungskonzepten
- Formulierung von "Global Standards" zur Bekämpfung der Korruption innerhalb der Strafverfolgungsbehörden.

- Transparency International (TI)

Bei Transparency International handelt es sich um eine gemeinnützige Nicht-Regierungsorganisation mit Sitz in Berlin. Sie hat sich zur Aufgabe gemacht, Korruption im internationalen Geschäftsverkehr und auf Länder-ebene zu bekämpfen. TI wurde 1993 gegründet und wird getragen von Persönlichkeiten aus Industrie- und Entwicklungsländern, aus Wirtschaft, Politik sowie privaten Vereinigungen und Organisationen der Entwicklungshilfe. Die Arbeit wird finanziert durch Mitgliedsbeiträge, Spenden und Sachleistungen.

Über sogenannte "nationale Chapter" sollen vor allem die stark betroffenen Länder beim Aufbau korruptionshemmender Strukturen beraten werden. Darüber hinaus erstellt TI jedes Jahr einen Korruptionsindex (Corruption Perception Index). Dieser setzt sich aus bis zu 12 verschiedenen Untersuchungen zusammen und vermittelt ein Bild, wie korrupt der öffentliche Sektor eines Landes von der internationalen Gemeinschaft wahrgenommen wird. Nähere Informationen zu TI unter www.transparency.org oder www.ti-deutschland.de.

- OLAF (Office Europeen de Lutte Antifraude)

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung wurde in der jetzigen Form 1999 durch die Europäische Kommission gegründet. Das Amt hat als Aufgabe die Bekämpfung von Betrug, Korruption und anderen illegalen Aktivitäten zum Schaden der finanziellen Interessen der Gemeinschaft. Über den Schutz der finanziellen Interessen hinaus ist das Amt allgemein zuständig für alle Maßnahmen gegen rechtswidrige Handlungen zu Lasten der EU, die verwaltungs- oder strafrechtlich geahndet werden können. Zudem koordiniert OLAF die Aktivitäten der Mitgliedsstaaten bei der Bekämpfung von Betrug zu Lasten der EU. Die Mitarbeiter von OLAF verfügen bei der Durchführung von Ermittlungen über volle Unabhängigkeit. Derzeit beträgt der Personalstand von OLAF etwa 150 Mitarbeiter, soll im Laufe des nächsten Jahres jedoch etwa 330 Stellen erreichen. Die Mehrzahl der Bediensteten von OLAF verfügen bereits über eine in nationalen Bereichen erworbene Berufserfahrung. Sie kommen aus den verschiedensten Bereichen wie Polizei, Justiz, Finanzverwaltung, Zoll und Landwirtschaftsverwaltung der einzelnen EU-Mitgliedsstaaten.

6 GESETZESLAGE

Im Bundeslagebild Korruption 1999 wurden die beiden Gesetze "EU-Bestechungsgesetz" und "Gesetz zur Bekämpfung der internationalen Bestechung" kurz vorgestellt. Nachfolgender Vergleich soll die Unterschiede und Gemeinsamkeiten der beiden Gesetze herausstellen:

EU-Bestechungsgesetz:

Internat. Bestechungsgesetz:

Strafbarkeit

- § 332 StGB
- § 334 StGB
- § 335 StGB
- § 336 StGB
- § 338 StGB

- § 334 StGB
- § 335 StGB
- § 336 StGB
- § 338 StGB

Nicht strafbar

- § 331 StGB
- § 333 StGB

- § 331 StGB
- § 332 StGB
- § 333 StGB

Auslandstaten

Täter ist

- Deutscher
- Ausländer
 - als Amtsträger i.S.d. § 11 StGB
 - als Gemeinschaftsbeamter mit Sitz im Inland

- Deutscher

oder die Tat richtet sich gegen

- Richter oder Amtsträger i.S.d. § 11 StGB, auch EU-Amtsträger, wenn dieser Deutscher i.S.d. Art. 16 GG ist
- ausländische Amtsträger
- ausländische Soldaten
- ausländische Abgeordnete
- deutsche oder ausländische Parlamentarier ausländischer Organisationen

Status

- Gleichstellung vor dem Gesetz nach dem Schutzprinzip i.S.d. § 5 StGB - Schutz inländischer Rechtsgüter in Abweichung vom Territorialitätsprinzip.
- Ausdehnung des Geltungsbereiches nach dem Schutzprinzip i.S.d. § 5 StGB
- Erfasst ist jeder Richter, Amtsträger oder gleichgestellte Beamte der Mitgliedsstaaten oder einer Institution der EU.

Besonderheiten

- Gegenstand ist die zukünftige pflichtwidrige dienstliche Handlung oder Unterlassung.
- Gegenstand ist die zukünftige pflichtwidrige dienstliche Handlung oder Unterlassung.
- Handlung und Unterlassung muss mit dem Mandat im Zusammenhang stehen.
- Eine Dienst- oder Mandatspflichtverletzung ist nicht Voraussetzung.

- Der internationale geschäftliche Verkehr muss tangiert sein, ausreichend ist eine ausländische Institution im Inland.

Erläuterungen zum EU-Bestechungsgesetz:

Beamter i.S.d. EU-Bestechungsgesetz sind nationale Beamte, einschließlich der nationalen Beamten eines anderen Mitgliedsstaates sowie die Gemeinschaftsbeamten. Gemeinschaftsbeamter i.S.d. EU-BestG ist

- jede Person, die Beamter oder den Beamten i.S.d. EU-Statuten gleichgestellter Angestellter oder sonstiger bei der EU beschäftigter öffentlich Bediensteter und
- jede Person, die der EU von den Mitgliedsstaaten oder von öffentlichen oder privaten Einrichtungen zur Verfügung gestellt wurde und dort Aufgaben der Beamten oder sonstigen Bediensteten der EU wahrnimmt.

Jede Person, die Mitglied oder Beschäftigter einer Einrichtung zur Gründung der EU ist, wird dem Gemeinschaftsbeamten gleichgestellt. Hierunter fallen insbesondere

- die Europäische Agentur für Zusammenarbeit
- die Europäische Investitionsbank
- das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung
- die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen
- das Europäische Hochschulinstitut
- der Europäische Investitionsfonds
- die Europäische Umweltagentur
- die Europäische Stiftung für Berufsbildung
- die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht

- die Europäische Agentur für die Beurteilung von Arzneimitteln
- die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz
- das Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt
- das Europäische Währungsinstitut
- das Gemeinschaftliche Sortenamt
- die Übersetzungszentrale für die Einrichtung der Europäischen Union
- die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

Ausnahmen bilden das "Europäische Patentamt" und "Europol".

Die Tätigkeit im Zusammenhang mit der Anwendung bereits bestehender oder noch zu erlassener Gemeinschaftsverträge muss so ausgerichtet sein, dass die Bestechung sich nachteilig auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU auswirkt. Für die Zwecke des Strafverfahrens wird der Ausdruck des nationalen Beamten entsprechend der Definition von Beamten oder Amtsträger im innerstaatlichen Recht ausgelegt. Mit dem EU-BestG werden die nationalen Amtsträger der Mitgliedsstaaten sowie die Gemeinschaftsbeamten der Definitionen des § 11 StGB gleichgestellt. Nicht eingeschlossen sind Personen, die den Voraussetzungen des § 108 e StGB unterliegen.

7 SCHLUSSBEMERKUNG

Im Berichtsjahr 2000 ist ein deutlicher Anstieg der Zahl der gemeldeten Ermittlungsverfahren um 20,2 % zu verzeichnen. Exakte Aussagen, inwieweit diese Entwicklung einen tatsächlichen Anstieg der Korruption widerspiegelt oder lediglich das Ergebnis einer Hellfeld-Dunkelfeld-Verschiebung ist, sind nicht möglich. Korruption ist im besonderen Maße ein Kontrolldelikt, dessen Aufdeckung vielfach auch das Ergebnis von Art und Umfang der Kontrollmaßnahmen innerhalb der Verwaltung und einer zweckentsprechenden Organisation der Strafverfolgungsbehörden ist. Die Zahl der gemeldeten Ermittlungsverfahren ist also auch ein Erfolgsparameter unterschiedlicher Aktivitäten bei der Korruptionsbekämpfung. Ein herausragendes Beispiel für den positiven Zusammenhang zwischen dem Stand der Bekämpfungsorganisation und der Entwicklung der Verfahrenszahlen ist die Hansestadt Hamburg mit dem "Dezer-nat Interne Ermittlungen" und einer hochentwickelten behördenübergreifenden Zusammenarbeit. Im Vergleich zu Hamburg steht das Verfahrensaufkommen anderer Länder über Jahre hinweg in einem gewissen Widerspruch zum Investitionsaufkommen und der tatsächlichen Größe des jeweiligen öffentlichen Sektors.

Empirische Untersuchungen zum Ausmaß des Dunkelfeldes bei Korruption liegen nicht vor. Die Tatsache, dass bei Korruptionsdelikten ausschließlich Täter beteiligt sind und unmittelbare Geschädigte, welche die Tat wahrnehmen und zur Anzeige bringen könnten, fehlen, lässt jedoch ein überdurchschnittlich hohes Dunkelfeld vermuten.

Bei der Verteilung der Korruptionsdelikte ist für die gesamte Bundesrepublik festzustellen, dass nahezu alle Ressorts der öffentlichen Leistungs- und Eingriffsverwaltung betroffen sind. Alle Bereiche, in denen es um die Vergabe von Geldern oder um die Erteilung von Genehmigungen geht, sind besonders stark korruptionsgefährdet und bedürfen einer stetig angepassten Kontrolle.

Empirisch gesichertes Wissen über die Gesamtheit der durch Korruption verursachten Schäden gibt es in Deutschland nicht. Die immer wieder in den Medien genannten zweistelligen Milliardenbeträge basieren auf Hochrechnungen und Schätzungen, die z.T. von Fachleuten auf dem Gebiet der Strafverfolgung stammen und auf durchaus transparenten Annahmen basieren. Diese hohen Zahlen können auf der Basis des hier vorliegenden Zahlenmaterials nicht verifiziert werden.

Tendenziell gravierender als die materiellen Schäden sind jedoch die Auswirkungen der Korruption auf das Ansehen, die Integrität und die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung. Die Bürger verlieren das Vertrauen in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit des Staates und seiner Vertreter.

Prognosen zur zukünftigen Entwicklung dieses Deliktsbereiches sind nicht möglich. Bei zunehmender Kontrolleffizienz der Strafverfolgungsbehörden durch die Einrichtung von Spezial- oder Schwerpunktdienststellen, sind in den kommenden Jahren jedoch zumindest weiter steigende Verfahrenszahlen zu erwarten.