



BUNDESLAGEBILD KORRUPTION 2004

OA 34

14.11.2005



14. November 2005

INHALTSVERZEICHNIS

<u>TEIL I</u>	<u>KRIMINALITÄTSLAGEDARSTELLUNG</u>	8
1	EINLEITUNG	8
1.1	Vorbemerkung	8
2	KURZDARSTELLUNG	12
2.1	Gegenüberstellung der statistischen Eckdaten 1995-2004	12
2.2	Gesamtbewertung der statistischen Eckdaten	16
3	LAGE	20
3.1	Verteilung der Ermittlungsverfahren und Straftaten	20
3.2	Verfahren nach dem IntBestG und dem EUBestG	27
3.3	Zielbereiche der Korruption	29
3.4	Tatverdächtige	33
3.4.1	Angaben zu den "Nehmern" (Korruptierte)	33
3.4.2	Angaben zu den "Gebern" (Korruptierer)	37
3.5	Dauer der korruptiven Verbindung	42
3.6	Art und Höhe der Vorteile	44
3.6.1	Art und Höhe der Vorteile der "Nehmer"	44
3.6.2	Art und Höhe der Vorteile der "Geber"	45
3.6.3	Wert des Schadens	45
3.6.4	Vermögensabschöpfende Maßnahmen	46
3.7	Verfahrensbezogene Erkenntnisse	48
3.7.1	Ursprung der Verfahren	48
3.7.2	Polizeiliche Bearbeitung der Ermittlungsverfahren	49
3.8	Bezüge zwischen Korruption und Organisierter Kriminalität	50
4	BEWERTUNG	54
4.1	Allgemeine Bewertung	54
4.2	OK-Relevanz	57
5	PERSPEKTIVEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	62
5.1	Implementierung eines Informationsfreiheitsgesetzes (Bund)	62

5.2	Bestrebungen des Bundes zur Implementierung eines "Gesetzes zur Einrichtung eines zentralen Registers über unzuverlässige Unternehmen"	63
5.3	Polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption	63
6	MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DER BEKÄMPFUNG DER KORRUPTIONS-KRIMINALITÄT	68
6.1	Nationale Maßnahmen	68
6.1.1	Neufassung der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung	68
6.1.2	Verabschiedung eines Korruptionsbekämpfungsgesetzes in NRW	68
6.1.3	Polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption	69
6.1.4	Organisatorische Änderungen	70
6.1.5	Fachtagungen	70
6.1.6	Online-Hinweisaufnahme	71
6.2	Internationale Maßnahmen	73
6.2.1	GRECO-Evaluierungen	73
6.2.2	UN-Konvention gegen Korruption	74
6.3	Maßnahmen von Nichtregierungsorganisationen	74
<u>TEIL II</u>	<u>ALLGEMEINE INFORMATIONEN</u>	80
1.1	Auftrag / Zielsetzung / Methodik / Begriffsbestimmungen	80
1.1.1	Auftrag	80
1.1.2	Zielsetzung	80
1.1.3	Methodik der Erhebung/Auswertung	80
1.1.4	Begriffsbestimmungen/Definitionen	81
1.2	Ergänzende Statistiken	84
1.2.1	Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2004	84
1.2.2	Strafverfolgungsstatistik	86
1.2.3	OLAF-Tätigkeitsbericht	87
1.3	Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung	89
1.4	Internationale Initiativen zum Thema Korruption im Jahr 2004	103

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. 1: Entwicklung der Verfahrenszahlen 1995 - 2004	12
Abb. 2: Gemeldete Straftaten 1995 - 2004.....	13
Abb. 3: Anzahl der Tatverdächtigen 1995 - 2004.....	15
Abb. 4: Regionale Verteilung der Verfahren 1995 - 2004.....	16
Abb. 5: Entwicklung der Verfahrenszahlen 2003/2004	20
Abb. 6: Entwicklung der Anzahl der Korruptionsstraftaten 2003/2004	22
Abb. 7: Entwicklung der Anzahl der Korruptionsstraftaten 1995 - 2004.....	23
Abb. 8: Entwicklung des Anteils der Strafnormen 1995 - 2004.....	24
Abb. 9: Zielbereiche der Korruption.....	29
Abb. 10: Verteilung der "Nehmer" nach Behörden und Unternehmen der Wirtschaft	33
Abb. 11: Verteilung der "Nehmer" nach Funktion.....	35
Abb. 12: Dauer der Aufgabenwahrnehmung	37
Abb. 13: Verteilung der "Geber"	38
Abb. 14: Verteilung der "Geber" mit Angaben zur Branche.....	38
Abb. 15: Funktion der "Geber".....	40
Abb. 16: Dauer der korruptiven Verbindung.....	42
Abb. 17: Art und Vorteile der "Nehmer"	44
Abb. 18: Art und Vorteile der "Geber"	45
Abb. 19: Vermögensabschöpfende Maßnahmen in Korruptionsverfahren 2004	47
Abb. 20: Sachbearbeitende Dienststelle.....	50
Abb. 21: Bezüge Korruptionskriminalität - Organisierte Kriminalität 1995 - 2004.....	57
Abb. 22: Fälle und Tatverdächtige gem. PKS.....	84
Abb. 23: PKS-Daten für den Phänomenbereich Korruption 1995 - 2004.....	85

TEIL I KRIMINALITÄTS- LAGEDARSTELLUNG

1.

EINLEITUNG

TEIL I KRIMINALITÄTSLAGEDARSTELLUNG

1 EINLEITUNG

1.1 Vorbemerkung

Hiermit wird das neunte¹ Bundeslagebild Korruption seit 1994 vorgelegt. Es informiert über das aktuelle Ausmaß der polizeilich registrierten Korruptionskriminalität in Deutschland.

Das Bundeslagebild Korruption stellt im Wesentlichen das **polizeiliche Hellfeld** unter Einbeziehung der Erkenntnisse der Bundeszollverwaltung dar. Um das Hellfeld möglichst umfassend analysieren zu können, wäre auch die Einbeziehung der Justizverwaltungen erforderlich. Erkenntnisse der Justizverwaltungen der Länder wurden für das Berichtsjahr 2004 jedoch nicht gemeldet. In den vergangenen Jahren lagen Justizdaten nur teilweise vor, was zu statistischen Verzerrungen führte. Da in verschiedenen Bundesländern regelmäßig staatsanwaltschaftlicherseits Verfahren ohne Beteiligung der Polizei geführt werden, muss nachdrücklich darauf hingewirkt werden, dass zukünftig Erkenntnisse der Justizverwaltungen aller Bundesländer systematisch in das Bundeslagebild Korruption einfließen, um die umfassende Lagedarstellung für das Phänomen der Korruptionskriminalität zu ermöglichen. In der Vergangenheit wurde die Berücksichtigung von Justizdaten uneinheitlich vorgenommen.

Da es sich bei der Korruptionskriminalität um typische Kontrollkriminalität handelt, ist von einem Dunkelfeld in beachtlicher Größe auszugehen. Belastbare Aussagen zur Größe des Dunkelfeldes können nicht getroffen werden.

Weitere allgemeine Hintergrundinformationen zur Korruptionskriminalität und zum Lagebild sind Teil II des Lagebildes zu entnehmen.

Das Bundeslagebild Korruption 2004 und die Lagebilder der vorangegangenen Jahre können auf der Homepage des Bundeskriminalamtes

<http://www.bka.de>

(dort: Berichte und Statistiken → Kriminalitätslage → Korruption)

abgerufen werden.

¹ In den Jahren 1995/1996 und 1997/1998 erschienen jeweils Doppellagebilder Korruption.

2. KURZDARSTELLUNG

2 KURZDARSTELLUNG

2.1 Gegenüberstellung der statistischen Eckdaten 1995-2004

Verfahren

Nach einer kontinuierlichen Zunahme der Verfahrenszahl in den Jahren 1999 bis 2002 und einem gravierenden Rückgang der gemeldeten Verfahren von 34,6% im Jahr 2003, stieg die Verfahrenszahl im Berichtsjahr um 9,7%. Insgesamt wurden dem Bundeskriminalamt **1.207 Verfahren** gemeldet (Vorjahr: 1.100 Verfahren).

Einen Überblick über die Verfahrenszahlen der Jahre 1995 bis 2004 gibt das folgende Schaubild:

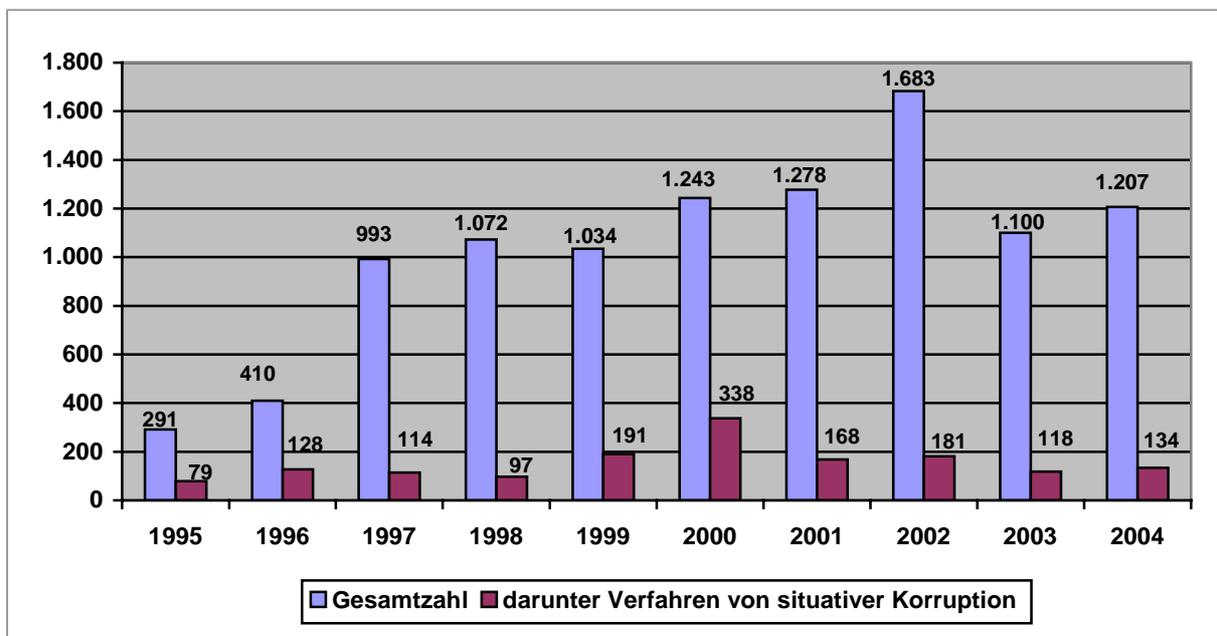


Abb. 1: Entwicklung der Verfahrenszahlen 1995 - 2004

Der Anteil der Verfahren in Fällen situativer Korruption² ist im Vergleich zum Vorjahr nahezu unverändert geblieben und beträgt 11,1%. Wie in den Vorjahren spielt die polizeilicherseits festgestellte situative Korruption eine vergleichsweise untergeordnete Rolle bei der Korruptionskriminalität. Typische Beispiele für situative Korruption sind Versuche, durch spontane Geldzahlungen behördliche Maßnahmen abzuwenden (z.B. Bestimmung des Blutalkoholwertes bei alkoholisierten Verkehrsteilnehmern, Erstattung einer Strafanzeige) oder behördli

² 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. Vgl. Ausführungen in Teil II, Abschnitt 1.1.4, S. 81f.

che Genehmigungen zu erhalten (z.B. Aufenthaltsgenehmigung, Zulassung eines Kraftfahrzeugs).

Nach dem gravierenden Anstieg des Anteils der Korruptionsverfahren mit Bezügen zur Organisierten Kriminalität im Berichtsjahr 2003 ist eine deutliche Abnahme auf das Niveau vor dem Jahr 2003 zu verzeichnen. Der im Berichtsjahr 2003 verzeichnete Anstieg auf 39 Verfahren (entspricht 3,5% der Gesamtverfahrenszahl) war auf einen Verfahrenskomplex mit 24 Ermittlungsverfahren zurück zu führen, die sich gegen ein Immobilien- und Bauunternehmen richteten und bei einer OK-Dienststelle eines Bundeslandes geführt wurden.

Für das Jahr 2004 wurden insgesamt acht Verfahren mit entsprechenden Bezügen gemeldet, was einem Anteil von nunmehr etwa 0,7% entspricht. Die Verfahrenszahlen bewegen sich somit weiterhin auf niedrigem Niveau.

Straftaten

Im Jahr 2004 wurden insgesamt **7.610 Korruptionsstraftaten** registriert. Dies entspricht im Vergleich zum Vorjahr, in dem 7.232 Korruptionsstraftaten bekannt wurden, einer Zunahme um 5,2%. Damit korrespondiert die Zunahme der Korruptionsstraftaten mit einem Anstieg der registrierten Korruptionsverfahren. Bei längerfristiger Betrachtung bleibt die Anzahl der Korruptionsstraftaten jedoch auf annähernd gleichem Niveau.

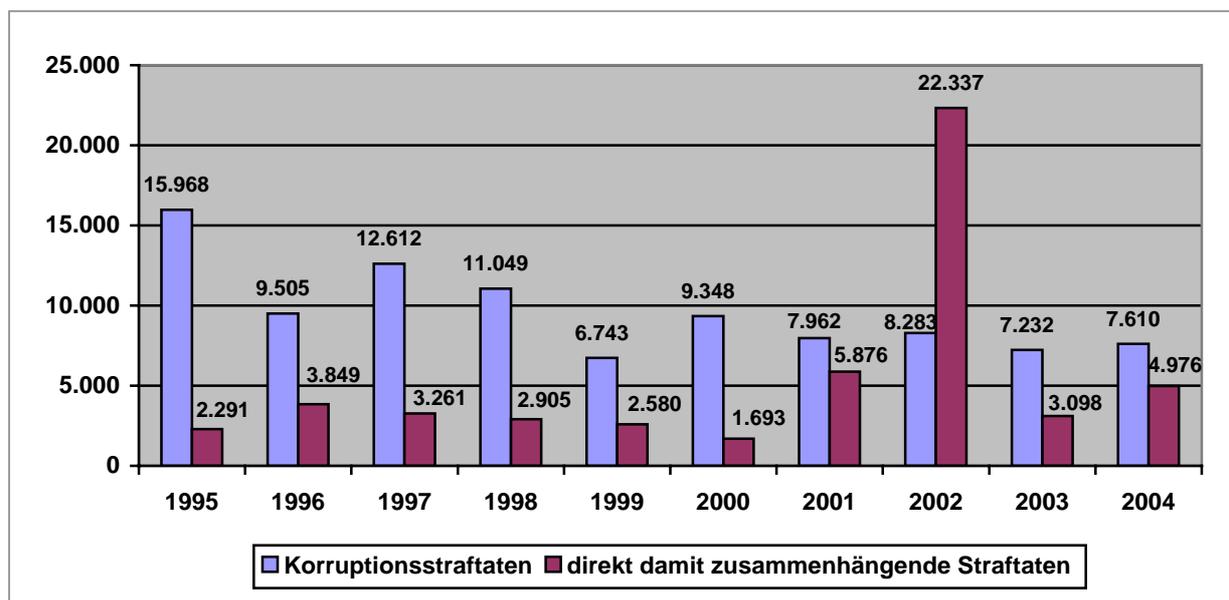


Abb. 2: Gemeldete Straftaten 1995 - 2004

Neben den Korruptionsstraftaten wurden zusätzlich **4.976 sonstige Straftaten** (sog. "Begleitdelikte") gemeldet. Bei diesen sogenannten "Begleitdelikten" handelt es sich um Straftaten, die in direktem Zusammenhang mit den betreffenden Korruptionsstraftaten stehen. Korruptionsstraftaten werden in der Regel nicht isoliert begangen, sondern sollen vielmehr andere Straftaten ermöglichen bzw. begangene Straftaten verdecken. Als Begleitdelikte kommen beispielsweise Betrugs- und Untreuehandlungen, Urkundenfälschung, wettbe

werbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen, Strafvereitelung, Falschbeurkundung im Amt, Verletzung des Dienstgeheimnisses und Verstöße gegen strafrechtliche Nebengesetze in Betracht.

Bei den Begleitdelikten ist eine Steigerung der Anzahl der Straftaten für das Berichtsjahr um 1.878 Delikte auf insgesamt 4.976 Delikte zu verzeichnen. Bei den Begleitdelikten haben sich in den vergangenen Jahren besonders auffällige Schwankungen ergeben, die im Wesentlichen mit der hohen Anzahl von im Rahmen eines hessischen Großverfahrens gemeldeten Begleitdelikten zusammen hängen.

Generell resultieren die auffallend starken Schwankungen beim Straftatenaufkommen aus einzelnen Verfahren, in denen aufgrund der längeren Dauer der korruptiven Verbindung eine größere Anzahl von Straftaten zu verzeichnen waren. So ist beispielsweise der statistische Höchstwert im Jahre 1995 auf zwei Einzelverfahren mit etwa 6.500 Korruptionsstraftaten zurück zu führen. Im Berichtsjahr sind alleine annähernd 2.500 Korruptionsstraftaten mit Verfahren in Schleswig-Holstein in Zusammenhang zu bringen. Eine verlässliche Trendaussage zu der Entwicklung des Phänomenbereichs Korruption lässt sich ausschließlich auf Basis des festgestellten Straftatenaufkommens der vergangenen Jahre folglich nicht treffen.

Tatverdächtige

Bei der Anzahl der ermittelten Tatverdächtigen ist für das Berichtsjahr im Vergleich zum Vorjahr ein Anstieg von 18,6% zu verzeichnen. Während im Vorjahr noch ein Rückgang von 34,3% auf insgesamt 2.301 Tatverdächtige zu verzeichnen war, wurden für das Jahr 2004 insgesamt **2.730 Tatverdächtige** gemeldet. Darunter befinden sich 89 nicht tatbereite "Nehmer" und "Geber" sowie 46 sonstige Tatverdächtige. Bei einer langfristigeren Betrachtung liegt die Anzahl der Tatverdächtigen im Bereich des Durchschnittsniveau der Jahre 1999 bis 2003.

Zur Erleichterung des Verständnisses wird im Folgenden der Begriff des Vorteilsnehmers bzw. Korruptierten durch "Nehmer" und der Begriff des Vorteilsgewählers bzw. Korruptierenden durch "Geber" ersetzt.

Erstmals nach 1997 dominiert im Berichtsjahr der Anteil der "Geber". Nach einem Rückgang der Anzahl der "Geber" um 27,4% im Jahr 2003 ist nunmehr ein Anstieg um 54,7% auf insgesamt 1.428 tatbereite "Geber" zu verzeichnen. Die Anzahl der tatbereiten "Nehmer" ist um weitere 9,8% zurück gegangen (Vorjahr: -40,8%). Gemessen an der Gesamtzahl der Tatverdächtigen bleibt der Anteil der "Nehmer" mit nunmehr 42,7% (Vorjahr: 56,2%) und der Anteil der "Geber" mit aktuell 52,3% (Vorjahr: 40,1%) annähernd ausgewogen. Ob Veränderungen hinsichtlich des Nehmer-Geber-Proporzes auf eine variierende Anzeigebereitschaft zurück zu führen ist oder beispielsweise Erfassungsmodalitäten dafür ursächlich sind, ließ sich nicht abschließend klären.

Die Zahl der sonstigen Tatverdächtigen ist von 84 auf 46 Personen gesunken.

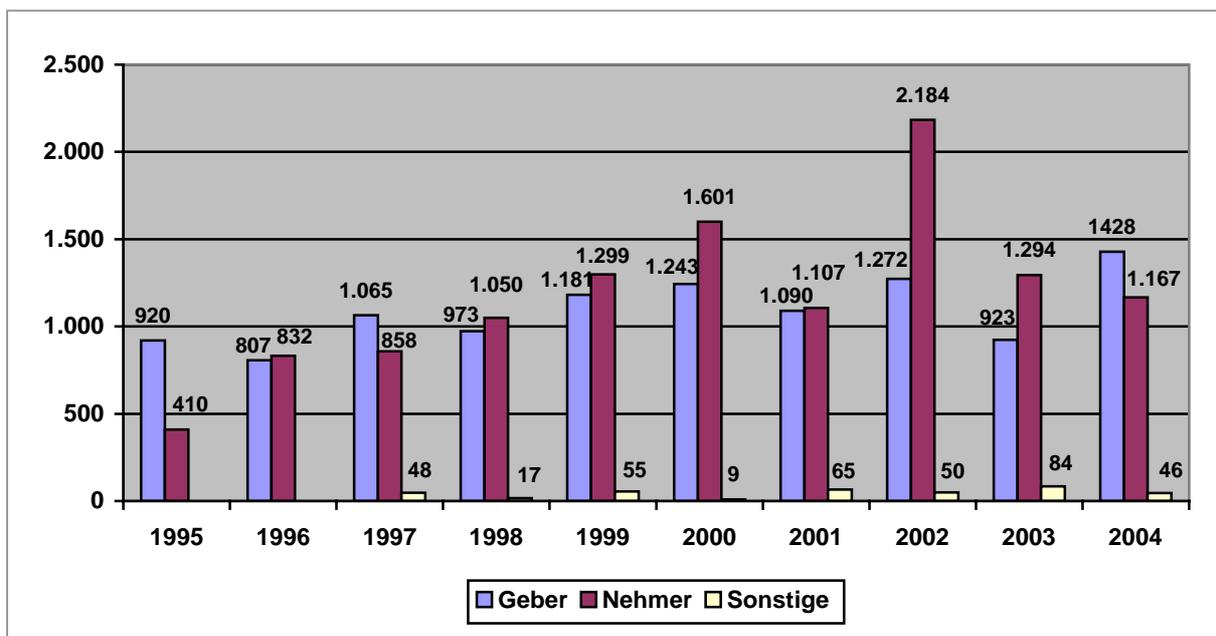


Abb. 3: Anzahl der Tatverdächtigen 1995 - 2004

2.2 Gesamtbewertung der statistischen Eckdaten

Nachdem im Vorjahr die langjährige Tendenz des Zuwachses bei der Anzahl der registrierten Verfahren erstmals unterbrochen wurde, ist im Berichtszeitraum 2004 nicht nur eine Steigerung der Zahl der Verfahren, sondern auch der Anzahl der Straftaten sowie der Tatverdächtigen zu verzeichnen.

Während die Anzahl der geführten Verfahren um 9,7% zunahm, betrug die Steigerung bei den Korruptionsstraftaten etwa 5,2%. Insbesondere in den Ländern Hamburg, Hessen und Sachsen ist zum Vorjahr eine Vervielfachung der geführten Verfahren eingetreten. Mit 54,7% ist eine deutliche Zunahme der tatverdächtigen "Geber" zu verzeichnen. Demgegenüber nahm die Anzahl der registrierten "Nehmer" jedoch um 9,8% ab.

Die regionale Verteilung der Verfahren stellt sich wie folgt dar:

Land	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Differenz 2003/2004
Baden-Württemberg	27	67	52	76	43	40	27	41	35	34	-2,9%
Bayern	36	46	222	145	156	132	151	127	163	151	-7,4%
Berlin	32	59	130	193	91	67	172	374	95	177	86,3%
Brandenburg	2	5	8	9	45	54	47	104	54	79	46,3%
Bremen*	2	6	-	24	8	17	53	37	32	6	-81,3%
Hamburg	27	38	54	198	111	90	69	116	65	204	213,8%
Hessen	20	39	29	56	30	39	29	37	14	41	192,9%
Mecklenburg-Vorpommern	13	10	59	7	34	38	53	57	31	20	-35,5%
Niedersachsen	5	7	15	14	147	253	179	62	114	96	-15,8%
Nordrhein-Westfalen	43	39	256	176	27	68	134	277	242	74	-69,4%
Rheinland-Pfalz	14	20	12	7	8	18	11	33	10	8	-20,0%
Saarland	3	12	29	17	45	52	58	76	49	37	-24,5%
Sachsen	27	33	51	35	39	86	97	60	67	158	135,8%
Sachsen-Anhalt	9	4	16	20	20	114	43	58	23	23	0,0%
Schleswig-Holstein	15	14	52	83	208	111	51	103	67	69	3,0%
Thüringen	16	11	8	12	19	63	100	121	37	29	-21,6%
Bund**	-	-	-	-	3	1	4	-	2	1	
Gesamt	291	410	993	1.072	1.034	1.243	1.278	1.683	1.100	1.207	

* Für Bremen liegen für 1997 keine Zahlen vor.

** Für den Bund (Verfahren des Bundeskriminalamtes und der Bundeszollverwaltung)³ wurden für die Jahre 1995 bis 1998 und 2002 keine Korruptionsverfahren gemeldet.

Abb. 4: Regionale Verteilung der Verfahren 1995 - 2004

³ Korruptionsverfahren im Zuständigkeitsbereich des Bundesgrenzschutzes (seit 1. Juli 2005: "Bundespolizei") werden an das jeweils zuständige Landeskriminalamt gemeldet und fließen in die Landeslagebilder ein.

Von der Hellfeldentwicklung kann nicht unmittelbar auf einen Trend bei der Entwicklung der Korruptionskriminalität in Deutschland geschlossen werden. Ob der statistisch festgestellten Entwicklung das tatsächliche Kriminalitätsaufkommen oder aber eine Verschiebung des Hell-/Dunkelfeldes zugrunde liegt, kann nicht abschließend bestimmt werden. In der Praxis hat der personelle Ansatz, welcher der Polizei zur Bekämpfung der Korruption zur Verfügung steht, entscheidenden Einfluss auf das Bekanntwerden von Korruptionssachverhalten und damit auf das Hellfeld. Einen weiteren Einfluss auf die Entwicklung der Verfahrens- und Fallzahlen hat die Bindung der personellen Ressourcen durch aufwändige Verfahren. Die längerfristige Bearbeitung z.B. von komplexeren Großverfahren führt selbst bei personalstärkeren Dienststellen oftmals zu einem deutlichen Rückgang der Meldungen im Folgejahr. Demgegenüber erhöhen Großverfahren die Anzahl der festgestellten Korruptions- und Begleitdelikte, da intensive Ermittlungen eine Aufdeckung einer Vielzahl von Straftaten zur Folge hat.

Ebenso führen Defizite bei der gemäß den Richtlinien für den Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten vorgesehenen Meldungen von Korruptionsdelikten - bzw. den im weiteren Verlauf gegebenenfalls zu treffenden Nachmeldungen - zu einer Verzerrung der Darstellung des jeweiligen Ist-Standes.

Daraus wird deutlich, dass belastbare Prognosen bezüglich der Verbreitung von Korruptionskriminalität kaum möglich sind, sondern maßgeblich vom Verfolgungsdruck und der Aufhellung des Dunkelfeldes abhängig sind. Wie auch bei anderen Deliktsformen der Kontrollkriminalität ist davon auszugehen, dass das registrierte Hellfeld nur einen bestimmten Teil der gesamten Korruptionskriminalität darstellt und somit das Dunkelfeld beträchtlich sein dürfte.

3.

LAGE

3 LAGE

3.1 Verteilung der Ermittlungsverfahren und Straftaten

Für das Jahr 2004 wurden in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt **1.207 Korruptionsermittlungsverfahren** gemeldet.

Nachdem im Jahr 2003 eine insgesamt rückläufige Entwicklung der Verfahrenszahlen zu beobachten war, ist für das Jahr 2004 eine Zunahme von 9,7% zu festzustellen. Einen Schwerpunkt stellen dabei die Länder Hamburg (204 Verfahren), Berlin (177 Verfahren) und Sachsen (158 Verfahren) dar. Mit 44,6% werden in diesen drei Ländern im Jahr 2004 anteilmäßig der weit überwiegender Teil aller in Deutschland geführten Korruptionsverfahren bearbeitet. Zusammen mit dem Land Hessen weisen Hamburg, Berlin und Sachsen zusätzlich prozentual den größten Anstieg der Verfahrenszahlen auf.

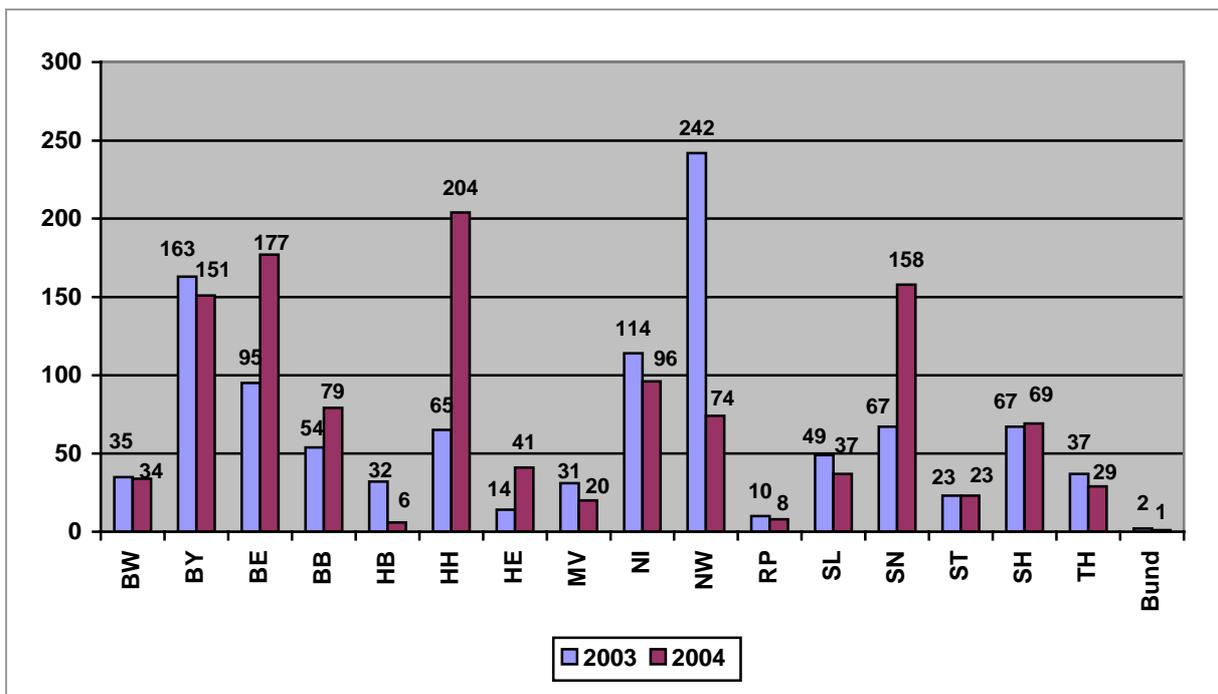


Abb. 5: Entwicklung der Verfahrenszahlen 2003/2004

Nordrhein-Westfalen und Bayern, die für das Berichtsjahr 2003 noch die höchsten Verfahrenszahlen aufwiesen, haben einen Rückgang von 69,4% bzw. 7,4% zu verzeichnen.

Bei langfristiger Betrachtung erreicht die Summe der Verfahren nicht die jeweils in den Jahren 2000 bis 2002 registrierten Verfahrenszahlen, liegt aber bereits wieder über dem Durchschnitt der in den Jahren zuvor registrierten Verfahren (vgl. Abb. 1, S. 11).

Der Anteil der Verfahren in Fällen situativer Korruption ist nahezu unverändert geblieben und liegt bei 11,1% der Gesamtverfahrenszahl. Als bereits langjährig erkennbare Tendenz kann erneut bestätigt werden, dass situativer Korruption bei der polizeilicherseits festgestellten Korruptionskriminalität eine vergleichsweise untergeordnete Bedeutung zukommt. Im Fokus der Betrachtungen dieses Lagebildes liegt weiterhin die strukturelle Korruptionskriminalität.⁴

Wie schon in den Vorjahren muss angemerkt werden, dass der Vergleich von Verfahrenszahlen für sich genommen eine qualitativ geringe Aussagekraft besitzt. Insbesondere verschiedene Erfassungsmodalitäten oder die unterschiedliche Auslegung des Begriffs "Verfahren" führen zu einer unterschiedlichen quantitativen Erfassung. Besonders deutlich werden Erfassungsunterschiede dann, wenn Ermittlungskomplexe - auch größeren Ausmaßes - in einem Bundesland lediglich als ein einzelnes Verfahren gezählt werden, während andere Bundesländer die übliche Verfahrensweise von Staatsanwaltschaften, Lebenssachverhalte in jeweils einzelne Verfahren gegen die "Nehmer" und die "Geber" aufzuteilen, auch für den Korruptionsmeldedienst übernommen haben.

Solange eine bundesweite Vereinheitlichung der Erfassungsmodalitäten für "Korruptionsverfahren" nicht erreicht ist, werden bereits seit dem vergangenen Jahr die Ergebnisse der quantitativen Erfassung der Verfahren den registrierten Einzelfälle ("Tathandlungen") gegenüber gestellt. Ein Einzelfallvergleich wird nach Auffassung des Bundeskriminalamtes dem Ziel eher gerecht, die Vergleichbarkeit der statistischen Angaben der Bundesländer zu optimieren.⁵

In den 1.207 Verfahren wurden insgesamt **7.610 Korruptionsstraftaten bzw. -handlungen** festgestellt.

Im Vergleich zum Vorjahr hat die Anzahl der Korruptionsstraftaten bzw. -handlungen um etwa 5,2% zugenommen. Nachdem für das Jahr 2003 die niedrigste Anzahl registrierter Korruptionsstraftaten seit Bestehen des Bundeslagebildes (mit Ausnahme des Jahres 1999) erfasst wurde, ist nun eine leichte Steigerung zu verzeichnen, die aber deutlich unter dem Durchschnittswert der vergangenen Jahre bleibt. Die quantitative Entwicklung der Korruptionsstraftaten korrespondiert somit mit jener der Korruptionsverfahren.

Wie auch schon bei den Verfahrenszahlen, ist bei den Einzelfallzahlen erkennbar, dass z.T. gravierende Zunahmen in einzelnen Bundesländern abnehmende Zahlenwerte in anderen Bundesländern gegenüber stehen. Maßgeblich zu einer prozentualen Gesamtzunahme der registrierten Korruptionsstraftaten haben die festgestellten Tathandlungen in Baden-

⁴ 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 Spontaneität der Handlung ausschließen.

⁵ Es wurde in diesem Zusammenhang auf den Beschluss des Bundesgerichtshofes vom 03. Mai 1994 zur Einengung des Fortsetzungszusammenhanges und dem darauf basierenden Urteil des BGH vom 13. Oktober 1994 zur Annahme einer fortgesetzten Handlung bei Bestechlichkeit hingewiesen, wonach (zumindest für die Delikte gemäß §§ 331 - 334 StGB) im Regelfall kein Fortsetzungszusammenhang anzunehmen ist und die einzelnen Bestechungshandlungen sowohl auf Nehmer- als auch auf Geberseite als jeweils eigenständige, rechtswidrige Handlungen zu werten sind.

Württemberg, Sachsen und Schleswig-Holstein beigetragen. Dort hat im Vergleich zum Vorjahr eine Vervielfachung der registrierten Korruptionsstraftaten stattgefunden. In Baden-Württemberg hat sich beispielsweise die Anzahl der Korruptionsstraftaten von 67 Delikten im Vorjahr auf nunmehr 726 Delikte mehr als verzehnfacht. Dieser massive Anstieg ist vor allem mit der Bearbeitung von sieben Verfahren zu begründen, innerhalb derer bereits 552 Tatbehandlungen registriert wurden. In Sachsen dürfte die Einrichtung einer Spezialdienststelle zur Bekämpfung der Korruption (vgl. Abschnitt 6.1.4) zu dem statistischen Anstieg der registrierten Korruptionsdelikte beigetragen haben. Die festgestellten Delikte in Schleswig-Holstein sind im Wesentlichen auf einen Verfahrenskomplex zurück zu führen, bei dem Ermittlungen noch nicht abgeschlossen sind. Eine deutliche, wenn auch nicht so gravierende Zunahme der Korruptionsstraftaten wie in den vorgenannten Fällen hat in Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Hamburg stattgefunden. Rein rechnerisch liegt die Zunahme jeweils im dreistelligen Prozentbereich, in Rheinland-Pfalz jedoch auf vergleichsweise niedrigem Niveau.

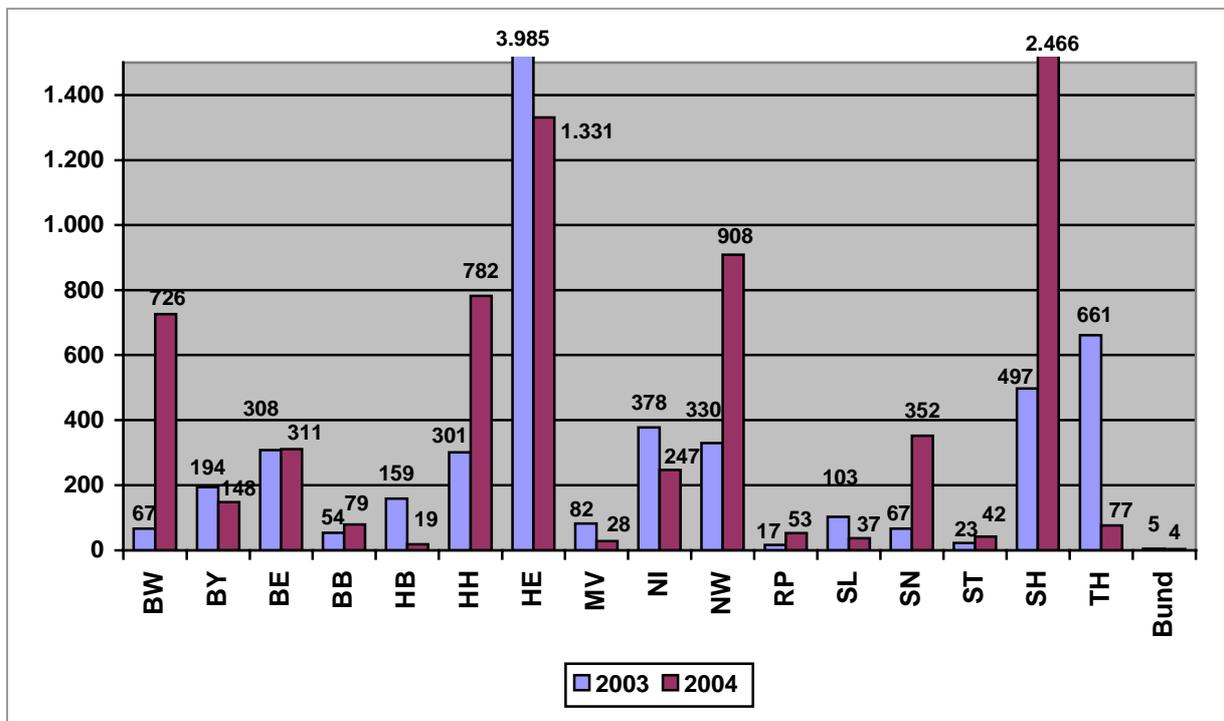


Abb. 6: Entwicklung der Anzahl der Korruptionsstraftaten 2003/2004

Demgegenüber wurden in Thüringen (-88,4%), Bremen (-88,1%), Hessen (-66,6%), Mecklenburg-Vorpommern (-65,9%) und Saarland (-64,1%) jeweils weniger Korruptionsstraftaten gezählt als im Vorjahr.

Die folgende Tabelle veranschaulicht zum einen die prozentuale Entwicklung der Korruptionsstraftaten der zurück liegenden Berichtsdekade, zum anderen illustriert sie die nicht immer parallele Entwicklung der Anzahl der Korruptionsstraftaten auf der einen und der Anzahl der Ermittlungsverfahren auf der anderen Seite. Die Übersicht macht dabei besonders deutlich, dass die Entwicklung der Verfahrenszahlen mit der Anzahl der ermittelten Korruptions

strafataten/-delikte nicht zwangsläufig korrespondiert, teilweise sogar gegenläufig ist (siehe Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz).

Land	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Differenz 2003/ 2004	Zum Vergleich: Verfahren
Baden-Württemberg	448	2.179	315	365	1.126	680	254	986	67	726	983,6%	-2,9%
Bayern	558	1.394	335	1.056	287	2.737	87	127	194	148	-23,7%	-7,4%
Berlin	326	269	347	738	559	196	500	1.136	308	311	1,0%	86,3%
Brandenburg	4	84	66	39	526	56	47	115	54	79	46,3%	46,3%
Bremen	22	56	-	2.122	25	23	278	489	159	19	-88,1%	-81,3%
Hamburg	8.947	165	538	2.373	442	539	669	692	301	782	159,8%	213,8%
Hessen	62	1.586	1.337	901	624	304	4.065	2.907	3.985	1.331	-66,6%	192,9%
Meckl.-Vorpommern	53	87	387	11	88	184	111	151	82	28	-65,9%	-35,5%
Niedersachsen	304	376	173	173	333	525	290	185	379	247	-34,8%	-15,8%
Nordrhein-Westfalen	4.682	2.368	8.869	2.770	1.867	3.261	1.040	596	330	908	175,2%	-69,4%
Rheinland-Pfalz	52	432	39	185	19	19	10	43	17	53	211,8%	-20,0%
Saarland	3	40	29	17	83	61	101	143	103	37	-64,1%	-24,5%
Sachsen	341	242	59	60	39	86	97	60	67	352	425,4%	135,8%
Sachsen-Anhalt	63	14	17	26	30	150	57	57	23	42	82,6%	0,0%
Schleswig-Holstein	74	152	67	150	429	318	136	361	497	2.466	396,2%	3,0%
Thüringen	29	61	34	63	95	208	232	235	661	77	-88,4%	-21,6%
Bund ⁶	-	-	-	-	108	1	8	-	5	4		
Gesamt	15.968	9.505	12.612	11.049	6.743	9.348	7.962	8.283	7.232	7.610		

Abb. 7: Entwicklung der Anzahl der Korruptionsstrafataten 1995 - 2004

Was geografische Schwerpunkte von Korruptionsdelinquenz anbelangt, so waren im Jahre 2004 in den "alten Bundesländern" (inkl. Berlin) insgesamt 897 (entspricht 74,3%) aller gemeldeten Korruptionsverfahren anhängig. In den "neuen Bundesländern" wurden 310 oder entsprechend 25,7% der Ermittlungsverfahren bearbeitet. Gegenüber dem Vorjahr (80,5% versus 19,5%) bedeutet dies eine Verschiebung zu Gunsten der "alten Bundesländer". Wurden in den "alten Bundesländern" prozentual zwar weniger Verfahren bearbeitet als im Vorjahr, so wurden dort jedoch mit 7.028 Korruptionsstrafataten insgesamt 92,4% aller registrierten Korruptionsstrafataten festgestellt. Im Berichtsjahr 2003 wurden noch 6.340 Korruptionsstrafataten (entspricht 87,7% aller Korruptionsstrafataten) in den "alten Bundesländern" registriert. Dies ist - wie bereits dargestellt - auf die hohe Anzahl von Korruptionsdelikten in wenigen Einzelverfahren zurück zu führen.

Insgesamt wird deutlich, dass zum einen die Anzahl der geführten Korruptionsverfahren für sich genommen nicht maßgeblich für das festgestellte Korruptionaufkommen ist, zum ande

⁶ Die Meldungen des Bundes werden in den Berechnungen nicht berücksichtigt, da sich ansonsten durch die geringe Anzahl und unregelmäßige Verteilung der Fallzahlen größere statistische Missweisungen ergeben würden.

ren es sich generell äußerst schwierig gestaltet, auf Basis von Zahlenwerten belastbare Aussagen zur Korruptionsentwicklung in Deutschland zu treffen.

Die 7.610 Korruptionsstraftaten/-handlungen setzen sich wie folgt anteilig zusammen:

Vorteilsgewährung (§ 333 StGB)	1.697 Delikte	≙	22,3% (8,7% ⁷)
Vorteilsannahme (§ 331 StGB)	1.692 Delikte	≙	22,2% (21,84% ⁷)
Bestechung/Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) ⁸	1.252 Delikte	≙	16,5% (52,6% ⁷)
Bestechung (§ 334 StGB)	1.240 Delikte	≙	16,3% (7,7% ⁷)
Bestechlichkeit (§ 332 StGB)	1.161 Delikte	≙	15,3% (8,5% ⁷)
besonders schwere Fälle der Bestechung/Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr (§ 300 StGB)	256 Delikte	≙	3,4% (8,4% ⁷)
besonders schwere Fälle der Bestechung/Bestechlichkeit (§ 335 StGB)	215 Delikte	≙	2,8% (0,6% ⁷)
IntBestG	70 Delikte ⁹		
EUBestG	23 Delikte ⁹		
Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB)	3 Delikte		
Wählerbestechung (§ 108b StGB)	1 Delikt		

Für die zurück liegende Berichtsdekade ergibt sich die folgende statistische Verteilung:

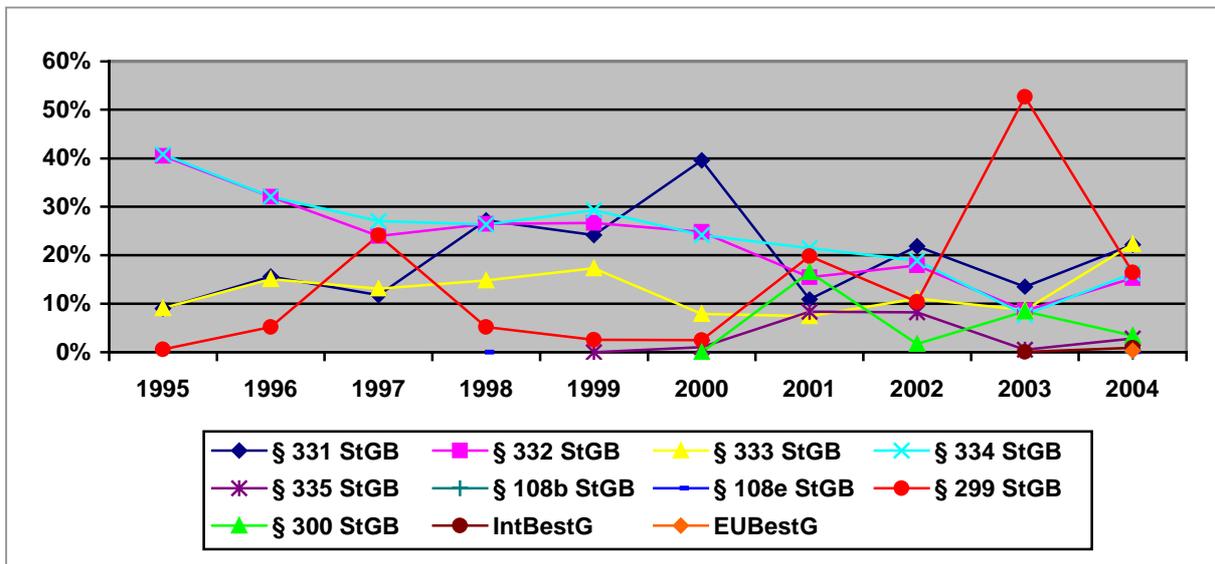


Abb. 8: Entwicklung des Anteils der Strafnormen 1995 - 2004

⁷ Prozentualer Anteil im Vorjahr.

⁸ Darunter befinden sich vier Meldungen von Fällen des § 299 Abs. 3 StGB.

⁹ Für das Jahr 2004 wird keine prozentuale Entwicklung angegeben, da eine Meldepflicht im Vorjahr noch nicht bestand und somit eine verzerrte Entwicklung dargestellt würde.

Insgesamt zeigt die Verteilung der Korruptionsstraftaten/-handlungen auf die Bundesländer ebenfalls Schwankungen, die keine seriösen Schlüsse auf eine zukünftige Entwicklung zulassen.

So war im Berichtsjahr 2003 bei rückläufiger Entwicklung der Gesamtfallzahl noch ein signifikanter Anstieg des Anteils der Delikte der Bestechung/Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) zu verzeichnen gewesen. Dieser temporäre Anstieg war im Wesentlichen mit einem Großverfahren in Hessen in Zusammenhang zu bringen (vgl. Bundeslagebild 2003, S. 24). Im Berichtsjahr 2004 ist dieser signifikante Vorjahresanteil von 52,6% auf nunmehr 16,5% deutlich zurück gegangen. Bei langfristiger Betrachtung lassen sich Amplituden für nahezu alle Korruptionsdelikte feststellen, die keiner Regelmäßigkeit unterliegen.

Wie Abb. 8 zu entnehmen ist, sind für das Jahr 2004 keine signifikanten Anstiege zu verzeichnen. Einen deutlicheren Anstieg hat lediglich der Anteil der Korruptionsstraftaten/-handlungen nach § 333 StGB erfahren. Dieser Anstieg ist auf den bereits bezeichneten Verfahrenskomplex in Schleswig-Holstein zurück zu führen.

Erwähnenswert ist jedoch, dass für das Jahr 2004 ein Verfahren nach § 108b StGB und drei Verfahren nach 108e StGB gemeldet wurden. Die beiden für das Land Brandenburg gemeldeten Verfahren (jeweils ein Verfahren gem. § 108e und 108b StGB) beinhalteten den Verdacht der Bestechung einer Abgeordneten einer Stadtverordnetenversammlung im Zusammenhang mit Aufträgen sowie den Verdacht, durch eine im Internet verbreitete Presseerklärung des Gemeindetages Brandenburg vom Januar 2004, wonach für jede hundertste Unterschrift in die bei den brandenburgischen Meldeämtern ausliegende Liste „Für das Volksbegehren gegen die Zwangseingemeindung von Kommunen“ eine Prämie ausgesetzt worden war, das Wahlverhalten der Bürger beeinflussen zu wollen. Beide Verfahren wurden zwischenzeitlich gem. § 153a StPO (im Falle des § 108b StGB) bzw. gem. § 170 Abs. 2 StPO (im Falle des § 108e StGB) eingestellt.

Die beiden für das Land Schleswig-Holstein gemeldeten Verfahren, die wegen des Verdachts der Abgeordnetenbestechung geführt werden, sind gegenwärtig noch bei der Staatsanwaltschaft Kiel anhängig.

In direktem Zusammenhang mit den Korruptionshandlungen standen **4.976 weitere Straftaten**. Im Vergleich zum Vorjahr, in dem 3.098 sog. Begleitdelikte festgestellt wurden, ist ein Anstieg um 60,6% erfolgt. Die Meldungen aus Baden-Württemberg (1.677) und Hessen (2.461¹⁰) allein ergeben bereits 83,7% der 4.976 Begleitdelikte. Sie betreffen überwiegend Betrugshandlungen und Urkundenfälschungen und sind auf dortige Verfahren gegen ein international agierendes Speditionsunternehmen bzw. Unternehmen der Immobilienbranche zurück zu führen.

¹⁰ Darunter 2.194 Fälle des Betruges (§ 263 StGB).

Fallbeispiel:

Verschiedene Firmen im Kfz-Zulassungsgewerbe nutzten ihre beruflichen Beziehungen zu Mitarbeitern in Zulassungsstellen, um gegen Zahlung von Bestechungsgeldern Original-Hauptuntersuchungsplaketten zu erlangen. Daneben ließen die beschuldigten Mitarbeiter der Zulassungsdienste gefälschte Hauptuntersuchungsstempel fertigen. Stempel und Plaketten wurden anschließend in einer Vielzahl von bekannt gewordenen Fällen dazu genutzt, um den Kunden zu gefälschten Eintragungen und Zulassungen zwecks Erhöhung des Wiederverkaufswertes von Gebrauchtwagen zu verhelfen. Damit einher ging die Schaffung von nicht unerheblichen Wettbewerbsvorteilen auf Seiten der involvierten Zulassungsdienste gegenüber den Konkurrenten in der Zulassungsbranche.

Im vorliegenden Fall wurden neben Korruptionsdelikten durch Verwendung gefälschter Stempel und entsprechender Eintragungen zudem Urkundenfälschungen (§ 267 StGB) und Verstöße gegen einschlägige Zulassungsverordnungen (u.a. § 25ff. StVZO) verwirklicht. Die Hauptbeschuldigten wurden zwischenzeitlich zu empfindlichen Haftstrafen ohne Bewährung verurteilt.

3.2 Verfahren nach dem IntBestG und dem EUBestG¹¹

Für das Jahr 2004 wurden **zwei Verfahren** gemeldet, die Verstöße gegen das IntBestG zum Gegenstand haben. Die entsprechenden Meldungen betreffen die Bundesländer Baden-Württemberg und Hamburg. Hierbei ist zu erwähnen, dass der Meldung aus Baden-Württemberg - ergänzend zu der bereits im Berichtsjahr 2003 erfolgten Meldung - 69 Einzelfälle zugrunde liegen, die mit einem Verfahrenskomplex gegen ein international agierendes Speditionsunternehmen in Verbindung gebracht werden können und erst für das Berichtsjahr gemeldet wurden.

Daneben wurde in insgesamt **vier Verfahren** in Berlin, Hessen und Nordrhein-Westfalen wegen des Verstoßes gegen das EUBestG ermittelt. Die vier Verfahren beziehen sich auf insgesamt 23 Tathandlungen, die einen Verstoß gegen das EUBestG darstellen. Darunter sind alleine 20 Fälle, die im Rahmen eines einzigen Verfahrens in Hessen bekannt geworden sind. Während in den Vorjahren keine Meldungen über Verstöße gegen das EUBestG zu verzeichnen waren, sind im Berichtsjahr erstmals entsprechende Meldungen eingegangen. Dies mag insbesondere auf die nach der Aktualisierung der "Richtlinien für den Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten" im Jahr 2004 nunmehr vorgesehene Verpflichtung zurück zu führen sein, Verstöße gegen das IntBestG und EUBestG zu melden.

Fallbeispiel:

Ein deutsches Großunternehmen erstellt und vertreibt weltweit Anlagen zur Energiegewinnung. Um sich Lieferaufträge und längerfristige Wartungsverträge in einem europäischen Nachbarstaat zu verschaffen, sollen deutsche Mitarbeiter Verantwortliche eines dortigen staatlichen Energieversorgungsunternehmens bestochen haben.

Entsprechende Ermittlungen in Deutschland sowie dem betreffenden ausländischen Staat konkretisierten die Verdachtslage.

Die Hinweise auf entsprechende korruptive Handlungen wurden erst durch einen im Ausland in Untersuchungshaft einsitzenden Beschuldigten bekannt.

Die geschilderte Fallkonstellation ist ein Beleg dafür, dass die Verdachtsgewinnung ein zentrales Problem der Korruptionsbekämpfung darstellt (siehe auch Abschnitt 3.7.1, S. 48). Die Schwierigkeit einer Aufklärung potenziert sich für deutsche Strafverfolgungsbehörden bei internationalen Bestechungsfällen, da hier zumindest ein Teil der Tathandlung im Ausland begangen wird.

Auch wenn Verfahren wegen des Verstoßes gegen das IntBestG oder das EUBestG statistisch eher von untergeordneter Bedeutung sind, handelt es sich bei derartigen Ermittlungsverfahren in aller Regel um sehr komplexe und langwierige Vorgänge, da neben der üblichen repressiven Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden zusätzlich aufwändige Abklärungen

¹¹ Hierbei handelt es sich um das Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung (IntBestG) sowie um das EU-Bestechungsgesetz (EUBestG). Die Strafbestimmungen traten am 15. Februar 1999 in Kraft.

und/oder Ermittlungen im Ausland notwendig werden. Dies mag ein Grund dafür sein, warum bislang noch keine gerichtlichen Verurteilungen zu Verstößen gegen das IntBestG oder das EUBestG bekannt geworden sind. Jene Verfahren, die nicht zu einer Einstellung geführt haben, sind derzeit noch anhängig.

Detaillierte Angaben zu den genannten Verfahren, z.B. die Tatverdächtigen betreffend, sind in diesem Bundeslagebild jeweils in die nachfolgenden Abschnitte eingeflossen.

3.3 Zielbereiche der Korruption

Zu den Zielbereichen der Korruption lassen sich die folgenden Aussagen treffen:

- Allgemeine öffentliche Verwaltung 1.704 Fälle (≅ 75,6%)
- Wirtschaft 333 Fälle (≅ 14,8%)
- Strafverfolgungs-/ Justizbehörden 183 Fälle (≅ 8,1%)
- Politik 34 Fälle (≅ 1,5%).

Die folgende Grafik veranschaulicht diese Verteilung:

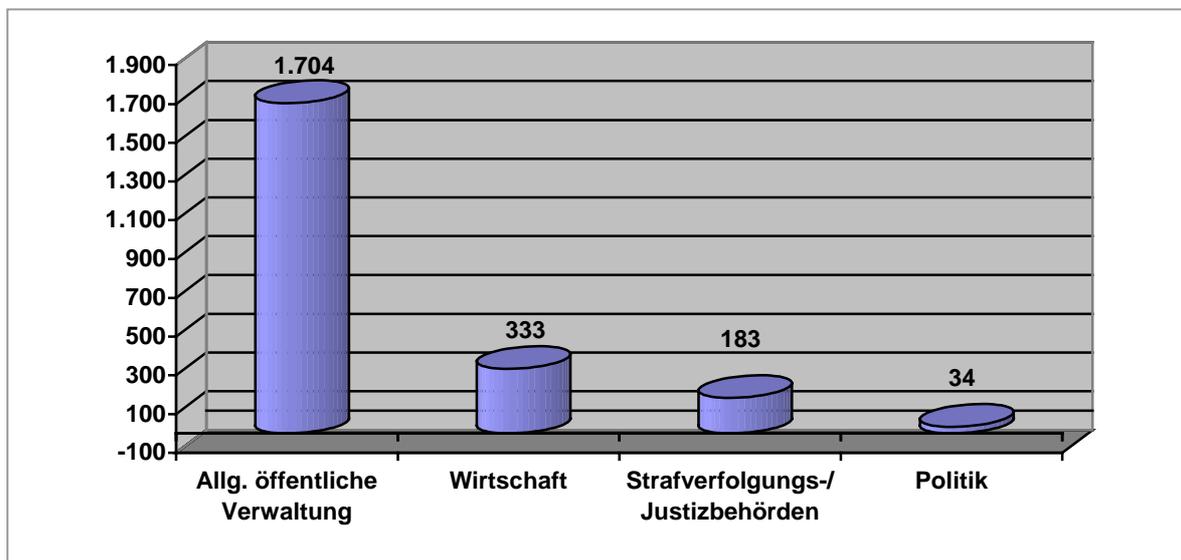


Abb. 9: Zielbereiche der Korruption

Wie bereits in den Vorjahren war die **allgemeine öffentliche Verwaltung** mit nunmehr 75,6% erneut der Hauptzielbereich der Korruption. Innerhalb der allgemeinen öffentlichen Verwaltung waren die folgenden Verwaltungszweige betroffen:

- Vergabe öffentlicher Aufträge in 1.249 Fällen
 - darunter bei Bauvorhaben in 677 Fällen
 - darunter bei Beschaffungen in 303 Fällen
 - sonstigen Auftragsarten in 269 Fällen
- Dienstleistungen¹² in 144 Fällen
- Sonstiges Verwaltungshandeln in 311 Fällen.

¹² Erteilung behördlicher Genehmigungen, z.B. Arbeits-, Aufenthalts-, Fahr- und waffenrechtliche Erlaubnisse etc.

Dass im öffentlichen Bereich auch andere Zielbereiche als die Auftragsvergabe von Korruption betroffen sein können, zeigt das folgende Beispiel.

Fallbeispiel:

Ein Mitarbeiter des Finanzamts der Stadt X hat die im Rahmen eines bei ihm in Bearbeitung befindlichen Steuerstrafverfahrens gewonnenen Ermittlungsansätze nicht weiter verfolgt sowie Mitarbeiter, Vorgesetzte und die Staatsanwaltschaft über Verfahrensinhalte und Ermittlungsergebnisse getäuscht. Obschon gravierende steuerrechtlich relevante Vorwürfe gegen die Beschuldigten des Verfahrens bestanden, wurde zudem der Abschlussbericht geschönt und die Einstellung des Verfahrens empfohlen. Als Gegenleistung erhielt der Finanzbeamte von den Beschuldigten ein hochwertiges Neufahrzeug.

Sowohl der Mitarbeiter des Finanzamtes als auch die Beschuldigten des Steuerverfahrens wurden in der Zwischenzeit wegen des Vorwurfs der Bestechung/Bestechlichkeit bzw. Steuerhinterziehung zu mehrjährigen Haftstrafen verurteilt.

Im angeführten Beispiel wurde möglicherweise aufgrund der langjährigen Tätigkeit des Beamten und dessen ausgewiesener Fachkompetenz die Dienst- und Fachaufsicht nur unzureichend wahrgenommen. Hieraus lassen sich Erkenntnisse zu korruptionspräventiven Maßnahmen ableiten (vgl. auch Abschnitt 3.5, S. 42).

Neben der allgemeinen öffentlichen Verwaltung hat sich in den vergangenen Jahren ebenso der Bereich der Privatwirtschaft (d.h. private Unternehmen und Betriebe) als korruptionsanfällig erwiesen. Im Berichtsjahr wurde in 14,8% der gemeldeten Fälle die "Wirtschaft" als Zielbereich für korruptive Handlungen festgestellt. Ein zentraler Grund dürfte darin liegen, dass teilweise versucht wird, wirtschaftliche Interessen auch gegenüber anderen Firmen mittels barer oder unbarer Zuwendungen durchzusetzen (z.B. Erhalt von Aufträgen, Ausschaltung von Mitbewerbern). Im Rahmen der Globalisierung wirtschaftlicher Aktivitäten macht dabei korruptives Handeln in der Regel auch vor Grenzen keinen Halt. So wurden im Berichtsjahr explizit vier Fälle des Verstoßes der Bestechung im ausländischen Wettbewerb (§ 299 Abs. 3 StGB) gemeldet:

Fallbeispiel:

Die Firma Y, die sich auf die Herstellung von hochwertigen Maschinenteilen spezialisiert hat, ist zur Stabilisierung des Geschäftsbetriebes auf Aufträge aus dem Ausland angewiesen. Aufgrund der hohen Spezialisierung hat sich Osteuropa als lukrativer Absatzmarkt entwickelt. Um entsprechende Aufträge zu erhalten, zahlen Vertreter der Firma Y Geschäftspartnern im osteuropäischen Raum Schmiergelder. Die dadurch entstandenen Kosten sollten als Provisionszahlungen geltend gemacht werden. Es konnte nachgewiesen werden, dass in den Jahren 2000 bis 2003 sechsstellige Euro-Beträge als Schmiergelder aufgewendet wurden.

Im Laufe des Ermittlungsverfahrens wurde täterseitig vorgebracht, dass der Erhalt von Aufträgen in bestimmten osteuropäischen Ländern ohne die Zahlung von Beste

chungsgeldern gänzlich unmöglich sei und daher auf diese Geschäftspraktiken zurück gegriffen wurde. Das Verfahren wurde zwischenzeitlich gegen Geldzahlung eingestellt.

Die im Vergleich zum Zielbereich "öffentliche Verwaltung" vergleichsweise geringe Verfahrenszahl im Zielbereich "Wirtschaft" dürfte u.a. darauf zurück zu führen sein, dass Korruptionsfälle innerhalb der Wirtschaft den Strafverfolgungsbehörden tendenziell eher nicht angezeigt, sondern intern geahndet werden. Nur die Einsicht, dass Korruption auch für privatwirtschaftliche Unternehmen materielle und immaterielle Folgen hat, führt zu einer Anzeige von firmenintern aufgedeckten Fälle von Korruption. Eine Anzeige erfolgt jedoch meist direkt bei den Staatsanwaltschaften. Die Einbeziehung der Polizei bleibt dann oft die Ausnahme. Der mit einer Anzeige verbundene generalpräventive Aspekt wird somit durch Wirtschaftsunternehmen seltener genutzt als möglich. Dies dürfte auch darauf zurück zu führen sein, dass einer Abwendung eines damit verbundenen Imageschaden nach wie vor höheres Gewicht beigemessen wird.

Als weiterer Zielbereich waren im Berichtsjahr 2004 - analog zum Vorjahr - Strafverfolgungs- und Justizbehörden mit 183 Fällen (entspricht 8,1%) am dritthäufigsten betroffen. Von den genannten 183 Fällen betrafen 99 Fälle den polizeilichen Bereich. Angehörige von Polizeibehörden und/oder Ordnungsbehörden sind aufgrund des Zugangs zu geheimhaltungsbedürftigen Informationen, der Wahrnehmung von Kontrollfunktionen u.ä. immer wieder Ziel von korruptiven Anbahnungen. Im Vergleich zum Vorjahr haben die Meldungen für diesen Bereich nochmals zugenommen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass in einer Vielzahl dieser Fälle "nicht-tatbereite Nehmer" zu verzeichnen waren. Es dürfte sich daher in der Regel um Fälle situativer Korruption handeln, wie beispielsweise der spontane Versuch, Einfluss auf Strafverfolgungsmaßnahmen zu nehmen (z.B. Absehen von der Ahndung einer Alkoholfahrt etc.). Dies könnte ein Indiz für eine steigende Sensibilisierung der "Nehmer" sein.

Insgesamt 27 Fälle betrafen den Zielbereich "Justiz-/ Justizvollzugsanstalten". Ein großes Medienecho fand der folgende Fall:

Fallbeispiel:

In einem Ermittlungsverfahren wird über 20 Häftlingen bzw. Justizbediensteten der Justizanstalt X vorgeworfen, in Korruptionsdelikte, Raub, räuberische Erpressung, Drogenhandel sowie in die Preisgabe von Dienstgeheimnissen verwickelt zu sein. Bei Durchsuchungen der Hafträume, von Dienst- und Privaträumen wurde umfangreiches Beweismaterial sichergestellt. Die Vorwürfe beinhalten insbesondere, dass Justizbedienstete dafür bezahlt wurden, dass sie Häftlingen bestimmte Freiheiten gewährten und damit u.a. einen intensiven Drogenhandel in der Haftanstalt ermöglichten.

Das Verfahren ist noch anhängig.

In 34 Fällen (entspricht 1,5%) war die Politik der Zielbereich korruptiver Handlungen. Ein Anstieg um fast das Fünffache im Vergleich zum Vorjahr ist insbesondere auf 24 Meldungen aus dem Land Niedersachsen zurück zu führen. Hier standen im Jahr 2004 in insgesamt 31

Fällen Bürgermeister im Zentrum von Ermittlungen, die Unregelmäßigkeiten bei der Planung bzw. Errichtung von Windenergieanlagen zum Gegenstand haben.

3.4 Tatverdächtige

3.4.1 Angaben zu den "Nehmern" (Korrumpierte)

In den 1.207 Ermittlungsverfahren wurden insgesamt 2.595 Tatverdächtige ermittelt, darunter **1.167 tatbereite "Nehmer"**.

Konkrete Angaben zu der Zugehörigkeit zu Behörden bzw. privatwirtschaftlichen Unternehmen liegen zu 966 "Nehmern" (82,8%) vor.

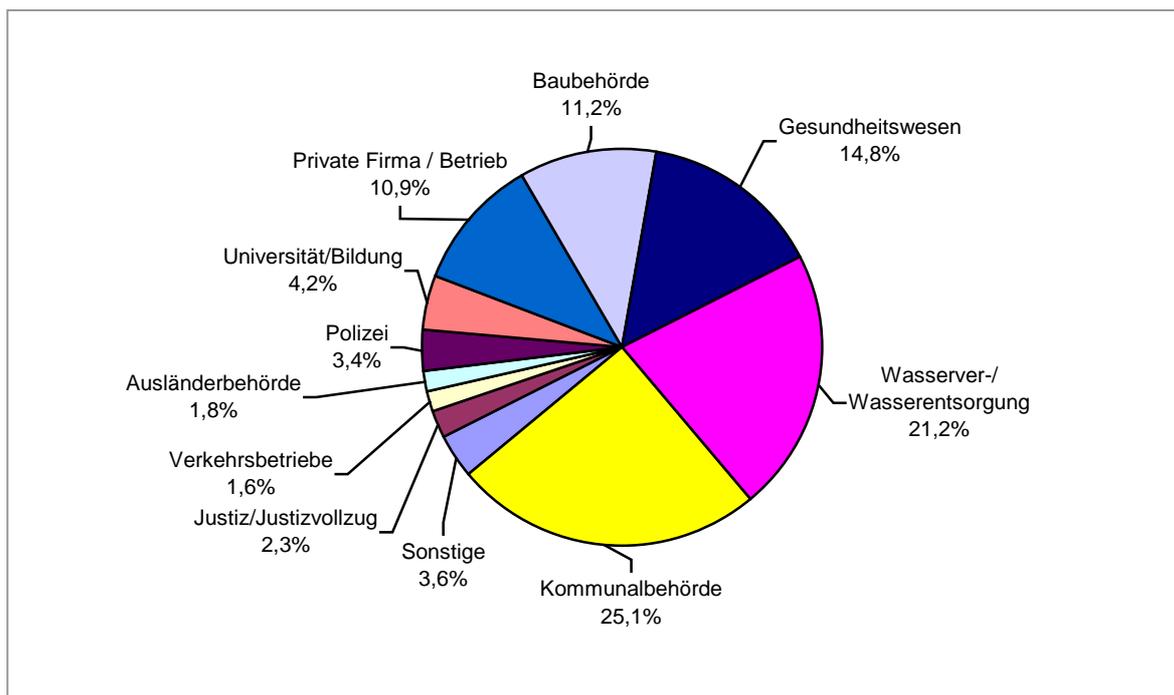


Abb. 10: Verteilung der "Nehmer" nach Behörden und Unternehmen der Wirtschaft

Von diesen 966 "Nehmern" stellen jene, die bei Kommunalbehörden beschäftigt sind, mit etwa 25,1% den größten Anteil (Vorjahr: 13,6%). Dies ist der höchste Wert seit Bestehen des Bundeslagebildes. Bereits im vergangenen Jahr war mit einem Zuwachs von 7,3% eine Steigerung der Fälle festzustellen, in denen sich "Geber" durch korruptives Handeln die Erlangung von behördlichen Genehmigungen versprochen haben, festgestellt worden. Die Höhe des Anteils von "Nehmern" aus dem kommunalen Bereich dürfte darauf beruhen, dass bei kommunalen Einrichtungen eine Vielzahl von Aufträgen vergeben oder Genehmigungen erteilt werden.

Fallbeispiel:

Der Leiter einer Dienststelle, die für die Erteilung waffenrechtlicher Erlaubnisse zuständig ist, hat bestimmten zahlungsbereiten Personen Waffenbesitzkarten und Waffenscheine ausgestellt, obschon die rechtlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnisse nicht gegeben waren. Im Gegenzug wurden ihm wirtschaftliche Vorteile

eingräumt. Im Laufe der Ermittlungen stellte sich heraus, dass die angespannte finanzielle Situation des Beamten ursächlich dafür war, dass er die Geldzuwendungen zur Verbesserung seiner Situation als regelmäßige 'Einnahmequelle' betrachtete.

An zweiter Stelle folgen mit einer ebenfalls signifikanten Steigerung und einem Anteil von 21,2% "Nehmer" aus dem Bereich der Wasserver- oder -entsorgung.

Die "Nehmer" aus dem Gesundheitswesen stellen mit 14,8% die Gruppe mit dem drittgrößten Anteil. Nach Höchstwerten von 34,3% im Jahr 2002 und 18,8% im Jahr 2003 wird damit wieder das Niveau des Jahres 2001 wieder erreicht. Für die temporären Höchstwerte war u.a. ein Ermittlungsverfahren der StA München/des PP München im Jahr 2002 ursächlich, welches in der Folge zu zahlreichen weiteren Korruptionsverfahren in anderen Bundesländern führte. Gegenstand des Verfahrens war eine in München ansässige Pharma-Firma, welche im gesamten Bundesgebiet Ärzte und Klinikpersonal mit Geld- und Sachzuwendungen oder mit geldwerten Vorteilen (z.B. medizinische Geräte, Übernahme von Kosten für Kongressreisen, etc.) "bedachte". Davor gab es bereits weitere, umfangreiche Ermittlungsverfahren im Gesundheitsbereich (z.B. sog. "Herzklappenskandal").

Auffällig ist, dass die Anzahl der "Nehmer" aus der Baubranche (11,2%) wieder auf das Niveau des Jahres 2002 zurück gefallen ist. Im Gegensatz dazu ist für den Anteil der "Nehmer" aus privaten Firmen/Betrieben ein leichter Anstieg zu beobachten. Dieser hat im Berichtsjahr die 10%-Marke überschritten.

Der für den Polizeibereich registrierte "Nehmeranteil" liegt nunmehr bei 3,4% (33 "Nehmer") und ist nach einem Anteil von 4,1% im Jahr 2003, einem Anteil von 1,4% im Jahr 2002 und einem Anteil von etwa 8% in den Jahren 2000/2001 wieder rückläufig.

Der Anteil der "Nehmer" aus "sonstigen Behörden oder Unternehmen der Wirtschaft" wurde unter der Rubrik "Sonstige" (3,6%) zusammengefasst. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die folgenden Einrichtungen (in der Rangfolge ihres Anteils):

- Arbeitsämter
- Sozialämter
- Ingenieurbüros
- Technische Überwachungs-Gesellschaften
- Finanzbehörden
- Sozialämter

Für das Jahr 2004 wurden aus diesem Bereich 35 Personen (entspricht 3,6% aller "Nehmer") registriert.

Nach dieser Darstellung sind nahezu alle Bereiche der öffentlichen Verwaltung, aber auch zunehmend private Firmen/Wirtschaftsunternehmen von Korruption bedroht.

Funktion

Zu 1.056 von insgesamt 1.167 "tatbereiten Nehmern" liegen Angaben zu deren Funktion zur Tatzeit vor. Demnach sind der relativ größte Teil der "Nehmer" (402 Personen) in sachbearbeitender Funktion tätig. Gegenüber diesem Anteil von 38,1% waren 28,6% der "Nehmer" in leitender Funktion tätig.

Für das Berichtsjahr 2004 ist erwähnenswert, dass es sich bei 5,0% der "Nehmer" (53 Personen) um Bürgermeister handelte. Der Hauptanteil dieser "Nehmer" (31 Bürgermeister) wurde aus Verfahren in Niedersachsen bekannt. Die Vorwürfe gegen die Bürgermeister stehen im Zusammenhang mit der Genehmigung und Errichtung von Windenergieanlagen und werden im Wesentlichen in zwei Verfahrenskomplexen bearbeitet.

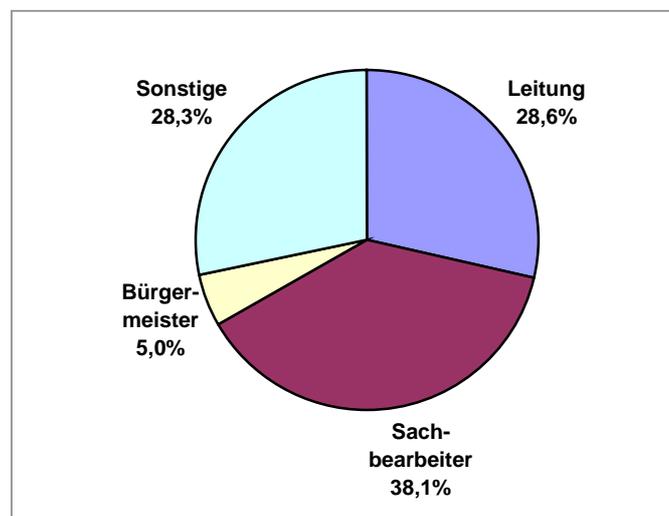


Abb. 11: Verteilung der "Nehmer" nach Funktion

Darüber hinaus muss jedoch besonders darauf hingewiesen werden, dass ein erheblicher Anteil der "Nehmer" einer Leitungs- bzw. Sachbearbeiterfunktion nicht eindeutig zuzuordnen waren. 28,3% der "Nehmer" (299 Personen) wurden hinsichtlich ihrer Funktion als "sonstige Nehmer" gemeldet. Dies verzerrt die statistische Aussagekraft erheblich.

In Relation zu der Anzahl der Beschäftigten insgesamt ist dennoch der Anteil der "Nehmer" aus der Leitungsebene deutlich überrepräsentiert. Eine Ursache hierfür dürfte mit größeren Entscheidungsbefugnissen zu erklären sein, die diese Personengruppe für korruptive Anbahnungen attraktiver macht.

Nationalität

Zu 1.161 der 1.167 tatbereiten "Nehmer" liegen Angaben zur Nationalität vor. Demnach besitzt mit 97,5% der weit überwiegende Teil der Tatverdächtigen (1.132 Personen) die deutsche Staatsangehörigkeit. 29 "Nehmer" ausländischer Herkunft verteilen sich auf 23 unterschiedliche Nationen, u.a. US-amerikanisch, Ägyptisch, Belgisch, Georgisch, Irakisch, Österreichisch (insgesamt 12 "Nehmer").

Amtsträgereigenschaft

Zu 1.146 der 1.167 tatbereiten "Nehmer" liegen Angaben zu Amtsträgereigenschaft vor. Den übermittelten Meldungen zufolge sind 890 bzw. 77,7 % der Tatverdächtigen 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). Für eine Strafbarkeit gemäß §§ 331-335 StGB bedarf es zwingend einer der drei oben genannten Alternativen. Um Amtsträger zu sein, ist jedoch nicht zwingend ein "klassisches" Beamten- oder Angestelltenverhältnis im öffentlichen Dienst erforderlich. Gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 2 Alt. c StGB reicht auch schon die Bestellung, bei einer Behörde oder sonstigen Stelle oder in deren Auftrag Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrzunehmen. Dieses kann ebenfalls im Rahmen von privatrechtlichen Organisationsformen geschehen, da es auf die Art der Aufgabe und nicht auf die gewählte Organisationsform ankommt. Da Kommunen, Länder und Bund immer häufiger Aufgaben, welche bislang behördlich wahrgenommen wurden, von Firmen oder Wirtschaftsunternehmen erledigen lassen, werden solche privatrechtlichen Organisationsformen nach wie vor zusätzlich von Bedeutung sein. Als Beispiele können die Durchführung von Ausschreibungen oder die Überwachung von Bauvorhaben durch private Ingenieurbüros, die Abfallentsorgung und die Wasserver- und -entsorgung genannt werden.

256 oder 22,3 % der Tatverdächtigen sind keine Amtsträger. Es handelt sich hierbei in aller Regel um Tatverdächtige aus Verfahren gem. §§ 299 und 300 StGB (Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr).

Bei 21 Personen liegen keine Angaben zum rechtlichen Status vor.

Im Vergleich zum Vorjahr haben sich somit keine signifikanten prozentualen Änderungen ergeben.

Dauer der Aufgabenwahrnehmung

Zu lediglich 525 der 1.167 tatbereiten "Nehmern" (entspricht 45,0% der Meldungen) können Aussagen zu der Dauer der Aufgabenwahrnehmung getroffen werden. Demnach war mit 196 "Nehmern" (entspricht 37,3%) der größte Teil der Tatverdächtigen mehr als sechs Jahre mit der selben Tätigkeit befasst, 124 Personen (entspricht 23,6% der Meldungen) sogar mehr

als zehn Jahre. Dies belegt, dass mit zunehmender Verweildauer in ein und derselben Tätigkeit die Gefahr zunimmt, auf korruptives Handeln einzugehen. Hier sind wirksame Präventionsmechanismen erforderlich, um für besonders korruptionsanfälligen Bereiche (z.B. Beschaffungswesen, Auftragsvergabe) Rotationskonzepte und Kontrollinstrumentarien einzuführen.

Im Berichtsjahr 2004 wird erstmals ein leicht erhöhter Anteil von "Nehmern" festgestellt (3,4%), die zum Zeitpunkt der korruptiven Anbahnung noch nicht länger als ein Jahr die betreffende Aufgabe wahrnahmen.

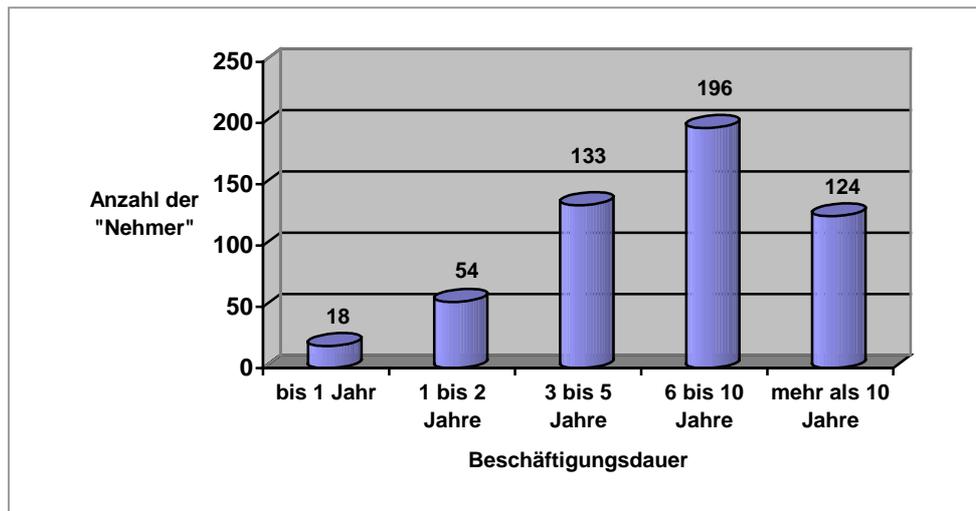


Abb. 12: Dauer der Aufgabenwahrnehmung

3.4.2 Angaben zu den "Gebern" (Korruptierer)

Von insgesamt 2.730 Tatverdächtigen können 1.441 der "Geber-Seite" zugeordnet werden, darunter 13 "nicht-tatbereite Geber". Zu 1.014 Personen wurde jeweils eine konkrete Angabe zu deren beruflicher Herkunft getroffen. Zu 36 "Gebern" (entspricht 3,4%) lieferten die Meldungen indessen keine konkreten Angaben zur Herkunft, sondern lediglich die Einordnung unter "Sonstige Branche".

197 der 1.428 tatbereiten "Geber" (entspricht 18,8%) handelten ohne erkennbaren Bezug zu einer konkreten Branche, das heißt als Privatpersonen. Für 797 Personen konnte eine Zuordnung zu einer konkreten Branche vorgenommen werden.

Bei 20 ermittelten "Gebern" (entspricht 1,9%) handelte es sich um Straftäter, beispielsweise in Haft befindliche Personen, welche JVA-Bedienstete bestochen haben (siehe Fallbeispiel in Abschnitt 3.3).

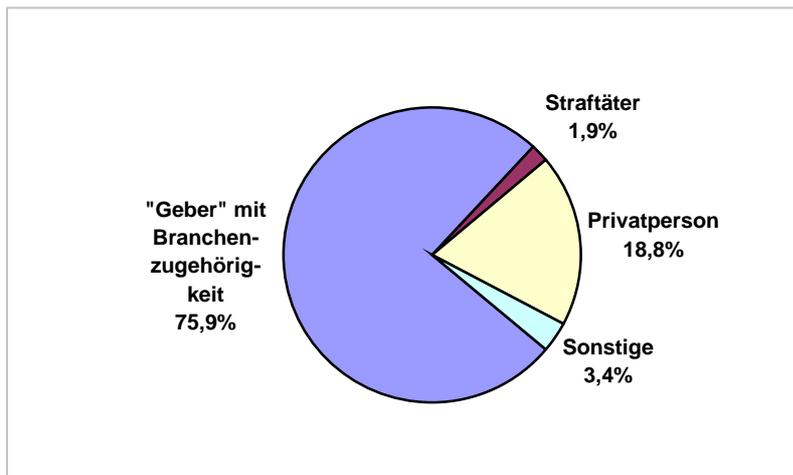


Abb. 13: Verteilung der "Geber"

Was die konkrete Branchenverteilung anbelangt, ergibt sich für das Berichtsjahr 2004 ein homogeneres Bild als in den Vorjahren. Die "Geber" aus der Baubranche, dem Pharma- und Gesundheitssektor, dem Handwerk und dem Handel nehmen jeweils einen Anteil von etwa 15% ein. Damit ist der langjährige Trend einer Dominanz von "Gebern" aus der Baubranche gebrochen.

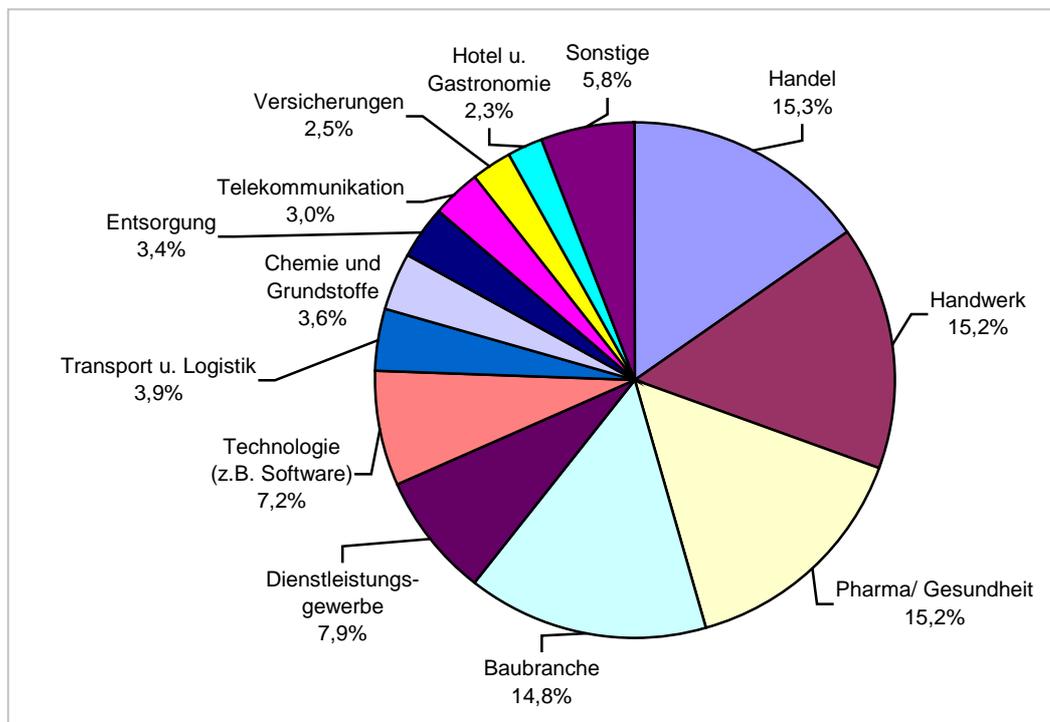


Abb. 14: Verteilung der "Geber" mit Angaben zur Branche

Gravierende Steigerungen haben jedoch die Anteile der "Geber" aus dem Bereich des Handels (von 7,4% auf 15,3%) sowie des Pharma- und Gesundheitswesens (von 4,1% auf 15,2%) erfahren.

Die "Geber" aus dem Bereich des Dienstleistungsgewerbes haben indes anteilmäßig deutlich abgenommen (von 15,4% auf 7,9%).

Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurden unter der Rubrik "Sonstige" die folgenden Branchen zusammengefasst:

• Automobil	1,9%
• Medien	1,2%
• Nahrungs- und Genussmittel	1,1%
• Rüstung	0,9%
• Banken und Finanzen	0,4%
• Landwirtschaft	0,3%
• Maschinenbau	0,3%
• Konsumgüter	0,1%

Bis auf die Rubriken Automobil, Medien und Konsumgüter, waren die genannten Branchen auch im Berichtsjahr 2003 unter "Sonstige" zusammengefasst, bilden folglich nur einen geringen prozentualen Anteil aller Branchenmeldungen.

Funktion

Zu 1.241 "Gebern" liegen Angaben über ihre Funktion vor. Die Verteilung stellt sich wie folgt dar:

• Firmeninhaber	292 Personen
• Geschäftsführer	366 Personen
• Leitender Angestellter	258 Personen
• Angestellter	127 Personen

Wie im Vorjahr ist mit 916 Personen (entspricht 73,8%) der Hauptanteil der "Geber" der oberen Führungsebene (Firmeninhaber, Geschäftsführer oder Leitende Angestellte) zuzuordnen. Im Vergleich zum Vorjahr (mit 74,7%) hat sich keine bedeutsame Veränderung ergeben.

Lediglich 127 Tatverdächtige (entspricht 10,2%) waren Angestellte ohne herausgehobene Führungsverantwortung. 78 aller Personen, zu denen Meldungen getroffen wurden, hatten eine sonstige Funktion inne (entspricht 6,3%).

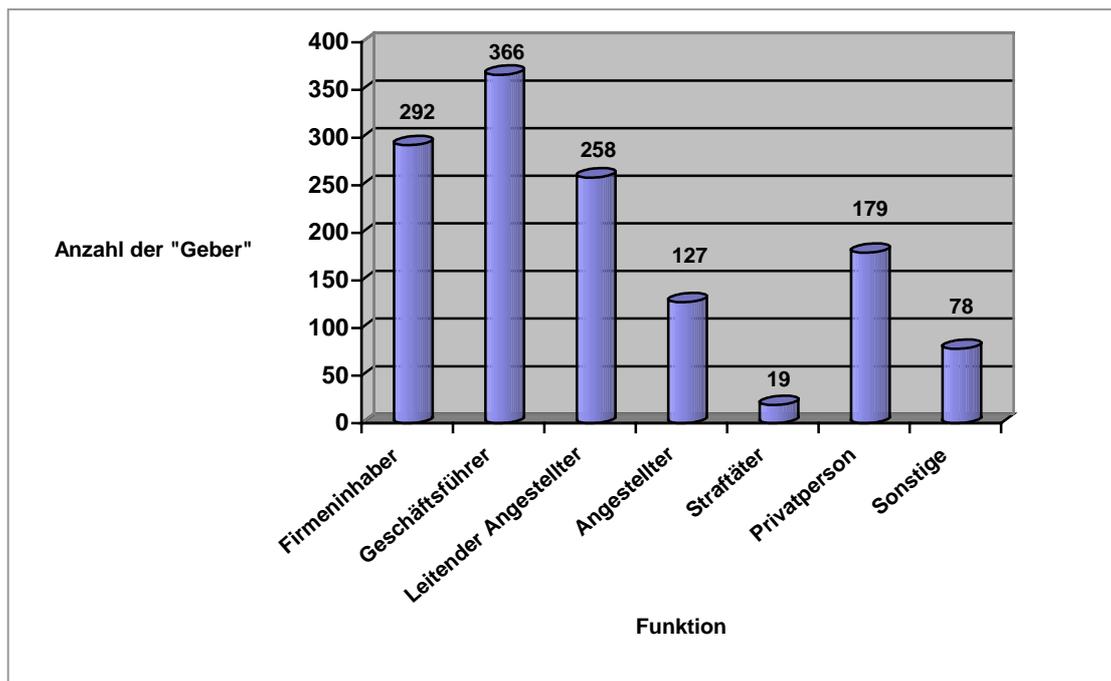


Abb. 15: Funktion der "Geber"

Nationalität

Über 1.391 tatbereite "Geber" liegen Angaben zur Nationalität vor. Demzufolge sind 1.209 "Geber" (86,9 %) deutscher Herkunft. Damit verringert sich der Anteil deutscher Tatverdächtiger im Vergleich zum Vorjahr geringfügig (2004: 92,4%). Bei 45 "Gebern" ist die Staatsangehörigkeit ungeklärt.

Von den restlichen 182 "Gebern" anderer Nationalitäten stellen türkische (2,7%) und indische (1,8%) Staatsangehörige den größten Anteil.

Eine ethnische Gruppe, die im Berichtsjahr vergleichsweise häufiger in Erscheinung getreten ist, sind indische Staatsangehörige. Die 26 indischen Tatverdächtigen (ein "Nehmer" und 25 "Geber") sind auf je ein Verfahren in Hamburg und Thüringen zurück zu führen. In Hamburg hatte das Verfahren Bestechungszahlungen an einen Amtsträger im Zusammenhang mit Scheinehen zum Gegenstand.

Das nachfolgende Beispiel veranschaulicht die Involvierung von indischen Staatsangehörigen in Thüringen:

Fallbeispiel:

Das mit der Abnahme von Führerscheinprüfungen beliehene Unternehmen X führt regelmäßig Prüfungen für ausländische Führerscheinbewerber durch. Um den nicht-deutschsprachigen Bewerbern die Ablegung zu ermöglichen, werden Dolmetscher für die Übersetzung der Prüfungen eingesetzt. In den Jahren 2001 bis 2004 wurde die

Dienstleistung des indischstämmigen Dolmetschers Y in Anspruch genommen, um bei Führerscheinprüfungen von indischsprachigen Bewerbern die Übersetzungen vorzunehmen. Ermittlungen ergaben, dass Y regelmäßig vor den Prüfungen einzelne Prüflinge aufforderte, bis zu 1.000 EUR zu zahlen, um als Gegenleistung während der Prüfung Kennwörter für die richtigen Lösungen zu offenbaren. Die so angesprochenen Personen gingen z.T. auf das Angebot ein.

Der genannte Sachverhalt wurde nach einer anonymen Anzeige bekannt. Da die zuständige Staatsanwaltschaft von der Amtsträgereigenschaft des Dolmetschers ausgeht, wurde gegen den Beschuldigten Y ein Verfahren wegen Verdachts der Bestechlichkeit geführt. Gegen die Prüflinge, die auf das Angebot des Y eingegangen sind, wurde wegen des Verdachts der Bestechung ermittelt. Diese erhalten zudem die theoretische Prüfung aberkannt bzw. die ggf. bereits erteilten Fahrerlaubnisse entzogen. Auf Weisung des zuständigen Ministeriums wurden Dolmetscherprüfungen im betreffenden Bundesland untersagt. Der Dolmetscher Y wurde in der Zwischenzeit zu einer Freiheitsstrafe von zweieinhalb Jahren ohne Bewährung verurteilt.

Dieses Fallbeispiel verdeutlicht, dass bestimmte Nationalitäten, meist innerhalb eines Verfahrens, als Tatverdächtige besonders in Erscheinung treten können. Die Verteilung der Ethnien ist insofern nicht repräsentativ.

3.5 Dauer der korruptiven Verbindung

Die durchschnittliche Dauer der aufgedeckten korruptiven Verbindungen liegt im Berichtsjahr zwischen einem und fünf Jahren, während sie im Jahr 2003 durchschnittlich zwischen drei und fünf Jahren lag. Derartige Verschiebungen im eher längerfristigen Zeitraum sind nicht ungewöhnlich. Noch im Berichtsjahr 2002 betrug der Durchschnitt der Dauer der korruptiven Verbindung zwischen einem und zwei Jahren.

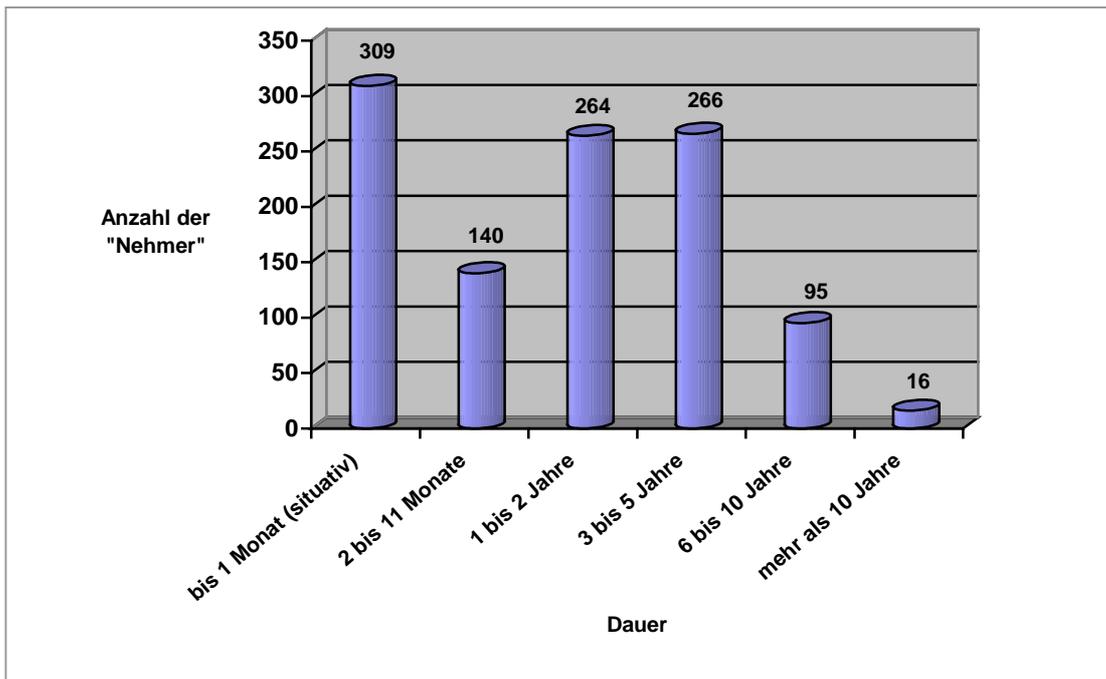


Abb. 16: Dauer der korruptiven Verbindung

Mit 21,2% aller Meldungen weit häufiger aufgedeckt als in den Vorjahren wurden korruptive Verbindungen, die nicht länger als einen Monat andauerten. Bei diesen Verbindungen handelt es sich überwiegend um Fälle situativer Korruption. Der Kontakt beschränkte sich somit auf eine einzige, spontane Tathandlung.

In 25,3% aller Meldungen konnten jedoch keine Angaben zu der Dauer der korruptiven Verbindung getroffen werden.

Die Erkenntnisse der vergangenen Jahre verdeutlichen, dass überwiegend bereits mehrjährig andauernde korruptive Beziehungen zwischen "Nehmer" und "Geber" bestanden. Dass diese nicht frühzeitig entdeckt wurden, ist ein Indiz für die Unauffälligkeit und Konspiration der Tathandlungen.

Fallbeispiel:

Der Beschuldigte A war langjähriger Mitarbeiter in dem metallverarbeitenden Unternehmen B. In seiner Funktion als Meister forderte er für die Erteilung von Aufträgen von Verantwortlichen zahlreicher Lieferanten Gegenleistungen. Die Ermittlungen wegen des Verdachts der Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr bzw. des Verdachts des besonderen schweren Falles der Bestechlichkeit sowie des Betruges gegen den A und die Lieferfirmen konnten belegen, dass der Beschuldigte A bereits seit mehr als zehn Jahren Unrechtsvereinbarungen sowohl mit inländischen als auch ausländischen Lieferanten der Firma B getroffen hatte.

Dabei wurde bekannt, dass neben Bargeld umfangreiche geldwerte Vorteile in Form von Reisen, Baumaterialien, Schmuck, Haushaltsgeräten, Reparaturen, Spirituosen, Werkzeugen, Veranstaltungsbesuchen usw. dem A zur Verfügung gestellt wurden. Darüber hinaus hat A umsatzabhängige Zuwendungen erhalten.

Der A ermöglichte im Gegenzug, dass die Zuwendungen über die Aufträge der Firma A wieder abgerechnet werden konnten, beispielsweise im Rahmen überhöht veranschlagter Leistungen oder Scheinleistungen.

Das Korruptionsnetzwerk des A wurde erst anlässlich der Insolvenz eines der Lieferunternehmen bekannt. Verantwortliche des insolventen Unternehmens B offenbarten sich ihrer Geschäftsführung, welche daraufhin Anzeige erstattete.

Der vorgenannten Sachverhalt bestätigt, dass korruptive Handlungen langjährig fort dauern können und die betroffenen Firmen erheblich schädigen. Effiziente Kontrollmechanismen, z.B. die Kontrolle der Auftragserteilung oder die Anwendung des "Mehraugenprinzips", hätten grundsätzlich das Entdeckungsrisiko erheblich erhöht und verschiedene Korruptionshandlungen möglicherweise verhindern können.

Die kriminalpolizeilichen Ermittlungen im Hauptverfahren stehen vor dem Abschluss. Gegen Verantwortliche der tatbeteiligten Zulieferfirmen ("Geber") werden gesonderte Verfahren eingeleitet.

3.6 Art und Höhe der Vorteile

3.6.1 Art und Höhe der Vorteile der "Nehmer"

Zu allen 1.167 tatbereiten "Nehmern" konnten Feststellungen über erhaltene Vorteile getroffen werden (Mehrfachnennungen waren möglich).

Die Auswertung dieser Daten ergab, dass in diesem Berichtsjahr nicht Bargeldzuwendungen oder Sachzuwendungen die häufigste Form des Vorteils darstellten, sondern Zuwendungen in Form von Bewirtungen oder der Ausrichtung von Feiern.

Dieser Umstand ist auf 777 Meldungen des Bundeslandes Schleswig-Holstein zurück zu führen (vgl. Abschnitt 3.1). Diesen Meldungen liegt ein Verfahrenskomplex zugrunde, in dem die Bewirtung von "Nehmern" eine wichtige Rolle spielte.

Bei längerfristiger Beobachtung wird deutlich, dass die Vorteilsarten "Bargeld", "Bewirtung/Feier" und "Sachzuwendung" quantitativ am häufigsten genannten wurden. Verfahrensbedingt kann es jedoch zu Verschiebungen bei den Anteilen der Vorteilsarten kommen.

Die genaue Verteilung kann der Grafik entnommen werden. Soweit für einen "Nehmer" mehrere Vorteilsarten gleichzeitig realisiert worden sind, wurden Mehrfachnennungen getroffen.

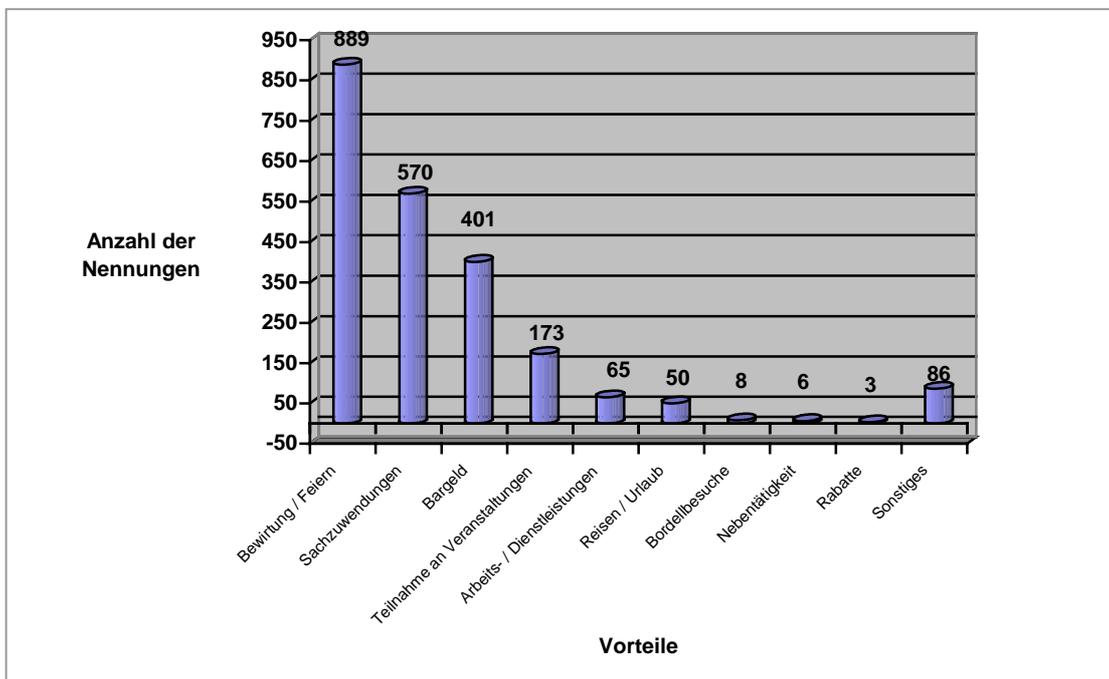


Abb. 17: Art und Vorteile der "Nehmer"

Soweit dies im Rahmen der Ermittlungen überhaupt umfassend festgestellt werden konnte, betrug nach den Erkenntnissen aus zwölf Bundesländern der Gesamtwert der festgestellten Vorteile insgesamt 19.275.372 Euro.

3.6.2 Art und Höhe der Vorteile der "Geber"

Zu den Vorteilen auf der "Geber"-Seite liegen in 3.324 Fällen nähere Angaben vor (Mehrfachnennungen waren möglich). Quantitativ wurde das erste Mal seit Jahren die Erlangung von behördlichen Genehmigungen am häufigsten genannt. Diese Darstellung ist jedoch insoweit zu korrigieren, als dass allein 2.007 Fälle der illegalen Erlangung von behördlichen Genehmigungen innerhalb eines Verfahrens seitens des Bundeslandes Baden-Württemberg gemeldet wurden.¹³ Nach einer Korrektur dieser statistischen Verzerrung würde sich eine ähnliche Verteilung wie in den Vorjahren ergeben, wobei die Erlangung von Aufträgen dann erneut an vorderster Stelle der angestrebten Vorteile stehen würde.

Die genaue Verteilung ist aus folgender Grafik abzulesen.

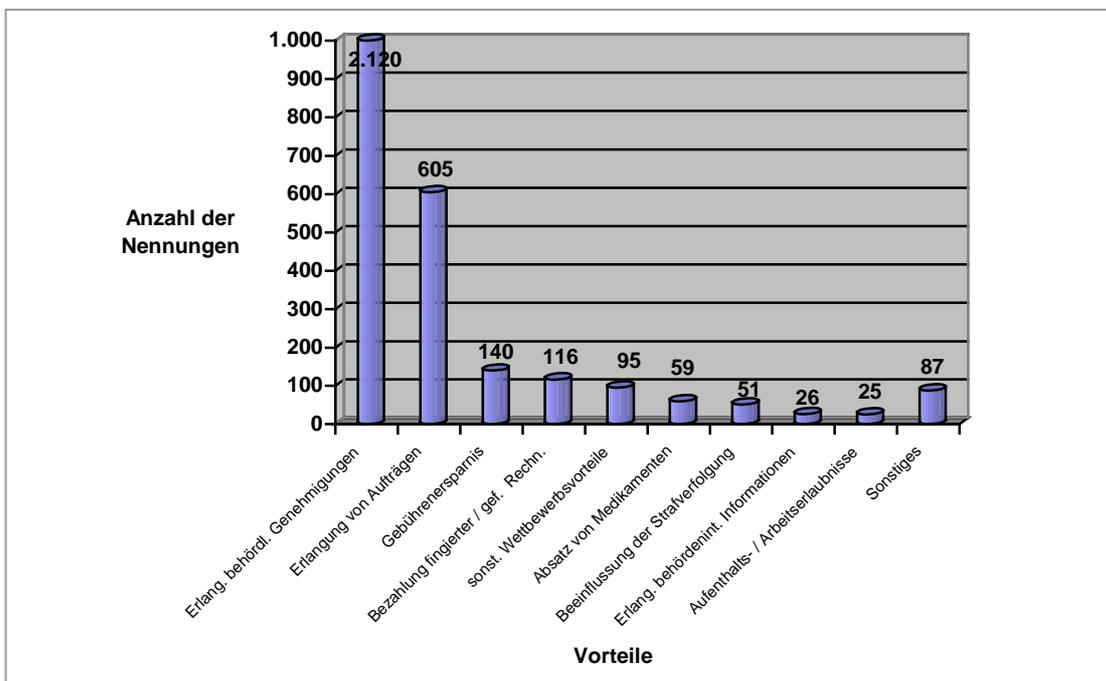


Abb. 18: Art und Vorteile der "Geber"

Die auf "Geberseite" realisierten Vorteile in den hier ausgewerteten Verfahren ergeben einen Betrag in Höhe von 222.804.104 Euro. Dem liegen jedoch nur Angaben von drei Bundesländern zugrunde.

3.6.3 Wert des Schadens

¹³ Im Rahmen der Abarbeitung des schon mehrfach benannten Verfahrenskomplexes gegen ein international agierendes Speditionsunternehmen in Baden-Württemberg registrierte - nicht notwendigerweise im Berichtsjahr 2004 realisierte - illegale Erlangung sogenannte CEMT-Genehmigungen (69 Tathandlungen).

Über den Wert des Gesamtschadens, den Korruption in Deutschland verursacht, liegen keine zureichenden Erkenntnisse vor. Ungeachtet des Dunkelfeldes geht der materielle Schaden über die Gesamtvorteile der "Nehmer-" und "Geberseite" hinaus, da mit Korruption oftmals Folge- und Sekundärschäden verbunden sind (Arbeitsplatzverluste, unnötiger Ressourcen- und Energieverbrauch, Umweltschädigungen, Vermögensnachteile, allgemeine Verteuerung durch Preisabsprachen etc.).

Es kann angenommen werden, dass der materielle Schaden um ein vielfaches höher ist als der bekannt gewordene Schaden. Alleine für den Baubereich gehen Schätzungen von Experten davon aus, dass jährlich Schäden in Milliardenhöhe realisiert werden.¹⁴

Dabei verursacht Korruption nicht nur wirtschaftliche Schäden. Ebenso schwerwiegend wie die materiellen sind die immateriellen, abstrakten und kaum messbaren Schäden, die durch Korruption verursacht werden. So beeinträchtigt Korruption beispielsweise das Grundvertrauen des Bürgers in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit des Staates bzw. die Integrität der Wirtschaft. Da sowohl staatliches als auch wirtschaftliches Handeln auf Vertrauen basiert, wird auf diese Weise das Fundament dieser für jeden Staat zentralen Handlungsfelder perspektivisch unterminiert.

3.6.4 Vermögensabschöpfende Maßnahmen

Das Instrument der Vermögensabschöpfung als taugliches und wirksames Mittel der Kriminalitätsbekämpfung hat sich zwischenzeitlich bewährt. Der Täter soll vermögensrechtlich so gestellt werden wie vor der Tat. Dabei werden die aus Straftaten erlangten Vermögenswerte zum Zwecke des staatlichen Verfalls oder für zivilrechtliche Ansprüche Geschädigter (Rückgewinnungshilfe) entzogen.

Unter Zugrundelegung der vorliegenden "Jahresstatistik für vermögensabschöpfende Maßnahmen der Polizeidienststellen des Bundes und der Länder 2004" können die jeweiligen Anspruchs- und tatsächlichen Sicherungswerte für Korruptionsverfahren für das Jahr 2004 der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

Es wird darauf hingewiesen, dass die abgedruckten Werte aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmodalitäten sowie verschiedener zeitlicher und terminologischer Ansätze nur bedingt mit den im Bundeslagebild Korruption dargestellten Korruptionsverfahren in Verbindung gebracht werden können. Im übrigen erfasst die Aufstellung nur jene Korruptionsverfahren, in denen Fachdienststellen für Vermögensabschöpfung mit den Maßnahmen betraut waren. Es ist daher möglich und auch wahrscheinlich, dass neben den u.g. Werten in Korruptionsverfahren weitere vermögensabschöpfende Maßnahmen bei den zuständigen Dienststellen eingeleitet und durchgeführt wurden.

¹⁴ Vgl. dazu: Bannenberg, Britta: Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle. (BKA-Forschungsreihe Band 18), Wiesbaden 2002, S. 366 ff.

Ebenso kann von den angegebenen Werten nicht zwangsläufig auf den tatsächlich realisierten Schaden der korruptiven Handlungen geschlossen werden. Wie bereits unter Abschnitt 3.6.3 erörtert, gehen sekundäre, oftmals abstrakte und monetär kaum abschätzbare Schäden mit Korruptionsdelikten einher.

Bundesland/Dienststelle			
	Anzahl	Anspruchswert	Sicherungswert
Baden-Württemberg	12	2.699.069,00 €	2.367.412,00 €
Bayern	7	996.505,00 €	996.569,00 €
Berlin	3	- €	181.252,00 €
Brandenburg	1	- €	- €
Bremen	0	- €	- €
Hamburg	6	2.555.230,00 €	1.887.840,00 €
Hessen	4	937.325,12 €	262.325,12 €
Mecklenburg-Vorpommern	6	406.708,46 €	406.708,46 €
Niedersachsen	4	- €	83.409,00 €
Nordrhein-Westfalen	3	1.430.242,00 €	711.752,00 €
Rheinland-Pfalz	0	- €	- €
Saarland	1	337.620,00 €	337.620,00 €
Sachsen	1	- €	- €
Sachsen-Anhalt	0	- €	- €
Schleswig-Holstein	9	57.801,44 €	42.153,18 €
Thüringen	0	- €	- €
Zollkriminalamt	0	- €	- €
Bundeskriminalamt	0	- €	- €
Gesamt	57	9.420.501,02 €	7.277.040,76 €

Abb. 19: Vermögensabschöpfende Maßnahmen in Korruptionsverfahren 2004

Auf die besondere Bedeutung der Vermögensabschöpfung - insbesondere für Korruptionsverfahren - wurde bereits umfassend eingegangen (vgl. Bundeslagebild Korruption 2002, Abschnitt 4.1.2, S. 45).

3.7 Verfahrensbezogene Erkenntnisse

3.7.1 Ursprung der Verfahren

Von 1.109 Verfahren, zu denen Angaben über ihre Entstehung vorliegen (entspricht 91,9%), wurden 578 Verfahren aufgrund externer Hinweise und 531 Verfahren von Amts wegen eingeleitet.

Damit überwiegen im Jahr 2004 anteilig erstmalig jene Verfahren geringfügig, die einen sog. "externen Ursprung" besitzen.

Dabei ist bei langfristiger Betrachtung für Korruptionshandlungen als Delikte der Kontrollkriminalität der "Dominoeffekt" als charakteristisch zu bezeichnen. So führen im Laufe der Ermittlungen gewonnene Erkenntnisse in aller Regel zu weiteren Korruptionssachverhalten, Tatverdächtigen und zu der Einleitung weiterer Korruptionsverfahren durch die zuständige Strafverfolgungsbehörde.

Neben den "von Amts wegen" eingeleiteten Verfahren entstanden weitere durch externe Hinweise von

- anderen Behörden in 131 Fällen
- betroffenen Stellen in 96 Fällen
- sonstigen Personen in 86 Fällen
- anonymen Hinweisgebern in 83 Fällen
- Hinweisgebern in 50 Fällen
- Personen aus dem Umfeld des "Nehmers" in 41 Fällen
- Personen aus dem Umfeld des "Geber" in 38 Fällen
- nicht tatbereiten "Nehmern" in 31 Fällen
- nicht tatbereiten "Gebern" in 11 Fällen
- tatbereiten "Gebern" in 7 Fällen
- tatbereiten "Nehmern" in 4 Fällen

Nachfolgend soll auf die Entstehung eines Verfahrens durch qualifizierte anonyme Hinweise eingegangen werden.

Im Bundeslagebild 2003 wurde die generelle Problematik der Verdachtsgewinnung bei Korruptionsdelikten thematisiert.¹⁵ Korruptionsdelikte zählen zur klassischen Kontrollkriminalität, da beide unmittelbar an der Korruption beteiligten Seiten, der "Geber" und der "Nehmer", von ihrem strafbaren Handeln profitieren und somit nicht an einem Bekanntwerden ihres Handelns interessiert sind. Somit ist eine Aufklärung ganz wesentlich von der Intensität der Kontrollen durch die zuständigen Behörden und Institutionen sowie von gezielten Hinweisen oder

¹⁵ Vgl. dazu Bundeslagebild Korruption 2003, Abschnitt 6.1.3, S. 58.

von Geständnissen einzelner Tatbeteiligter abhängig. Die Schwierigkeit einer Aufklärung potenziert sich - wie bereits in Abschnitt 3.2 erwähnt - für deutsche Strafverfolgungsbehörden bei internationalen Bestechungsfällen, da hier zumindest ein Teil der Tathandlung im Ausland begangen wird.

Als Möglichkeit der Hinweisgewinnung wurde im Bundeslagebild 2003 ein Onlinesystem des Landes Niedersachsen vorgestellt, welches in der Lage ist, anonyme Hinweise entgegen zu nehmen und gleichsam die Kommunikation mit dem Hinweisgeber zu gewährleisten. Über dieses System sind im Berichtsjahr substantielle Meldungen eingegangen (vgl. dazu Abschnitt 6.1.6, S. 71). Das nachfolgende Beispiel illustriert die Qualität dieser Hinweise:

Fallbeispiel:

Der im überregionalen Leistungssport stark engagierte Polizeibeamte P. ist in seiner Funktion als Sportbetreuer und -trainer einer polizeilichen Einrichtung mit der Beschaffung von Sportgeräten verantwortlich. Es konnte festgestellt werden, dass P. seine dienstliche Tätigkeit dazu nutzte, Aufträge über die Erstellung von Sportgeräten an vorrangig an die Firma S. zu lancieren. Als Gegenleistung wurden seitens der Firma S. Zahlungen an einen Sportverein, dem P. vorsteht, geleistet. P. wurde zusätzlich mit weiteren Vorteilen persönlich bedacht.

Die Ermittlungen wegen des Verdachts der Bestechlichkeit, Bestechung und des besonders schweren Falles der Bestechung sowie weiterer Begleitdelikte, konnten den Tatverdacht erhärten. Es konnte konkretisiert werden, dass der P. in den Jahren 2000-2003 regelmäßig 25% der Auftragssummen als Bestechungsgelder erhielt, die er über das Konto des Sportvereins abwickelte. Diesem Verein entzog er weitere Gelder durch zahlreiche Untreuehandlungen und Urkundenfälschungen mittels manipulierter Quittungen. Die strafrechtliche Relevanz des Onlinehinweises hat sich somit bestätigt.

Die polizeilichen Ermittlungen stehen unmittelbar vor dem Abschluss.

3.7.2 Polizeiliche Bearbeitung der Ermittlungsverfahren

Für das Jahr 2004 liegen zu 1.204 der insgesamt 1.207 Ermittlungsverfahren Angaben zur polizeilichen Bearbeitung vor. Demnach wurde die Mehrzahl der Verfahren bei Spezialdienststellen für Korruptionsbekämpfung bearbeitet. Während für das Berichtsjahr 2003 der Anteil der Verfahren, die bei derartigen Dienststellen bearbeitet wurde, leicht rückläufig war (40,0%) und vermehrt Verfahren bei Sonderkommissionen oder Ermittlungsgruppen bearbeitet wurden, ist für das Berichtsjahr 2004 mit 70,8% (entspricht 853 Verfahren) ein absoluter Höchstwert seit Bestehen des Bundeslagebildes Korruption zu verzeichnen.

Diese Entwicklung ist zu begrüßen, da die zunehmende Spezialisierung der Korruptionsbekämpfung innerhalb von Spezialdienststellen der langjährig erhobenen Forderung nach einer Bearbeitung der in aller Regel komplexen Korruptionsverfahren durch Spezialisten gerecht wird (siehe dazu auch Abschnitt 6.1.4).

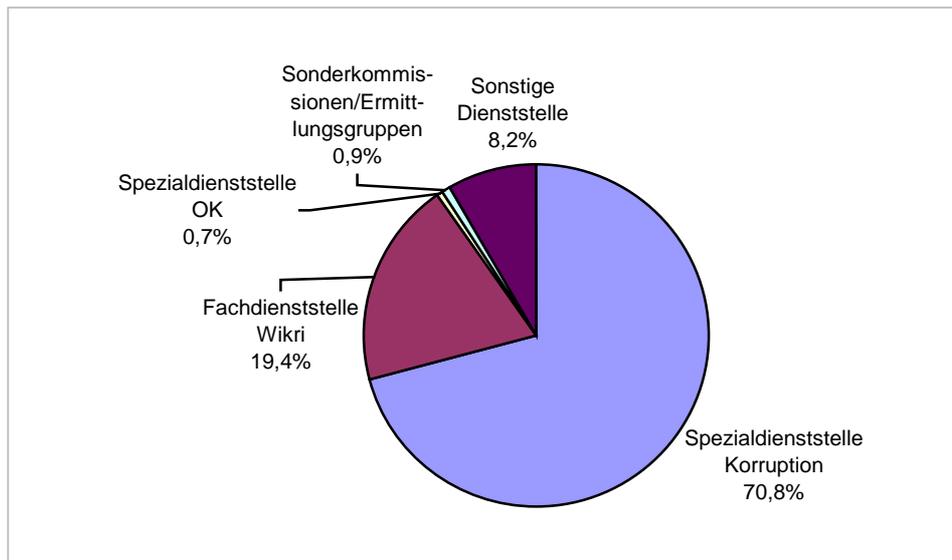


Abb. 20: Sachbearbeitende Dienststelle

In Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und dem Bund werden Korruptionsverfahren in Ermangelung eigens dafür eingerichteter Spezialdienststellen vorrangig in Fachdienststellen für "Wirtschaftskriminalität" (Wikri) bearbeitet.

Insgesamt wurden bei den Fachdienststellen Wikri 19,4% aller Verfahren bearbeitet, was einem Rückgang um 9,6% entspricht (entspricht einem Rückgang von 289 auf 233 Verfahren).

Der Anteil der Verfahren, welche von Sonderkommissionen, Spezialdienststellen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität oder "sonstigen Polizeidienststellen" (z.B. Kriminalaußenstellen oder Kommissariaten der Polizeipräsidien und -inspektionen) bearbeitet wurden, liegt im Berichtsjahr 2004 bei unter 10%. Im Vorjahr betrug der Anteil hier noch 31%.

3.8 Bezüge zwischen Korruption und Organisierter Kriminalität

Im Jahr 2004 wurden für acht Korruptionsverfahren Bezüge zur Organisierten Kriminalität (OK) gemeldet. Im Vergleich zu 39 Verfahren im Vorjahr (entspricht 3,5%) fällt der Anteil der registrierten Verfahren mit OK-Relevanz um 2,9% auf insgesamt 0,6% aller festgestellten Korruptionsverfahren.

Das Lagebild Organisierte Kriminalität für das Jahr 2004 weist insgesamt 28 OK-Verfahren (4,5% aller gemeldeten OK-Verfahren) aus, in denen Korruptionsstraftaten zugleich Gegenstand der Ermittlungen waren. Im Vorjahr wurden 30 Verfahren (entspricht 4,7% der OK-Verfahren) diesbezüglich gemeldet.

4.

BEWERTUNG

4 BEWERTUNG

4.1 Allgemeine Bewertung

Die vorliegenden Zahlen verdeutlichen, dass Korruptionskriminalität in Deutschland ein aktuelles und räumlich nicht begrenztes Phänomen darstellt. Nach einem signifikanten Rückgang der gemeldeten Verfahren von 34,6% im Jahr 2003 erfolgte im Berichtsjahr eine Steigerung der Verfahrensanzahl von 9,7%. Diese Zunahme geht mit einer Steigerung der registrierten Korruptionsstraftaten einher. Damit ist zwar noch nicht das Niveau des Jahres 2002, aber das Durchschnittsniveau der vorangegangenen Jahre erreicht.

Die Auswertung der für das Berichtsjahr 2004 dem Bundeskriminalamt im Rahmen des Sondermeldedienstes Korruption seitens der Bundesländer übermittelten Meldungen ergibt die folgenden Kernaussagen:

- Die quantitative Entwicklung der Anzahl der geführten Ermittlungsverfahren ist nicht zwingend proportional zu der Entwicklung der Anzahl der Korruptionsstraftaten. Verschiedene methodische, verfahrens- und zeitlich bedingte Faktoren führen zu nicht unerheblichen statistischen Verschiebungen.
- Geografische Brennpunkte der festgestellten Korruptionskriminalität sind - bei Zugrundelegung der Anzahl der geführten Korruptionsverfahren - Hamburg, Berlin und Sachsen. Gemessen an der Anzahl der festgestellten Korruptionsstraftaten sind es Schleswig-Holstein, Hessen und Nordrhein-Westfalen.
- Bei dem überwiegenden Teil der registrierten Korruptionskriminalität handelt es sich um strukturelle Korruption (88,9%).
- Ein Schwerpunkt der Ermittlungen lag bei Vorwürfen wegen des Verdachts der Vorteils-gewährung (§ 333 StGB) bzw. der Vorteilsannahme (§ 331 StGB).
- Es gingen Meldungen zu Verfahren ein, die wegen des Verdachts des Verstoßes gegen §§ 108b, 108e StGB sowie gegen das IntBestG und EUBestG geführt werden bzw. wurden.
- Bei den Tatverdächtigen dominiert - wie schon 1995 und 1997 - der Anteil der "Geber".
- In den weit überwiegenden Fällen ist die öffentliche Verwaltung, dort insbesondere die Auftragsvergabe, Angriffsziel korruptiven Handelns. Das Tätigkeitsfeld der "Nehmer" hat sich jedoch verschoben. Auffällig ist der hohe Anteil der "Nehmer" aus dem Bereich der kommunalen Behörden und der Wasserver-/entsorgung. Die in den vergangenen Jahren korruptiv am stärksten belasteten Bereiche der Bauwirtschaft und des Gesundheitswesens sind prozentual rückläufig.
- Wenn auch nicht so deutlich wie in den Vorjahren, ist in Relation zur Beschäftigtenanzahl in Behörden oder der freien Wirtschaft sowohl der Anteil der "Nehmer" als auch der Anteil der "Geber" mit Führungs- oder Personalverantwortung überrepräsentiert.
- Neben dem überwiegenden Anteil deutscher "Nehmer" wurde ein Anteil von 2,5% "Nehmern" mit ausländischer Nationalität gemeldet. Dies dürfte mit den erfassten Fällen der "Auslandskorruption" (§ 299 III StGB, IntBestG, EUBestG) in Verbindung zu bringen sein.

- Die Mehrzahl der "Nehmer" sind Amtsträger (77,7%).
- Im Hinblick auf die Dauer der Aufgabenwahrnehmung der registrierten "Nehmer" muss davon ausgegangen werden, dass mit zunehmender Verweildauer in ein oder derselben Tätigkeit die Gefahr korruptiven Handelns zunimmt (Schwerpunkt bei sechs bis 10 Jahren).
- Neben der überwiegenden Anzahl deutscher "Geber" (86,9%) wurden weitere korruptive Handlungen von "Gebern" vornehmlich mit türkischer (2,7%) und indischer (1,8%) Staatsangehörigkeit vorgenommen.
- Korruptive Verbindungen sind eher langfristiger Natur (ein Jahr bis fünf Jahre).
- Es ist eine - offensichtlich verfahrensbedingte - Verschiebung der durch die Korruptionshandlungen realisierten Vorteile sowohl auf Seiten der "Nehmer" als auch auf Seiten der "Geber" erfolgt. Quantitativ überwiegen die Bewirtung oder Ausrichtung von Feiern bei den "Nehmern" und die Erlangung behördlicher Genehmigungen bei den "Gebern".
- Die Mehrzahl der Verfahren wurde aufgrund externer Hinweise eingeleitet.
- Die weit überwiegende Anzahl der Korruptionsverfahren wurde von Spezialdienststellen für Korruptionsbekämpfung bearbeitet.

Für das Berichtsjahr 2004 ist gemessen an den bekannt gewordenen Fällen, vorbehaltlich des Dunkelfeldes, keine gravierende Änderung der Korruptionslage in Deutschland feststellbar.

Aussagen zur zukünftigen Entwicklung des Deliktsfeldes Korruption sind aufgrund verschiedener terminologischer und methodischer Unzulänglichkeiten mit den vorhandenen statistischen Daten problematisch.

Dabei ist von Bedeutung, dass die Entwicklung der statistischen Daten des Lagebildes nicht die reale Entwicklung der Korruptionskriminalität insgesamt reflektiert. Wie verdeutlicht wurde, unterliegen - bei längerfristiger Betrachtung - die qualitativen und quantitativen Erkenntnisse zur Korruptionslage einer gewissen Schwankungsbreite. Die Ursache festgestellter Schwankungen ist selten erfassbar und hängt von zahlreichen Parametern ab: aufbau- und ablauforganisatorische Ausrichtung der Strafverfolgungsbehörden, Art und Intensität der Kontrollmaßnahmen, Anzahl und Qualität von Hinweisen, Dauer der geführten Ermittlungen bzw. Abarbeitung von Korruptionsverfahren, Dokumentation und Meldeverhalten betreffend festgestellter Korruptionssachverhalte, fehlende justizielle Daten usw.

Daneben ist das besonders die Korruptions- bzw. Kontrolldelinquenz kennzeichnende Dunkelfeld ursächlich für eine unzureichende Erkenntnislage. Zum tatsächlichen Ausmaß der Korruptionskriminalität können folglich - auch aufgrund faktischer Möglichkeiten, das Dunkelfeld effizient aufzuhellen - keine abschließenden Aussagen getroffen werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass dieses Lagebild nur einen Ausschnitt der tatsächlich existenten Korruptionskriminalität wiedergeben kann. Das Dunkelfeld dürfte beachtlich sein.

Ein Anstieg polizeilich erkannter Korruption ist damit auch unter dem Aspekt einer möglichen Hellfeld-Dunkelfeld-Verschiebung zu betrachten.

Die im Berichtsjahr erfolgte Abkehr von der bislang üblichen Verfahrensbezogenheit hin zu einer mehr fallbezogenen Zähl- und Darstellungsweise hat zu einer verbesserten Darstellbarkeit und Vergleichbarkeit der quantitativen und qualitativen Aussagen geführt. Unabhängig hiervon ist zukünftig weiterhin ein Augenmerk auf eine differenzierte, umfassende Meldung von Korruptionsdelikten zu richten. Gleiches gilt für die bereits seit einigen Jahren geforderte Einbeziehung der Daten der Justizverwaltungen.

Auch zukünftig werden Erfolge bei der Bekämpfung der Korruptionskriminalität maßgeblich von der Kontrollintensität und -effizienz der Strafverfolgungsbehörden sowie der Gewinnung qualifizierter Hinweise abhängen. Entsprechend müssen mittelfristig alle Anstrengungen darauf ausgerichtet sein, das zur Verfügung stehende rechtliche, finanzielle und personelle Instrumentarium effizient zu nutzen bzw. weiter auszubauen.

Die Wirksamkeit der Bekämpfung der Korruptionskriminalität hängt nicht zuletzt davon ab, wie korruptionfördernden gesamtgesellschaftlichen, technologischen und phänomenologischen Entwicklungen begegnet wird.

4.2 OK-Relevanz

Im Berichtsjahr wurden durch die Bundesländer acht Korruptionsverfahren mit Bezügen zur Organisierten Kriminalität (OK) gemeldet. Damit ist gegenüber dem Vorjahr mit 39 gemeldeten Verfahren eine deutliche Abnahme des Anteils von 3,5% auf 0,6% festzustellen.

Hier ist allerdings zu berücksichtigen, dass 24 der insgesamt 39 Verfahren im Berichtsjahr 2003 auf einen einzigen Verfahrenskomplex mit Ermittlungen gegen ein Immobilien- und Bauunternehmen, welcher bei einer OK-Dienststelle eines Bundeslandes bearbeitet wurde, zurück zu führen waren.

Ob in den verzeichneten Verfahren tatsächlich OK-Bezüge vorhanden sind, ist nicht eindeutig belegbar, da bei den Meldungen beispielweise organisatorisch bedingte Einflüsse berücksichtigt werden (z.B. Zuweisung eines Verfahrens an eine OK-Dienststelle).

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, dass der in der öffentlichen Diskussion behauptete hohe Stellenwert der Korruption für den Bereich der OK nicht zutreffend ist. Was die Helfelderkenntnisse anbelangt, bewegt sich der Anteil der Korruptionsverfahren, in welchen Bezüge zur OK gemeldet wurden, kontinuierlich auf niedrigem Niveau (bis auf die dargestellte Diskrepanz im Jahr 2003).

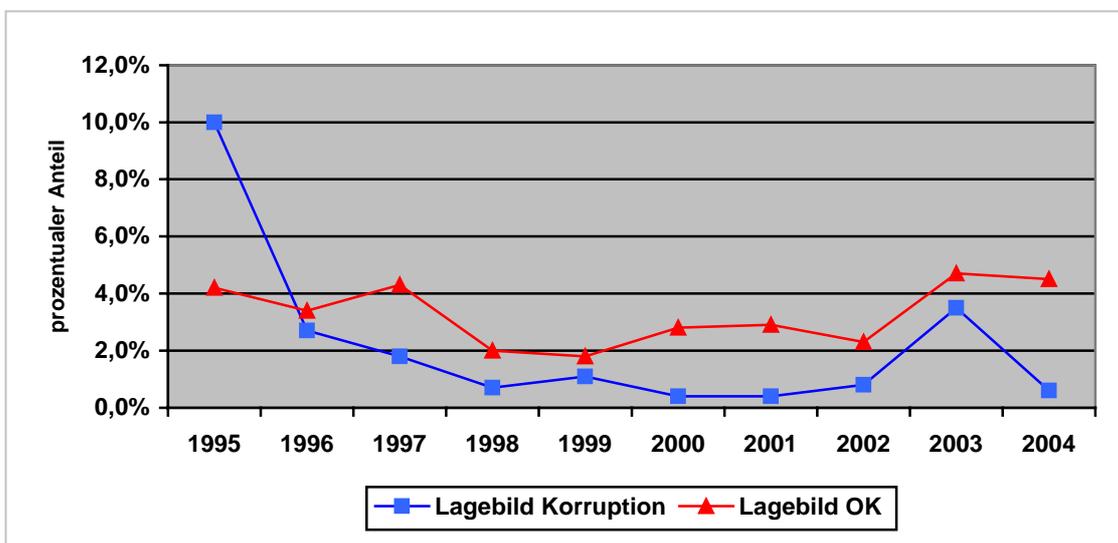


Abb. 21: Bezüge Korruptionskriminalität - Organisierte Kriminalität 1995 - 2004

Zu einem ähnlich Ergebnis führt die Betrachtung des Lagebildes Organisierte Kriminalität. Für das Berichtsjahr 2004 werden insgesamt 28 OK-Verfahren (4,5% aller gemeldeten OK-Verfahren) genannt, in denen auch Korruptionsstraftaten Gegenstand der Ermittlungen waren. Im Vorjahr war - analog zu der anhand der Erkenntnisse des Sondermeldedienstes Korruption festgestellten Entwicklung - noch ein Höchstwert von 4,7% (entspricht 30 Verfahren)

zu verzeichnen gewesen. In den davor liegenden Jahren lag der Anteil jedoch beständig unter 3%.

Die Divergenz zwischen den Ergebnissen des Lagebilds Korruption (Acht Korruptionsverfahren mit OK-Bezug) und denen im Lagebild OK (28 OK-Verfahren, in denen auch wegen Korruptionsstraftaten ermittelt wurde) ist nicht in der zentralen Zusammenführung durch das BKA, sondern im unterschiedlichen Zulieferungs-, Interpretations- und Meldeverhalten der Bundesländer begründet.

Studien des BKA zu dieser Thematik haben ergeben, dass eine "symbiotische Verknüpfung" zwischen Korruption und OK nicht belegt werden kann. Vielmehr deuten die gewonnenen Erkenntnisse darauf hin, dass Korruption ein mehr oder weniger professionell genutztes Mittel zur Begehung von Straftaten zur Erlangung von Vorteilen allgemein(-krimineller) Natur zu sein scheint.¹⁶

Bei der Meldung eines Korruptionsverfahrens ist die Beurteilung, ob eine OK-Relevanz gegeben ist, zu optimieren. Hierdurch kann vermieden werden, dass in Einzelfällen organisatorische Erfassungs- und Zuweisungsregelungen, die fehlerhafte Einschätzung oder Wahrnehmung von mutmaßlicher OK-Relevanz oder die intuitive Gleichsetzung der Alternative „Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft“ der in Deutschland verwendeten Arbeitsdefinition für OK mit "korruptivem Handeln", zu einer Verzerrung der statistischen Meldungen führen (vgl. Bundeslagebild Korruption 2003, Abschnitt 4.2, S. 50).¹⁷ Das Merkmal "Einflussnahme auf Politik im Sinne der OK-Definition setzt beispielsweise nicht voraus, dass bereits strafbares korruptives Handeln vorliegt.

Insgesamt lässt sich aus dem Vorgenannten die Hypothese ableiten, dass sich die OK bei ihren kriminellen Aktivitäten nur zu einem kleineren Teil korruptiver Methoden bedient.

Bei der Gesamtbetrachtung der bisherigen Erkenntnisse dürfte sich der Anteil der Korruptionsermittlungsverfahren mit Bezügen zur OK weiterhin auf niedrigem Niveau bewegen.

¹⁶ Umfangreichere Ausführungen zu diesem Thema sind dem Bundeslagebild Korruption 2003, Ziffer 4.2, S 49f. bzw. dem Bundeslagebild Korruption 2002, Ziffer 5, S. 50 ff., zu entnehmen.

¹⁷ So wurden beispielsweise im Jahr 2004 in 170 OK-Verfahren (27,4% aller OK-Verfahren) belegbare Sachverhalte der Einflussnahme gemäß Alternative c) der OK-Definition festgestellt. Die Schwelle zu verwerflichen Formen der Einflussnahme ist unterhalb der strafrechtlich relevanten Korruptionstatbestände anzusiedeln (Quelle: Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2004, Kurzfassung, Bundeskriminalamt Wiesbaden, Juni 2005, Abschnitt 2.2.2, S. 15).

5. PERSPEKTIVEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

5 PERSPEKTIVEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

5.1 Implementierung eines Informationsfreiheitsgesetzes (Bund)

Nach mehrjähriger, kontroverser Diskussion, wurde am 17. Dezember 2004 der Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) im Deutschen Bundestag beraten und federführend an den Innenausschuss überwiesen.

Das IFG soll vor allem das Verwaltungshandeln des Bundes durch erleichterten Informationszugang transparenter gestalten und damit auch die effektive Wahrnehmung von demokratischen Beteiligungsrechten stärken. Mithin ist damit eine Kontrollfunktion im Hinblick auf das staatliche Handeln sowie, aufgrund zunehmender Transparenz, eine bessere Möglichkeit zur Bekämpfung der Korruption verbunden.

Mit dem Informationsfreiheitsgesetz soll künftig jeder Bürger "gegenüber den Behörden und Einrichtungen des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen" erhalten.

Allerdings begrenzt ein bis zuletzt umstrittener, weit gefasster Ausnahmekatalog den Informationszugang, wenn der Schutz von besonderen öffentlichen Belangen, wie beispielsweise nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen oder Belange der äußeren und inneren Sicherheit, entgegensteht. Zum Schutz von personenbezogenen Daten darf der Zugang nur gewährt werden, wenn das Informationsinteresse gegenüber den schutzwürdigen Interessen von Dritten am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt oder der Dritte eingewilligt hat.

Verschiedene Bundesländer (Brandenburg, Berlin, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen) haben bereits für ihre Zuständigkeitsbereiche Informationsfreiheitsgesetze verabschiedet.

Das IFG wurde zwischenzeitlich am 3. Juni 2005 im Bundestag verabschiedet. Mit Beschluss vom 8. Juli 2005 hat das IFG den Bundesrat passiert. Ein Antrag auf Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG wurde nicht gestellt. Vorbehaltlich der Unterzeichnung durch den Bundespräsidenten, kann das Gesetz damit am 1. Januar 2006 in Kraft treten.

5.2 Bestrebungen des Bundes zur Implementierung eines "Gesetzes zur Einrichtung eines zentralen Registers über unzuverlässige Unternehmen"

Im Mai 2000 hatte sich die Innenministerkonferenz für die Schaffung bundesgesetzlicher Grundlagen zur Errichtung von Korruptionsregistern bzw. Informationsstellen für Vergabesperrungen ausgesprochen. Allerdings stießen insbesondere die verschiedenen Modelle für eine praktische Umsetzung eines Registers auf verfassungs- und datenschutzrechtliche Bedenken (Eingriff in Persönlichkeitsrechte, Verfahrensrechte etc.).

So wurde vom damaligen Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Jahre 2002 eine Rechtsverordnung zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen entworfen und im weiteren Verlauf in das Gesetzgebungsverfahren überführt. Daraufhin hatte der Deutsche Bundestag am 11. Juni 2002 die Einrichtung eines Korruptionsregisters beschlossen. Nach einem gescheiterten Vermittlungsverfahren zwischen Bundestag und Bundesrat verweigerte der Bundesrat im September 2002 endgültig seine Zustimmung zu dem Gesetz. Darauf hin sahen sich einige Bundesländer veranlasst, für ihren Zuständigkeitsbereich entsprechend gelagerte Rechtsbestimmungen zu erlassen (vgl. Abschnitt 6.1.2).

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) wurde im Jahr 2003 - parallel zu den Entwicklungen in den Bundesländern - von der Bundesregierung beauftragt, im Zusammenhang mit der Vorlage eines Gesetzes zur Neuregelung des Vergaberechtes zugleich die Grundlage zur Errichtung eines Vergaberegisters zu schaffen.

Entsprechende Referentenentwürfe liegen zwischenzeitlich vor.

5.3 Polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption

In den vergangenen Jahren wurden im polizeilichen Bereich vielfach Anstrengungen unternommen, die Korruptionsbekämpfung in Deutschland zu intensivieren. Diesbezüglich ist insbesondere die Einrichtung verschiedener Spezialdienststellen, die Verbesserung der Verdachtsgewinnung und Aus- und Fortbildung zu nennen.

Darüber hinaus existiert seit Mai 2003 eine "Polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption". Über die Entstehung dieser Konzeption wurde in den Bundeslagebildern 2002 und 2003 berichtet. Im Wesentlichen wurden im Ergebnis die folgenden Einzelmaßnahmen bzw. Handlungsempfehlungen zur Optimierung der Bekämpfung der Korruptionskriminalität ausgesprochen:

1. Einrichtung von Spezialdienststellen
2. Optimierung der Organisations- und Personalsituation
3. Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft mit den Rechnungshöfen
4. Aufnahme der §§ 300, 332, 334, 335 StGB in den Katalog des § 100a StPO

5. Forcierung der Aus- und Fortbildung
6. Ausbau des Schutzes von potentiellen Zeugen vor wirtschaftlichen oder dienstlichen Benachteiligungen (Schutz von *Whistleblowern*)
7. Systematische Einbeziehung der Vermögensabschöpfung
8. Stärkere Berücksichtigung von VE-Einsätzen
9. Einrichtung von Vertrauensstellen (Ombudsmann)
10. Einführung von Kronzeugenregelungen im Straf- und Dienstrecht
11. Schaffung zentraler Anlauf- und Beratungsstellen bei Polizei oder Staatsanwaltschaft
12. Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft mit OLAF zur Verstärkung der Kooperation
13. Regelungen für Sponsoring
14. Intensivierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit
15. Nutzung des Internets zur strukturierten Entgegennahme von Anzeigen
16. Einbeziehung der Justizdaten in das Bundeslagebild Korruption
17. Ausbau der internationalen Kooperation im Hinblick auf die Umsetzung des EU-BestG und des IntBestG

Vor dem Hintergrund der seitens der zuständigen Gremien geforderten Erarbeitung eines abgestimmten Gesamtkonzepts zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und Korruption, wurde eine Umsetzung der Konzeption zunächst zurück gestellt.

So wurde eine Bund-Länder-Projektgruppe eingerichtet, die mit der Erstellung einer "Gesamtkonzeption Wirtschaftskriminalität und Korruption" betraut wurde. Die "Polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption" war bei der Erarbeitung der "Gesamtkonzeption zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und Korruption" zu berücksichtigen.

Die Handlungsempfehlungen werden gegenwärtig in umsetzbare Arbeitspakete eingeteilt, um sie anschließend an die für die weitere Umsetzung verantwortlichen Adressaten (z.B. Polizei, Ministerium, Wirtschaft) zu übermitteln.

6. MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DER BEKÄMPFUNG DER KORRUPTIONS- KRIMINALITÄT

6 MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DER BEKÄMPFUNG DER KORRUPTIONSKRIMINALITÄT

6.1 Nationale Maßnahmen

6.1.1 Neufassung der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung

Die Bundesregierung hat am 30. Juli 2004 eine Neufassung der Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung beschlossen. Sie ist am 11. August 2004 in Kraft getreten. Damit ist die seit 1998 gültige Regelung weiterentwickelt worden. Zu den wesentlichen Neuerungen gehören u.a.:

- Verschärfung der Regelung zur Rotation von Personal,
- Festschreibung der Weisungsunabhängigkeit der Ansprechperson für Korruptionsprävention und ihres direkten Vortragsrechts gegenüber der Hausleitung,
- Konkretisierung der Regelung zur Sensibilisierung und Belehrung der Bediensteten,
- weitere Verstärkung der Aus- und Fortbildung,
- stärkere Betonung der Verantwortung der Führungskräfte.

Die Richtlinie ist mit einem Verhaltenskodex verknüpft, der die Beschäftigten für Korruptionsgefahren sensibilisieren soll und die Folgen korrupten Verhaltens aufzeigt.

Den Führungskräften steht zudem ein Leitfaden zur Verfügung, der insbesondere eine aktive und vorausschauende Personalführung und -kontrolle im Hinblick auf eine Verhinderung von Korruption vorgibt.

Die jetzt vorgenommenen Änderungen berücksichtigen Vorgaben und Empfehlungen zu präventiven Maßnahmen des seitens der Bundesrepublik Deutschland mitgezeichneten Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption vom 31. Oktober 2003.

Die Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, der Verhaltenskodex, der Leitfaden und die Empfehlungen zur Umsetzung der Richtlinie sind im Anhang abgedruckt (Anhang 1.3).

6.1.2 Verabschiedung eines Korruptionsbekämpfungsgesetzes in NRW

Als erstes Bundesland hat Nordrhein-Westfalen ein Korruptionsregister gesetzlich verankert. Am 15. Dezember 2004 verabschiedete der Landtag des Landes NRW das „Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen - Korruptionsbekämpfungsgesetz“ (KorruptionsbG), welches zum 01. März 2005 in Kraft getreten ist und zunächst bis zum 28. Februar 2009 befristet wurde.

Zuvor war auf Landesebene die Meldung unzuverlässiger Unternehmen lediglich auf Basis eines Erlasses des Innenministeriums für die nachgeordneten Behörden verpflichtend.

Das vorliegende Gesetz findet Anwendung für den gesamten öffentlichen Bereich des Landes, auch für Gemeinden sowie juristische Personen oder Personenvereinigungen, die mehrheitlich der öffentlichen Hand gehören oder deren Finanzierung überwiegend durch die öffentliche Hand erfolgt (§ 1 KorruptionsbG).

Ein Eintrag in das Register erfolgt bei Unternehmen und Personen, die hinsichtlich der im Gesetz aufgeführten Delikte (u.a. Bestechung, Betrug, Straftaten im Amt, illegale Absprachen bei Ausschreibungen) auffällig geworden sind, u.a. dann, wenn die Anklage zugelassen ist, bei Erlass eines Strafbefehls oder bereits für die Dauer der Durchführung eines Straf- oder Bußgeldverfahrens, wenn angesichts der Beweislage kein vernünftiger Zweifel an einer schwerwiegenden Verfehlung besteht (§ 5 KorruptionsbG).

Alle Vergabestellen sind verpflichtet, bei Dienstleistungsaufträgen über 25.000,- Euro bzw. 50.000,- Euro bei Bauaufträgen, den Anbieter im Korruptionsregister zu überprüfen. Darüber hinaus sind Auftragsvergaben, die 200.000,- EUR übersteigen, den Gemeindeprüfungsanstalten bzw. dem Landesrechnungshof anzuzeigen (§ 16 KorruptionsbG). Die Stelle, die einen Auftrag vergibt, entscheidet allerdings in eigener Verantwortung, ob ein Vergabeabschluss zu erfolgen hat. Öffentliche Auftraggeber in NRW sind daneben verpflichtet, auffällige Unternehmen zu melden. Vor einer Eintragung werden die betroffenen Unternehmen angehört. Eine Eintragung wird nach fünf Jahren gelöscht. Wurde vor Ablauf dieser Frist die Zuverlässigkeit durch geeignete Maßnahmen wieder hergestellt, kann eine vorzeitige Löschung erfolgen.

Zudem besteht bei Korruptionsverdacht generell eine Anzeigepflicht durch den Leiter einer öffentlichen Einrichtung gegenüber dem Landeskriminalamt NW. Darüber hinaus unterliegen die für Prüfungen zuständigen Mitglieder des Landesrechnungshofes und die Leiter der kommunalen Prüfungsstellen der Anzeigepflicht (§ 12 KorruptionsbG).

Neben dem angesprochenen Register sieht das Gesetz weitere Präventionsmaßnahmen (Beratungspflichten der Prüfeinrichtungen des Landes, Vieraugenprinzip, Rotation etc.) vor.

6.1.3 Polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption

In der "Polizeilichen Konzeption zur Bekämpfung der Korruption" wurden Maßnahmen zur Verbesserung der Bekämpfung der Korruptionskriminalität aufgezeigt (vgl. dazu Abschnitt 5, S. 53f. des Bundeslagebildes Korruption 2003 bzw. des Bundeslagebildes Korruption 2002, Abschnitt 4.1.1, S. 40 ff.).

Im Rahmen der weiteren Bearbeitung der "Gesamtkonzeption zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und Korruption" sollen die Inhalte der "Polizeilichen Konzeption zur Bekämpfung der Korruption" verstärkt berücksichtigt und die Handlungsempfehlungen in handhabbare Arbeitspakete eingeteilt werden, welche sodann zielgerichtet an die für die weitere Umsetzung verantwortlichen Adressaten (Polizei, Ministerien, Wirtschaft etc.) übermittelt werden sollen bzw. können (vgl. Abschnitt 5).

6.1.4 Organisatorische Änderungen

Entsprechend der Vorstellung und der Notwendigkeit, Korruptionskriminalität in Spezialdienststellen zu bearbeiten, wurde zum 1. März 2004 die "Integrierte Ermittlungseinheit Sachsen" (INES) in Dresden eingerichtet. Diese Ermittlungseinheit besteht aus Staatsanwälten, Polizeibeamten und Spezialisten verschiedener Fachrichtungen (z.B. Buchprüfern). Als Integrierte Ermittlungseinheit verknüpft INES unter der Sachleitung der Staatsanwaltschaft Dresden Fachwissen und Erfahrung von Strafverfolgungsbehörden und Fachleuten. Auf diese Weise werden die bisher schon gegen Korruption eingesetzten Kräfte zusammengeführt und erheblich verstärkt. In der Zwischenzeit wurde INES mit zahlreichen Ermittlungsverfahren betraut, die zum Teil auch für entsprechendes Medienecho gesorgt haben (z.B. im Zusammenhang mit der Förderung von sächsischen Firmen durch EU-Mittel oder mit dem Umbau des Alten Rathauses in Leipzig).

Eine weitere Spezialdienststelle wurde zum 1. April 2004 beim Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen neu strukturiert. Das Fachdezernat „Korruptionsbekämpfung und Umweltdelikte“ besteht ebenfalls nicht nur aus Polizeibeamten, sondern setzt einen interdisziplinären Ansatz um, in dem dort auch Fachpersonal aus verschiedenen nicht-polizeilichen Bereichen eingesetzt werden.

6.1.5 Fachtagungen

Entsprechendes Medieninteresse fand im Berichtsjahr wiederholt die vom Wupperverband und dem Europäischen Amt für Korruptionsbekämpfung OLAF¹⁸ ausgerichtete internationale Fachtagung „Erfahrungsaustausch und internationale Zusammenarbeit bei der Prävention von Korruption“ vom 2.-4. Mai 2004 auf Schloss Raesfeld (Nordrhein-Westfalen). Zum fünften Mal in Folge trafen sich Angehörige von Strafverfolgungsbehörden, Ministerien, von OLAF und anderen Institutionen aus dem In- und Ausland, um die Problematik der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Korruptionsbekämpfung zu erörtern. Neben Workshops und Impulsreferaten zu verschiedenen Themen sowie einer Podiumsdiskussion mit Pressevertretern zum Thema „Korruption in der Verwaltung - Darstellung in der Presse“, widmeten sich die Tagungsteilnehmer dem Themenkomplex "Effizientere Lokalisierung und Abschöpfung versteckter Geldflüsse von Korruptionshandlungen".

Darüber hinaus wurde am 1./2. Dezember 2004 die im jährlichen Turnus stattfindende "Arbeitstagung Korruption" im Bundeskriminalamt Wiesbaden ausgerichtet. Neben den Vertretern der polizeilichen Fachdienststellen aller Bundesländer, dem Bundesgrenzschutz, dem Zoll und dem Bundeskriminalamt nutzten weitere nicht-polizeiliche Dienststellen das Plenum, um in einen fachlichen Informations- und Erfahrungsaustausch einzutreten sowie Maßnahmen zur Optimierung der Bekämpfung der Korruption abzustimmen.

¹⁸ Office Européen de la Lutte Anti-Fraude

6.1.6 Online-Hinweisaufnahme

Im Bundeslagebild 2003 wurde über das Pilotprojekt des Landeskriminalamtes Niedersachsen zur Aufnahme von Hinweisen im Internet berichtet (vgl. Bundeslagebild Korruption 2004, Abschnitt 6.1.3, S. 58). Dieses Online-System ist seit dem 1. März 2004 als festes Instrument zur Erlangung von Hinweisen in Niedersachsen in den Wirkbetrieb übernommen worden.

Von Beginn des Projektes bis zum 31. Dezember 2004 sind insgesamt 319 strafrechtlich relevante Meldungen eingegangen, von denen 169 (53%) einen direkten Bezug zu Niedersachsen hatten. Die anderen Meldungen betrafen Sachverhalte in anderen Bundesländern und wurden an die zuständigen Dienststellen abgegeben. Jeweils ein Drittel der Meldungen betrafen Korruptionsstraftaten und Betrugsdelikte, die restlichen Meldungen bezogen sich auf Delikte der Wirtschaftskriminalität, wie beispielsweise Insolvenzdelikte, fehlerhafte Buchführung, illegale Beschäftigung oder Steuervergehen. Im Gegensatz zu "klassischen Anzeigen" ist über das Online-System eine Kommunikation mit den Polizeibehörden möglich. Dazu ist jedoch die Einrichtung eines individuellen Postfachs seitens des Hinweisgebers erforderlich. Über 80% der Hinweisgeber haben sich einen solchen Postkasten eingerichtet, von denen wiederum über 64% im Anschluss tatsächlich mit den polizeilichen Sachbearbeitern kommuniziert haben.

Von den genannten 319 strafrechtlich relevanten Meldungen waren 124 bereits bei Staatsanwaltschaften und 50 bei Polizeibehörden bekannt. Verurteilungen liegen noch nicht vor.

Das Projekt wurde im Rahmen der 154. Tagung der AG Kripo am 18./19. Februar 2004 vorgestellt, welche die Thematik an die Kommission Kriminalitätsbekämpfung (KKB) verwies. Die KKB befasste sich mit dem Projekt auf ihrer 11. Tagung am 4./5. Mai 2004 und beschloss, eine Bund-Länder-Projektgruppe (BLPG) unter Federführung Niedersachsens mit dem Auftrag einzurichten, die sich durch das System bietenden Möglichkeiten und Risiken zur Bekämpfung der Korruption und Wirtschaftskriminalität umfassend zu prüfen. Die BLPG legte im Januar 2005 einen entsprechenden Bericht vor, welcher anlässlich der Sitzung der KKB am 26./27. April 2005 erörtert wurde. Im Ergebnis kommt die BLPG zu der Empfehlung, dass das Online-System ein geeignetes Instrument zur Steigerung des Hinweisaufkommens in den Bereichen Korruption und Wirtschaftskriminalität darstellt.

Den Ländern ist es freigestellt, zukünftig aufgrund eigener Bewertung über den Einsatz von Online-Hinweisaufnahmesystemen zu entscheiden.

Da die Verdachtsgewinnung im Bereich der Korruptionsbekämpfung - insbesondere im Ausland - weiterhin ein gravierendes Problem darstellt, ist die effektive Abschöpfung von Hinweisen ein zentrales Element für die Optimierung der Bekämpfung der Korruptionskriminalität. Bleiben entsprechende Instrumente zur Effektivierung der Hinweisgewinnung ungenutzt, steht zu befürchten, dass korruptives Handeln häufig unerkannt bleibt, weil Betroffene oder Personen mit entsprechendem Wissen Verdachtsmomente nicht auf geeignete Weise den Strafverfolgungsbehörden mitteilen können.

Nicht zuletzt aus diesem Grunde wurden bereits bei verschiedenen Internetportalen der Polizeien der Länder Seiten eingerichtet, die die Abgabe von Hinweisen ermöglichen.

6.2 Internationale Maßnahmen

Im Jahr 2004 wurde die Bekämpfung der Korruption auf vielfältige Weise im Rahmen internationaler Veranstaltungen behandelt. Im Anhang (siehe Abschnitt 1.4, S. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**) wird eine Übersicht der hier bekannt gewordenen Veranstaltungen auf internationaler Ebene beigefügt.

6.2.1 GRECO-Evaluierungen

Im Auftrag des Europarates untersucht die Arbeitsgruppe GRECO (Groupe d'États contre la corruption - Gruppe der Staaten gegen Korruption) die von den Mitgliedsstaaten des Europarates getroffenen Maßnahmen im Bereich der nationalen Korruptionsbekämpfung.

Im Rahmen der ersten Evaluierungsrunde wurde in den Jahren 2000 bis 2002 wurde Deutschland im Zeitraum vom 17. - 21. September 2001 von einem GRECO-Evaluierungsteam (GET) überprüft (vgl. Bundeslagebild Korruption 2001, Abschnitt 4.2, S. 45f.). An der abschließenden Besprechung des GET-Berichtes im GRECO-Plenum im März 2002 in Straßburg nahmen Vertreter des BKA teil.

Von 2003 - 2005 wird nunmehr die zweite Evaluierungsrunde durchgeführt. Zur Vorbereitung des GET ist von den zu evaluierenden Staaten ein standardisierter Fragebogen zu beantworten. Neben anderen Stellen des Bundes und der Länder war das BKA in diesen Prozess mit eingebunden.

Im Rahmen dieser zweiten Evaluierungsrunde besuchte ein GET, bestehend aus jeweils einem Vertreter der USA, Irlands und Norwegens (sowie Angehörigen des GRECO-Sekretariats) Deutschland und erörterte verschiedene Fragestellungen, die für die Erstellung eines Evaluierungsberichtes von Bedeutung waren. An einer Besprechung mit dem GET am 14. Dezember 2004 nahm ebenfalls ein Vertreter des BKA teil.

Der Evaluierungsbericht wurde anlässlich der Sitzung des GRECO-Plenums am 1. Juli 2005 genehmigt und veröffentlicht.

Der 23seitige Evaluierungsbericht verbindet die Analyse der Situation in Deutschland in Bezug auf die Umsetzung der Korruptionskonvention des Europarates vom 27. Januar 1999 mit den folgenden Empfehlungen:

- Implementierung effizienter Gesetze betreffend den Zugang zu behördlichen Dokumenten (Informationsfreiheitsgesetze)¹⁹
- Erlass eindeutiger Richtlinien für den Wechsel von Angehörigen des öffentlichen Dienstes in die Privatwirtschaft zur Vermeidung von Interessenkonflikten

¹⁹ In Deutschland existieren bereits in einigen Bundesländern entsprechende Gesetze. Darüber hinaus wurde für den Bereich der Bundesverwaltung zwischenzeitlich ein "Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes" verabschiedet. Näheres hierzu in Abschnitt 5.1, S. 62.

- Eröffnung der Möglichkeit für Angehörige des öffentlichen Dienstes, Korruptionsverdachtsmomente in ihrer Behörde auch Strafverfolgungsbehörden direkt mitzuteilen
- Schaffung von Regelungen, die unterbinden, dass die wegen eines schwerwiegenden Korruptionsdeliktes Verurteilten weiterhin die Geschäfte eines Unternehmens oder einer Einrichtung führen
- Einheitlichere Anwendung der Verhängung von Sanktionen nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) gegen juristische Personen; ggf. Erlass von Richtlinien für die Staatsanwaltschaften
- Änderung des § 30 Abs. 1 Nr. 1 OWiG im Hinblick auf eine effektivere und angemessenere Geldbuße gegen juristische Personen im Falle von schwerwiegenden Korruptionsstraftaten (unzureichende kalkulatorische Basis, insbesondere für die Zumessung einer höheren Geldbuße als 1 Mio. EUR).

Bis zum 31. Dezember 2006 soll ein Bericht über die Umsetzung der genannten Empfehlungen an das GRECO-Sekretariat übermittelt werden.

Der gesamte Bericht steht auf der Homepage der GRECO (<http://www.coe.int/>) zum Abruf zur Verfügung.

6.2.2 UN-Konvention gegen Korruption

Gemäß Beschluss der Bundesregierung vom 3. Dezember 2003 wurde die UN-Konvention gegen Korruption am 9. Dezember 2003 im mexikanischen Merida für die Bundesrepublik Deutschland unterzeichnet. Eine Umsetzung der Konvention in nationales Recht ist bislang nicht erfolgt.

6.3 Maßnahmen von Nichtregierungsorganisationen

Mangels entsprechender internationaler Daten für die Bewertung der Korruptionskriminalität, kann der internationalen Nichtregierungsorganisation Transparency International (TI) eine besondere Bedeutung zugemessen werden. Neben der Herausgabe zahlreicher Fachpublikationen und der Ausrichtung verschiedener Veranstaltungen erstellt TI seit 1995 jährlich den sog. "Corruption Perception Index" (CPI). Dieser Index ist eine statistische Abbildung verschiedener Umfragen und Analysen zur Korruptionslage in 146 Ländern der Welt. Er bildet ab, wie die Korruption in diesen Ländern von Geschäftsleuten und Länderanalysten eingeschätzt wird. Am oberen Ende der Skala (Punktwert max. 10) finden sich dabei jene Länder, die nicht oder nur in geringem Ausmaß, am Ende der Skala solche Länder wieder, die für besonders korrupt gehalten werden. Der Index beruht dabei auf Wahrnehmungen (*Perceptions*) und nicht auf einem tatsächlichen Fallaufkommen ("tatsächliche Wahrheit") in den Ländern.

Im Vergleich zu seiner Platzierung auf Rang 16 im Jahr 2003 wird Deutschland mit der Platzierung auf Platz 15 im internationalen Vergleich wieder als weniger korrupt wahrgenommen. Im Vergleich mit europäischen Ländern hat sich die Platzierung jedoch um einen Rangplatz verschlechtert.

Wie die Tabelle veranschaulicht, befindet sich Deutschland - insbesondere im Vergleich mit den Mitgliedstaaten der EU - lediglich im Mittelfeld. In diesem Jahr nehmen die skandinavischen Länder, die über ein transparentes, für den Bürger direkt kontrollierbares Verwaltungssystem verfügen, erneut die Spitzenplätze ein.

Rang Europa	Rang CPI 2004	Land	2004 CPI Punktwert	Rang Europa	Rang CPI 2004	Land	2004 CPI Punktwert
1 (1)	1 (1)	Finnland	9,7	14 (13)	22 (23)	Frankreich	7,1
2 (3)	3 (3/2)	Dänemark	9,5	15 (13)		Spanien	7,1
3 (2)		Island	9,5	16 (-)	25 (-)	Malta	6,8
4 (4)	6 (6)	Schweden	9,2	17 (14)	27 (25)	Portugal	6,3
5 (7)	7 (8)	Schweiz	9,1	18 (16)	31 (33/29)	Estland	6
6 (6)	8 (8)	Norwegen	8,9	19 (15)		Slowenien	6
7 (5)	10 (7)	Niederlande	8,7	20 (18)	42 (40/35)	Ungarn	4,8
8 (8)	11 (11)	Großbritannien	8,6	21 (17)		Italien	4,8
9 (9)	13 (14/11)	Österreich	8,4	22 (19)	44 (41)	Litauen	4,6
10 (8)		Luxemburg	8,4	23 (20)	49 (50)	Griechenland	4,3
11 (10)	15 (16)	Deutschland	8,2	24 (22)	51 (54)	Tsch. Republik	4,2
12 (11)	17 (17/18)	Belgien	7,5	25 (22)	54 (54)	Bulgarien	4,1
13 (12)		Irland	7,5				

Quelle: Transparency International, Corruption Perception Index 2004, veröffentlicht am 20.10.2004, hier: reduziert auf Länder Europas; in Klammern der Wert im Vorjahr

Neben dem CPI wurde am 25. März 2004 in London der Global Corruption Report (GCR) 2004 vorgestellt. Inhaltlich widmet er sich schwerpunktmäßig der politischen Korruption. Der regionale Teil des GCR analysiert die Bemühungen vieler Regierungen weltweit, Korruption in ihrem Verantwortungsbereich zurück zu drängen.

Eine Aktualisierung des erstmals 1999 publizierten "Bribe Payers Index" (BPI) - vgl. Bundeslagebild Korruption 2003, S. 61f. - hat im Jahr 2004 nicht stattgefunden.

Anlässlich des UN-Antikorruptionstages am 9. Dezember 2004 hat TI (Deutsches Chapter e.V.) zusammen mit der Friedrich-Ebert-Stiftung am 8./9. Dezember 2004 in Berlin eine Veranstaltung zu dem Thema "Strafverfolgung und Korruption: Möglichkeiten und Grenzen" ausgerichtet. Der nicht-öffentliche Teil dieser Veranstaltung am ersten Tag war vornehmlich dem staatsanwaltschaftlichen Erfahrungsaustausch vorbehalten. Der öffentliche Teil am zweiten Tag hatte verschiedene Vorträge zur Optimierung der Korruptionsbekämpfung auf

nationaler und europäischer Ebene zum Gegenstand und diene insoweit der allgemeinen fachlichen Information.

Ebenfalls anlässlich des Antikorruptionstages wurde in Paris das "TI-Korruptionsbarometer 2004" vorgestellt. Dabei handelt es sich um das Ergebnis einer Meinungsumfrage in 62 Staaten, die Fragen zu individuellen Einschätzungen der von Korruption am meisten betroffenen Institutionen/Gesellschaftsbereichen beinhaltete.

Als Ergebnis kann festgehalten werden, dass in 36 der 62 untersuchten Staaten die politischen Parteien von der Bevölkerung als am meisten von Korruption betroffen wahrgenommen werden. In der Rangfolge hinter den politischen Parteien werden die nationalen Parlamente, der Polizei- und der Justizapparat als besonders korrupte Institutionen wahrgenommen. In Deutschland erreichen die politischen Parteien in der Umfrage einen Wert von 3,9 (in einer Wertungsskala von 1 - korruptionsfrei - bis 5 - besonders korrupt). An zweiter Stelle folgt jedoch hier die Wirtschaft/der private Sektor mit einem Wert von 3,3 und an dritter Stelle die Parlamente mit einem Wert von 3,2.

Darüber hinaus wurden weitere Fragestellungen (z.B. persönliche Erfahrungen mit Schmiergeldzahlungen, persönlicher und allgemeiner Einfluss der Korruption, Perspektiven) von der Umfrage abgedeckt.

Weitere Informationen und Publikationen sind auf der Homepage von TI abrufbar.

TEIL II ALLGEMEINE INFORMATIONEN

TEIL II ALLGEMEINE INFORMATIONEN

1.1 Auftrag / Zielsetzung / Methodik / Begriffsbestimmungen

1.1.1 Auftrag

Das erste Bundeslagebild Korruption wurde 1994 durch die Kommission Organisierte Kriminalität in Auftrag gegeben. Im ersten Bundeslagebild wurde festgestellt, dass die Bezüge zur Organisierten Kriminalität im Gegensatz zu Bezügen zur Wirtschaftskriminalität deutlich geringer waren. Aus diesem Grund wurde mit Beschluss der 135. Tagung der AG Kripo die damalige Kommission Wirtschaftskriminalität²⁰ mit der Fortschreibung des Bundeslagebildes Korruption beauftragt.

1.1.2 Zielsetzung

Ziel der Erstellung eines Bundeslagebildes Korruption ist

- die möglichst exakte Wiedergabe des Hellfeldes der Korruptionskriminalität
- das Aufzeigen von Handlungsmöglichkeiten zur Bekämpfung der Korruption sowie
- ein prognostischer Ausblick auf die zukünftige Entwicklung dieses Deliktsbereiches.

Adressaten des Bundeslagebildes Korruption sind in erster Linie die Polizeiführung, die kriminalpolizeiliche Sachbearbeitung, die Kriminalpolitik sowie Forschung, Wissenschaft und die interessierte Öffentlichkeit. Die Heterogenität der Zielgruppe macht es erforderlich, den Bericht inhaltlich und strukturell dem Kenntnisstand, der Erwartungshaltung und den Handlungsmöglichkeiten der Adressaten anzupassen.

1.1.3 Methodik der Erhebung/Auswertung

Als Basis für dieses Bundeslagebild werden die 16 Landeslagebilder Korruption bzw. übermittelte Statistiken heran gezogen, die durch die zentralen Stellen der Länder (i.d.R. die Landeskriminalämter) erstellt werden. Gemäß der im Mai 1998²¹ in Kraft getretenen "Richtlinien für den Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten" sind die jeweiligen örtlichen Meldungen in einem Landeslagebild Korruption zusammen zu fassen und dem Bundeskriminalamt zwecks Zusammenführung in ein Bundeslagebild zu übersenden. Die Aussagekraft des Bundeslagebildes ist insofern vom Umfang und von der Qualität der Zulieferungen aus den Ländern abhängig. Aufgrund der anonymisierten Daten der Landeslagebilder Korruption sind detaillierte Aussagen zum Inhalt und zur Qualität der jeweiligen Ermittlungsverfahren nur

²⁰ Mittlerweile Kommission Kriminalitätsbekämpfung (KKB).

²¹ Modifiziert durch AK II-Beschluss vom 30. März 2004.

selten möglich. Die Überwachung der Qualität der Basisdaten obliegt der jeweiligen zentralen Stelle der Länder.

Alle für das Bundeslagebild benötigten statistischen Daten sollen grundsätzlich aus dem Nachrichtenaustausch hervorgehen, so dass im Normalfall keine gesonderten Erhebungen bei den sachbearbeitenden Dienststellen notwendig sein dürften. Ähnliches gilt für die Übernahme von Erkenntnissen der Justizverwaltungen, die grundsätzlich auch gemeldet werden sollten. Für das Berichtsjahr 2004 ist letzteres jedoch nicht erfolgt.

Neben der Auswertung des Nachrichtenaustausches werden in Abschnitt 1.2 zusätzlich die Angaben der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) zur Korruptionskriminalität aufgeführt. Dies erfolgt jedoch lediglich aus Gründen der Vollständigkeit, da die Erhebungssystematiken nicht miteinander vergleichbar sind.

1.1.4 Begriffsbestimmungen/Definitionen

Laut Duden²² wird der Begriff "Korruption" (lateinisch *corrumpere*: verderben, vernichten) definiert als

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

In der öffentlichen Betrachtung der Korruptionsproblematik werden Korruptionssachverhalte unterschwellig mit dem "Verfall moralischer Werte" eng verknüpft.

Dies resultiert u.a. aus dem Verständnis, dass es sich bei "Korruption" um einen Zustand von komplexen Geflechten handele, deren Durchdringung bzw. Aufbrechung aufgrund der bestehenden gegenseitigen Deckung und vorhandenen Abhängigkeiten als kaum möglich erachtet wird.

Eine eindeutige und allgemeingültige Definition für den Begriff "Korruption" existiert hingegen nicht. Korruption kann sowohl unter ethischen/kriminologischen Gesichtspunkten als auch unter juristischen Gesichtspunkten betrachtet werden.

Die **kriminologische Forschung** definiert Korruption wie folgt:

- Missbrauch eines öffentlichen Amtes, einer Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats
- zugunsten eines anderen,
- auf dessen Veranlassung oder aus 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).

²² Band I "Rechtschreibung der deutschen Sprache", 21. Auflage, Seite 430.

Die kriminologische Sichtweise ist sehr weitgehender Natur und umfasst eine Vielzahl von verschieden gelagerten Sachverhalten. So kann Korruption nach diesem Verständnis von einem alkoholisierten Autofahrer, der spontan versucht, den kontrollierenden Polizeibeamten zu bestechen bis zu dem langfristig geplanten „Anfüttern“ von Amtsinhabern reichen.

Um eine Eingrenzung vornehmen und die Qualität einer Korruptionshandlung einordnen zu können, werden Fallkomplexe bei der Bewertung des Sachverhaltes in strukturelle und situative Korruptionsfälle unterschieden²³:

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 Spontaneität der Handlung ausschließen.

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

Korruptionstatbestände finden sich in folgenden Paragraphen des **materiellen Strafrechts**:

- § 108b StGB (Wählerbestechung)
- § 108e StGB (Abgeordnetenbestechung)
- § 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)

²³ Sonderausgabe Bundeskriminalblatt Nr. 97/2004 "Richtlinien für den Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten" in der aktuellen Fassung vom 24. Mai 2004, abgedruckt im Anhang.

Die Vorschrift des § 108b StGB schützt die Sachlichkeit der Stimmabgabe des wahlberechtigten Bürgers bei Wahlen.

Mit § 108e StGB wird dem Schutz des Prinzips der demokratischen Gleichheit aller Bürger Rechnung getragen sowie auf die Notwendigkeit des öffentlichen Vertrauens in die Korruptionsresistenz der Mandatsträger abgestellt.

Durch die §§ 299 und 300 StGB werden die aktive sowie passive Bestechung von Angestellten oder Beauftragten eines Geschäftsbetriebes im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken der Wettbewerbsbeeinflussung unter Strafe gestellt, während die §§ 331 bis 335 StGB vor allem das Vertrauen in die Integrität von Trägern staatlicher Funktionen und damit in die Sachlichkeit staatlicher Entscheidungen schützen sollen.

Darüber hinaus sind für die Bekämpfung der internationalen Korruption noch folgende Bestimmungen relevant:

- Gesetz zur Bekämpfung der internationalen Bestechung (IntBestG)
- EU-Bestechungsgesetz (EUBestG)

Beide Gesetze sind mit der Inkraftsetzung der Strafbestimmungen zum 15. Februar 1999 in nationales Recht umgesetzt worden.

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

Zur Bezeichnung der Tatverdächtigen sind zwischenzeitlich für den Vorteilsnehmer bzw. Korruptierten der Begriff "Nehmer" und für den Vorteilsgewährer bzw. Korruptierenden der Begriff "Geber" gebräuchlich.

1.2 Ergänzende Statistiken

1.2.1 Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2004

Als weitere Quelle, die Auskunft über die polizeilich registrierte Korruptionskriminalität geben kann, steht die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) zur Verfügung.

In Abgrenzung zu der statistischen Datenbasis des Bundeslagebildes Korruption handelt es sich bei der PKS um eine Ausgangsstatistik, im Rahmen derer die relevanten Daten erst nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen bei Abgabe an die Staatsanwaltschaft erfasst werden. Die Meldedienstdaten für die Landeslagebilder und das Bundeslagebild Korruption werden hingegen in der Regel bereits zu Beginn der polizeilichen Ermittlungen erfasst. Daher handelt es sich hierbei um eine Eingangsstatistik.

Die PKS liefert ausschließlich Informationen über die Höhe des Straftaten- und Tatverdächtigenaufkommens. Weitergehende Informationen z. B. über Tatverdächtige (Branchen-/ Behördenzugehörigkeit) oder die Tatbegehung (Dauer der korruptiven Verbindung, Vorteilsarten, etc.) enthält die PKS nicht. Im Gegensatz hierzu ermöglichen die Daten des Meldedienstes Korruption eine eingehendere kriminologische Betrachtung des Phänomens Korruption. Aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmodalitäten und der verschiedenen Zielrichtungen sind die Daten der PKS und des Bundeslagebildes Korruption nicht direkt miteinander vergleichbar, können sich allerdings in gewissem Umfang ergänzen.

Jahr	Fälle "passiv"	Fälle "aktiv"	Fälle "privat"***	Summe Fälle	Tatver- dächtige "passiv"	Tatver- dächtige "aktiv"	Tatver- dächtige "privat"***	Summe Tatver- dächtige
	6510*	6520*	6570/ 7191*		6510*	6520*	6570/ 7191*	
1995	1.059	1.816	161**	3.036	448	1.630	180**	2.258
1996	1.902	2.391	149**	4.442	754	1.329	120**	2.203
1997	2.307	1.899	198**	4.404	1.052	1.044	174**	2.270
1998	2.375	1.136	55	3.566	1.651	912	58	2.621
1999	1.621	1.331	63	3.015	760	994	86	1.840
2000	4.038	1.061	124	5.223	3.497	964	132	4.593
2001	2.115	1.547	238	3.900	977	1.015	263	2.255
2002	1.925	981	324	3.230	1.420	713	274	2.407
2003	1.200	849	431	2.480	971	812	307	2.090
2004	1.056	892	382	2.330	961	887	445	2.293

* Straftatenschlüssel ("Schlüsselzahlen") gem. PKS, siehe dort S. 273 ff. (PKS 2003).

** 1995-1997: § 12 UWG.

Abb. 22: Fälle und Tatverdächtige gem. PKS

Entgegen der vorliegenden Daten des polizeilichen Nachrichtenaustausches verzeichnet die PKS für das Jahr 2004 hinsichtlich des Korruptionsbereiches einen weiteren Rückgang bei der Zahl der Straftaten (-6,0%). Bei der Zahl der registrierten Tatverdächtigen ist jedoch - analog zu den Feststellungen des polizeilichen Nachrichtenaustausches - ein deutlicher Anstieg festzustellen (9,7%). Insgesamt werden für die Delikte §§ 108e, 299, 300, 331-335 StGB **2.330 Straftaten** mit **2.293 Tatverdächtigen** aufgeführt.

Die Aufnahme des § 108 b StGB sowie des Gesetzes zur Bekämpfung internationaler Bestechung (IntBestG) und des EU-Bestechungsgesetzes (EUBestG) wird erst nach der Neustrukturierung der PKS erfolgen²⁴. Insofern sind diese Delikte in den genannten Zahlen nicht abgebildet.

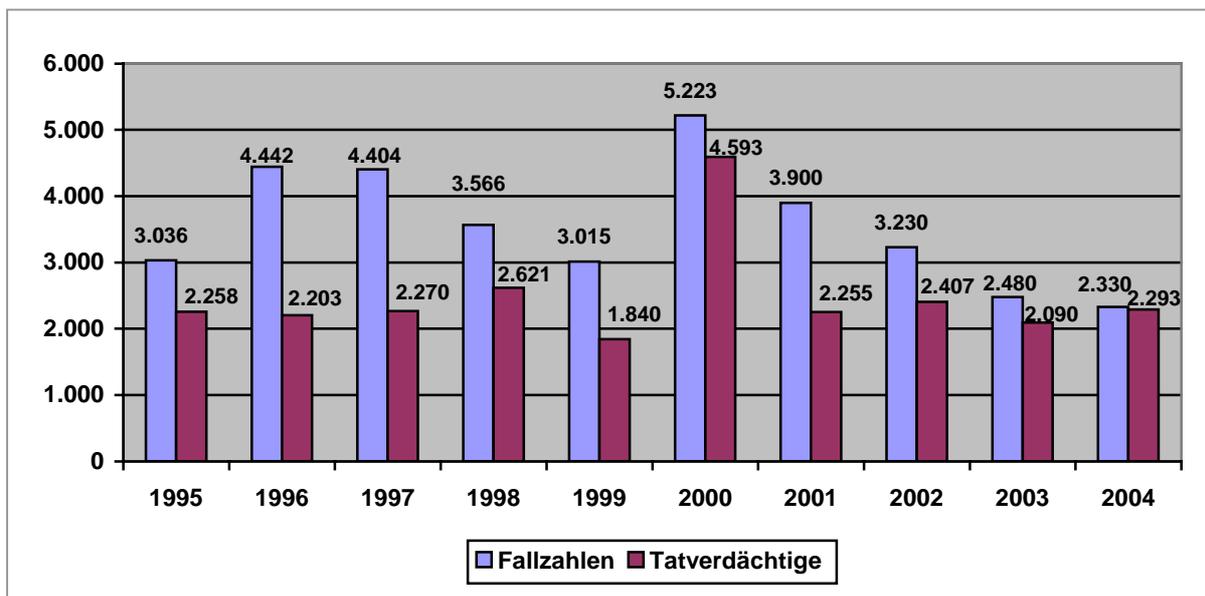


Abb. 23: PKS-Daten für den Phänomenbereich Korruption 1995 - 2004

Wie die vorstehende Darstellung zeigt, unterliegen auch die Zahlen der PKS für den Phänomenbereich Korruption - ähnlich wie im Bundeslagebild Korruption - starken Schwankungen. Einzelne Verfahrenskomplexe mit einem hohen Straftaten- und Tatverdächtigenaufkommen können die Statistik verzerren. Diese Tatsache steht im Einklang mit den Ausführungen des "Kurzberichtes zur PKS 2004", wonach komplexe Großermittlungsverfahren starke Schwankungen der Zahlenwerte verursachen können.²⁵ Insofern ist auch hier kein eindeutiger Trend bei der Entwicklung der Korruptionskriminalität prognostizierbar.

²⁴ Nach bisheriger Planung für das PKS-Berichtsjahr 2005 vorgesehen.

²⁵ IMK-Kurzbericht Polizeiliche Kriminalstatistik 2004, Bundesministerium des Innern, Mai 2005

1.2.2 Strafverfolgungsstatistik

Zur Gegenüberstellung der Tatverdächtigenzahlen aus dem Bundeslagebild Korruption bzw. der PKS einerseits und der wegen Korruptionsdelikten tatsächlich verurteilten Personen andererseits wurde die Strafverfolgungsstatistik des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 2003²⁶ herangezogen.

Demnach wurden im Jahr 2003 wegen Korruptionsdelikten abgeurteilt²⁷:

- nach § 299 StGB 27 Personen
 - nach § 300 StGB 17 Personen
 - nach § 331 StGB 75 Personen
 - nach § 332 StGB 80 Personen
 - nach § 333 StGB 40 Personen
 - nach § 334 StGB 223 Personen
 - nach § 335 StGB 31 Personen
- Summe: 493 Personen

Demgegenüber wurden im Jahr 2003 verurteilt²⁸:

- nach § 299 StGB 27 Personen
 - nach § 300 StGB 17 Personen
 - nach § 331 StGB 38 Personen
 - nach § 332 StGB 58 Personen
 - nach § 333 StGB 27 Personen
 - nach § 334 StGB 182 Personen
 - nach § 335 StGB 28 Personen
- Summe: 377 Personen

Zum Vergleich ist nachfolgend die Entwicklung der Tatverdächtigenzahlen aus dem Bundeslagebild Korruption sowie der PKS dargestellt:

- 1995: 1.330 / 2.292 Tatverdächtige
- 1996: 1.639 / 2.247 Tatverdächtige

²⁶ Aktuelle Fassung, veröffentlicht durch das Statistische Bundesamt (*Destatis*), erschienen im November 2004.

²⁷ **Abgeurteilte** sind Angeklagte, gegen die Strafbefehle erlassen wurden bzw. Strafverfahren nach Eröffnung des Hauptverfahrens durch Urteil oder Einstellungsbeschluss rechtskräftig abgeschlossen worden sind. Ihre Zahl setzt sich zusammen aus den Verurteilten und aus Personen, gegen die andere Entscheidungen (u.a. Freispruch) getroffen wurden.

²⁸ **Verurteilte** sind Angeklagte, gegen die nach allgemeinem Strafrecht Freiheitsstrafe, Strafhaft oder Geldstrafe (auch durch einen rechtskräftigen Strafbefehl) verhängt worden ist, oder deren Straftat nach Jugendstrafrecht mit Jugendstrafe, Zuchtmitteln oder Erziehungsmaßnahmen geahndet wurde.

Beide Definitionen sind der Fachserie 10, Reihe 3, S. 7 ff., des Statistischen Bundesamtes entnommen.

- 1997: 1.923 / 2.291 Tatverdächtige
- 1998: 2.023 / 2.571 Tatverdächtige
- 1999: 2.535 / 1.840 Tatverdächtige
- 2000: 2.853 / 4.593 Tatverdächtige
- 2001: 2.262 / 2.255 Tatverdächtige
- 2002 3.506 / 2.407 Tatverdächtige
- 2003 2.301 / 2.090 Tatverdächtige
- 2004 2.730 / 2.293 Tatverdächtige.

Die Anzahl der Verurteilten gemäß der Strafverfolgungsstatistik nimmt sich im Vergleich zu den in der PKS bzw. den Bundeslagebilder registrierten Tatverdächtigen regelmäßig äußerst gering aus.

Es ist jedoch zu beachten, dass bei Angeklagten, die in Tateinheit (§ 52 StGB) oder Tateinheit (§ 53 StGB) mehrere Strafvorschriften verletzt haben, nur der Straftatbestand statistisch erfasst wird, der nach dem Gesetz mit der schwersten Strafe bedroht ist. Wenn eine Person beispielsweise wegen Untreue und Vorteilsannahme angeklagt wird, wird nur die Untreue wegen der höheren Strafandrohung statistisch erfasst. Da Korruptionsdelikte oft in Tateinheit mit anderen Delikten (z.B. Vermögensdelikten), begangen werden, ist es möglich, dass tatsächlich mehr Personen wegen Korruptionsdelikten verurteilt werden, als es die Strafverfolgungsstatistik ausweist.

1.2.3 OLAF-Tätigkeitsbericht

Für die Institutionen und die Mitgliedstaaten der EU ist der Schutz der finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der Gemeinschaft und die Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, des Betrugs und anderer illegaler Aktivitäten zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts von vitaler Bedeutung. Kriminelle Aktivitäten gegen das Gemeinschaftsrecht schaden nicht nur den Finanzen, sondern auch der Glaubwürdigkeit der Europäischen Union. Um entsprechende Handlungen effizienter bekämpfen zu können, hat die Europäische Kommission mit ihrem Beschluss 1999/352/EG, EGKS vom 28. April 1999 das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF²⁹) geschaffen. Es hat seine Tätigkeit am 1. Juni 1999 aufgenommen und ist Bestandteil der Europäischen Kommission. OLAF hat die Aufgabe, alle erforderlichen Verwaltungsermittlungen zur Betrugs- und Korruptionsbekämpfung durchzuführen. Zur Gewährleistung seiner Unabhängigkeit hat das Amt einen besonderen Status und kooperiert vor allem mit den Justiz- und Zollbehörden der Mitgliedstaaten.

OLAF veröffentlicht regelmäßige Tätigkeitsberichte. Diese umfassen den Zeitraum vom 1. Juli eines Kalenderjahres bis zum 30. Juni des Folgejahres.³⁰ In dem im Jahr 2004 enden

²⁹ Office Européen de la Lutte Anti-Fraude

³⁰ Ab dem Berichtsjahr 2005 wird OLAF seinen Tätigkeitsbericht auf Basis eines Kalenderjahres erstellen (vgl. Nachtrag zum OLAF-Tätigkeitsbericht 2004, vorgestellt am 12. Juli 2005 in Brüssel).

den Berichtsjahr wurden bei OLAF insgesamt 601 Fälle bearbeitet, wovon 105 Deutschland betrafen. Neben den verschiedenen Subventions- und Steuerbereichen wurde ein Fall bearbeitet, der Korruptionsvorwürfe zum Gegenstand hatte. Nach hiesigen Erkenntnissen ist dieser Fall nicht identisch mit einem unter Abschnitt 3.2, S. 27, benannten Verfahren in Nordrhein-Westfalen wegen des Verdachts des Verstoßes gegen das EUBestG.

1.3 Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung

Bundesministerium des Innern

Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung

Vom 30. Juli 2004

Nach Artikel 86 Satz 1 des Grundgesetzes wird folgende Richtlinie erlassen:

1 Anwendungsbereich

1.1 Die Maßnahmen aller Dienststellen des Bundes zur Korruptionsprävention bestimmen sich nach dieser Richtlinie; als Dienststellen des Bundes gelten die obersten Bundesbehörden, die Behörden der unmittelbaren und mittelbaren Bundesverwaltung, die Gerichte des Bundes und Sondervermögen des Bundes. Die Vorschrift findet auch auf die Streitkräfte Anwendung; Einzelheiten regelt das Bundesministerium der Verteidigung.

1.2 Diese Richtlinie gilt sinngemäß auch für juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, an denen ausschließlich die Bundesrepublik Deutschland beteiligt ist.

1.3 Im Übrigen ist den jeweiligen organisatorischen und fachlichen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

2 Feststellen und Analysieren besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete

In allen Dienststellen des Bundes sind in regelmäßigen Abständen sowie aus gegebenem Anlass die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festzustellen.

Für diese ist die Durchführung von Risikoanalysen zu prüfen. Je nach den Ergebnissen der Risikoanalyse ist zu prüfen, wie die Aufbau-, Ablauforganisation und/oder die Personalzuordnung zu ändern ist.

3 Mehr-Augen-Prinzip und Transparenz

3.1 Vor allem in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten ist das Mehr-Augen-Prinzip (Beteiligung bzw. Mitprüfung durch mehrere Beschäftigte oder Organisationseinheiten) sicherzu-

stellen. Stehen dem Rechtsvorschriften oder unüberwindliche praktische Schwierigkeiten entgegen, kann die Mitprüfung auf Stichproben beschränkt werden oder es sind zum Ausgleich andere Maßnahmen der Korruptionsprävention (z. B. eine intensivere Dienst- und Fachaufsicht) vorzusehen.

3.2 Die Transparenz der Entscheidungen einschließlich der Entscheidungsvorbereitung ist sicherzustellen (z. B. durch eindeutige Zuständigkeitsregelung, Berichtswesen, IT-gestützte Vorgangskontrolle, genaue und vollständige verfahrensbegleitende Dokumentation).

4 Personal

4.1 Das Personal für besonders korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete ist mit besonderer Sorgfalt auszuwählen.

4.2 In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen ist die Verwendungsdauer des Personals grundsätzlich zu begrenzen; sie sollte in der Regel eine Dauer von fünf Jahren nicht überschreiten. Bei einer erforderlichen Verlängerung sind die Gründe aktenkundig zu machen.

5 Ansprechperson für Korruptionsprävention

5.1 Abhängig von Aufgabe und Größe der Dienststelle ist eine Ansprechperson für Korruptionsprävention zu bestellen. Sie kann auch für mehrere Dienststellen zuständig sein. Ihr können folgende Aufgaben übertragen werden:

- a) Ansprechpartner bzw. Ansprechpartnerin für Beschäftigte und Dienststellenleitung, auch ohne Einhaltung des Dienstweges, sowie für Bürgerinnen und Bürger;
- b) Beratung der Dienststellenleitung;
- c) Aufklärung der Beschäftigten (z. B. durch regelmäßige Informationsveranstaltungen);
- d) Mitwirkung bei der Fortbildung;
- e) Beobachtung und Bewertung von Korruptionsanzeichen;
- f) Mitwirkung bei der Unterrichtung der Öffentlichkeit über dienst- und strafrechtliche Sanktionen (Präventionsaspekt) unter Beachtung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen.

5.2 Werden der Ansprechperson Tatsachen bekannt, die den Verdacht einer Korruptionsstraftat begründen, unterrichtet sie die Dienststellenleitung und macht in diesem Zusammenhang Vorschläge zu internen Ermittlungen, zu Maßnahmen gegen Verschleierung und zur Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden. Die Dienststellenleitung veran-

lasst die zur Aufklärung des Sachverhalts erforderlichen Schritte.

5.3 Der Ansprechperson dürfen keine Disziplinarbefugnisse übertragen werden; in Disziplinarverfahren wegen Korruption wird sie nicht als Ermittlungsführer tätig.

5.4 Die Dienststellen haben die Ansprechperson zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben rechtzeitig und umfassend zu informieren, insbesondere bei korruptionsverdächtigen Vorfällen.

5.5 Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Korruptionsprävention ist die Ansprechperson weisungsunabhängig. Sie hat ein unmittelbares Vortragsrecht bei der Dienststellenleitung und darf wegen der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht benachteiligt werden.

5.6 Die Ansprechperson hat über ihr bekannt gewordene persönliche Verhältnisse von Beschäftigten, auch nach Beendigung ihrer Amtszeit, Stillschweigen zu bewahren; dies gilt nicht gegenüber der Dienststellenleitung und der Personalverwaltung, wenn sie Tatsachen erfährt, die den Verdacht einer Korruptionsstraftat begründen. Personenbezogene Daten sind nach den Grundsätzen der Personalaktenführung zu behandeln.

6 Organisationseinheit zur Korruptionsprävention

Wenn Ergebnisse von Risikoanalysen oder besondere Anlässe es erfordern, sollte befristet oder auf Dauer eine gesonderte weisungsunabhängige Organisationseinheit zur Überprüfung und Bündelung der im jeweiligen Hause praktizierten Maßnahmen zur Korruptionsprävention eingerichtet werden; es besteht ein unmittelbares Vortragsrecht bei der Dienststellenleitung. Diese Aufgabe kann auch von der Innenrevision wahrgenommen werden. Bei Mängeln in der Korruptionsprävention unterrichtet diese Organisationseinheit die Dienststellenleitung und die Ansprechperson für Korruptionsprävention unmittelbar; sie soll Empfehlungen für geeignete Änderungen unterbreiten.

7 Sensibilisierung und Belehrung der Beschäftigten

7.1 Die Beschäftigten sind anlässlich des Dienstes oder der Verpflichtung auf Korruptionsgefahren aufmerksam zu machen und über die Folgen korrupten Verhaltens zu belehren. Die Belehrung ist zu dokumentieren. Hinsichtlich möglicher Korruptionsgefahren sind die Beschäftigten auch in der weiteren Folge zu sensibilisieren. Darüber hinaus soll ein „Verhaltenskodex gegen Korruption“ (siehe Anlage 1) allen Beschäftigten ver-

mitteln, was sie insbesondere in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten oder Situationen zu beachten haben.

7.2 Bei Tätigkeiten in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten – auch bei einem Wechsel dorthin – sollen in regelmäßigen Abständen eine erneute Sensibilisierung und eine vertiefte arbeitsplatzbezogene Belehrung der Beschäftigten erfolgen.

8 Aus- und Fortbildung

Die Aus- und Fortbildungseinrichtungen nehmen das Thema „Korruptionsprävention“ in ihre Programme auf. Hierbei ist vor allem der Fortbildungsbedarf der Führungskräfte, der Ansprechpersonen für Korruptionsprävention, der Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten und der Beschäftigten der in Nr. 6 genannten Organisationseinheiten zu berücksichtigen.

9 Konsequente Dienst- und Fachaufsicht

9.1 Die Vorgesetzten üben ihre Dienst- und Fachaufsicht konsequent aus („Leitfaden für Vorgesetzte und Behördenleitungen“; Anlage 2). Dies umfasst eine aktive vorausschauende Personalführung und -kontrolle.

9.2 In diesem Zusammenhang achten die Vorgesetzten auf Korruptionssignale. Sie sensibilisieren regelmäßig und bedarfsorientiert ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Korruptionsgefahren.

10 Unterrichtungen und Maßnahmen bei Korruptionsverdacht

10.1 Bei einem durch Tatsachen begründeten Verdacht einer Korruptionsstraftat hat die Dienststellenleitung unverzüglich die Staatsanwaltschaft und die oberste Dienstbehörde zu unterrichten; außerdem sind behördeninterne Ermittlungen und vorbeugende Maßnahmen gegen eine Verschleierung einzuleiten.

10.2 Die obersten Bundesbehörden teilen jährlich dem Bundesministerium des Innern – auch für den jeweils nachgeordneten Bereich – in vorgegebener anonymisierter Form die Verdachtsfälle mit, in denen Verfahren eingeleitet wurden (untergliedert nach Bereich, Sachverhalt, eingeleiteten Maßnahmen) sowie den Ausgang der Verfahren, die im Berichtsjahr abgeschlossen wurden.

11 Leitsätze für die Vergabe

11.1 Wettbewerb

Der Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung bzw. des offenen Verfahrens hat im Rahmen der Korruptionsprävention besondere Bedeutung.

Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist regelmäßig im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht zu prüfen, ob unzulässige Einflussfaktoren vorgelegen haben.

11.2 Grundsätzliche Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung

Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen nach den haushalts- und vergaberechtlichen Bestimmungen sind Vorbereitung, Planung und Bedarfsbeschreibung einerseits und die Durchführung des Vergabeverfahrens andererseits sowie möglichst auch die spätere Abrechnung grundsätzlich organisatorisch zu trennen.

11.3 Wettbewerbsausschluss

Die Dienststellen prüfen, ob schwere Verfehlungen von Bietern bzw. Bieterinnen oder Bewerbern bzw. Bewerberinnen vorliegen, die ihre Zuverlässigkeit in Frage stellen und die zum Ausschluss vom Wettbewerb führen können.

Eine solche schwere Verfehlung liegt insbesondere vor, wenn eine der genannten Personen demjenigen, der mit der Vorbereitung oder Durchführung eines Vergabeverfahrens befasst ist, einen Vorteil für diesen oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt.

12 Antikorruptionsklausel, Verpflichtung von Auftragnehmern oder Auftragnehmerinnen nach dem Verpflichtungsgesetz

12.1 Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen sind in geeigneten Fällen Antikorruptionsklauseln vorzusehen.

12.2 Wirken private Unternehmen bei der Ausführung von Aufgaben der öffentlichen Hand mit, sind die einzelnen Beschäftigten dieser Unternehmen – soweit erforderlich – nach dem Verpflichtungsgesetz auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten aus dem Auftrag zu verpflichten. Ein entsprechender Hinweis ist bereits in die jeweilige Ausschreibung aufzunehmen (einschließlich der Einforderung einer Bereitschaftserklärung). Den genannten Personen sind der „Verhaltenskodex gegen Korruption“ (siehe Anlage 1) und ein Abdruck der geltenden Regelungen zur Annahme von Belohnungen und Geschenken auszuhändigen.

13 Zuwendungen zu Gemeinschaftsveranstaltungen und Gemeinschaftseinrichtungen; Sponsoring

Für die Annahme von Geld-, Sach- oder Dienstleistungen durch Private (Sponsoren) an eine oder mehrere Dienststellen des Bundes gilt die Allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung zur Förderung von Tätigkeiten des Bundes durch Leistungen Privater (Sponsoring, Spenden und sonstige Schenkungen) vom 7. Juli 2003 (BAnz. S. 14906).

14 Zuwendungsempfänger

14.1 Für Zuwendungen des Bundes im Rahmen institutioneller Förderungen ist der Zuwendungsempfänger durch besondere Nebenbestimmungen im Zuwendungsbescheid zu verpflichten, diese Richtlinie sinngemäß anzuwenden, wenn ihm durch Haushaltsrecht die Anwendung des Vergaberechts aufgegeben worden ist (Höhe der Zuwendung oder bei Finanzierung durch mehrere Stellen der Gesamtbetrag der Zuwendung mehr als 100.000 €). Bei Zuwendungsverträgen ist die entsprechende Anwendung der Richtlinie vertraglich zu vereinbaren.

14.2 Mit institutionellen Zuwendungsempfängern im Ausland sind vertraglich Grundsätze zur Korruptionsprävention zu vereinbaren.

15 Besondere Maßnahmen

Soweit erforderlich, können die Dienststellen weitere über die Richtlinie hinausgehende Maßnahmen treffen.

16 Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am Tage nach ihrer Veröffentlichung im Bundesanzeiger in Kraft. Gleichzeitig tritt die Richtlinie vom 17. Juni 1998 (BAnz. Nr. 127, S. 9665) außer Kraft.

Berlin, den 30. Juli 2004
O 4 – 634 140-15/1

Der Bundesminister des Innern

Schily

Anlage 1

Verhaltenskodex gegen Korruption

Dieser Verhaltenskodex soll die Beschäftigten auf Gefahrensituationen hinweisen, in denen sie ungewollt in Korruption verstrickt werden können. Weiterhin soll er die Beschäftigten zur pflichtgemäßen und gesetzestreuen Erfüllung ihrer Aufgaben anhalten und ihnen die Folgen korrupten Verhaltens vor Augen führen:



Daher:

1. **Seien Sie Vorbild: Zeigen Sie durch Ihr Verhalten, dass Sie Korruption weder dulden noch unterstützen.**
2. **Wehren Sie Korruptionsversuche sofort ab und informieren Sie unverzüglich die An-**

sprechperson für Korruptionsprävention und Ihre Vorgesetzte oder Ihren Vorgesetzten.

3. **Vermuten Sie, dass jemand Sie um eine pflichtwidrige Bevorzugung bitten will, so ziehen Sie einen Kollegen oder eine Kollegin als Zeugen oder Zeugin hinzu.**
4. **Arbeiten Sie so, dass Ihre Arbeit jederzeit überprüft werden kann.**
5. **Trennen Sie strikt Dienst- und Privatleben. Prüfen Sie, ob Ihre Privatinteressen zu einer Kollision mit Ihren Dienstpflichten führen.**
6. **Unterstützen Sie Ihre Dienststelle bei der Entdeckung und Aufklärung von Korruption. Informieren Sie die Ansprechperson für Korruptionsprävention und Ihre Vorgesetzte oder Ihren Vorgesetzten bei konkreten Anhaltspunkten für korruptes Verhalten.**
7. **Unterstützen Sie Ihre Dienststelle beim Erkennen fehlerhafter Organisationsstrukturen, die Korruption begünstigen.**
8. **Lassen Sie sich zum Thema Korruptionsprävention aus- und fortbilden.**
9. **Und was tun, wenn Sie sich bereits verstrickt haben? Befreien Sie sich von der ständigen Angst vor Entdeckung! Machen Sie reinen Tisch! Offenbaren Sie sich aus eigenem Antrieb und führen Ihre Angaben zur vollständigen Aufklärung des Sachverhaltes, kann dies sowohl bei der Strafzumessung als auch bei dienstrechtlichen Reaktionen mildernd berücksichtigt werden.**

zu 1.

Korruption in der öffentlichen Verwaltung könnte besser verhindert werden, wenn sich jeder zum Ziel setzt, Korruption zu bekämpfen. Dies entspricht auch den Pflichten, die Beschäftigte bei der Einstellung gegenüber dem Dienstherrn bzw. dem Arbeitgeber übernommen haben:

Beschäftigte haben sich bei ihrer Einstellung verpflichtet, das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland und die geltenden Gesetze zu wahren und ihre Aufgaben gewissenhaft zu erfüllen. Beschäftigte haben sich so zu verhalten, wie es von Angehörigen des öffentlichen Dienstes erwartet wird und sich darüber hinaus durch ihr gesamtes Verhalten zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes zu

bekennen. Alle Beschäftigten haben ihre Aufgaben daher unparteiisch und gerecht zu erfüllen.

Korruptes Verhalten widerspricht diesen Verpflichtungen und schädigt das Ansehen des öffentlichen Dienstes. Es zerstört das Vertrauen in die Unparteilichkeit und Objektivität der Staatsverwaltung und damit die Grundlagen für das Zusammenleben in einem staatlichen Gemeinwesen.

Alle Beschäftigten haben daher die Aufgabe, durch ihr Verhalten Vorbild für alle anderen, für Vorgesetzte und für Bürger und Bürgerinnen zu sein.

zu 2.

Bei Außenkontakten, z. B. mit Personen der Auftragnehmerseite oder der antragstellenden Seite oder bei Kontrolltätigkeiten, müssen Sie von Anfang an klare Verhältnisse schaffen und jeden Korruptionsversuch sofort abwehren. Es darf nie der Eindruck entstehen, dass Sie für „kleine Geschenke“ offen sind. Scheuen Sie sich nicht, ein Geschenk zurückzuweisen oder es zurückzusenden – mit der Bitte um Verständnis für die für Sie geltenden Regeln.

Arbeiten Sie in einem Verwaltungsbereich, der sich mit der Vergabe von öffentlichen Aufträgen beschäftigt, so seien Sie besonders sensibel für Versuche Dritter, Einfluss auf Ihre Entscheidung zu nehmen. In diesem Bereich gibt es die meisten Korruptionshandlungen.

Halten Sie sich daher streng an Recht und Gesetz und beachten Sie die Richtlinien zum Verbot der Annahme von Belohnungen oder Geschenken.

Wenn Sie von Dritten um eine zweifelhafte Gefälligkeit gebeten worden sind, so informieren Sie unverzüglich Ihre Vorgesetzte oder Ihren Vorgesetzten und die Ansprechperson für Korruptionsprävention. Das hilft zum einen, selbst jeglichem Korruptionsverdacht zu entgehen, zum anderen aber auch, u. U. rechtliche Maßnahmen gegen Dritte einleiten zu können. Wenn Sie einen Korruptionsversuch zwar selbst abwehren, ihn aber nicht offenbaren, so wird sich Ihr Gegenüber an einen anderen wenden und es bei ihm versuchen. Schützen Sie daher auch Ihre Kollegen und Kolleginnen durch konsequentes Offenlegen von Korruptionsversuchen Außenstehender.

Alle Beschäftigten (Vorgesetzte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) müssen an einem Strang ziehen, um einheitlich und glaubhaft aufzutreten.

zu 3.

Manchmal steht Ihnen ein Gespräch bevor, bei dem Sie vermuten, dass ein zweifelhaftes Ansinnen an Sie gestellt und dieses nicht leicht zurückzuweisen sein wird. Hier hilft oftmals auch eindeutige Distanzierung nicht. In solchen Fällen sollten Sie sich

der Situation nicht allein stellen, sondern einen anderen zu dem Gespräch hinzubitten. Sprechen Sie vorher mit ihm und bitten Sie ihn, auch durch sein Verhalten jeglichen Korruptionsversuch abzuwehren.

zu 4.

Ihre Arbeitsweise sollte transparent und für jeden nachvollziehbar sein.

Da Sie Ihren Arbeitsplatz in der Regel wieder verlassen werden (Übertragung neuer Aufgaben, Versetzung) oder auch einmal kurzfristig ausfallen (Krankheit, Urlaub), sollten Ihre Arbeitsvorgänge schon deshalb so transparent sein, dass sich jederzeit eine Sie vertretende Person einarbeiten kann. Die transparente Aktenführung hilft Ihnen aber auch, sich bei Kontrollvorgängen vor dem ausgesprochenen oder unausgesprochenen Vorwurf der Unredlichkeit zu schützen. "Nebenakten" sollten Sie vermeiden, um jeden Eindruck von Unredlichkeit von vornherein auszuschließen. Handakten sind nur zu führen, wenn es für die Erledigung der Arbeit unumgänglich ist.

zu 5.

Korruptionsversuche werden oftmals gestartet, indem Dritte den dienstlichen Kontakt auf Privatkontakte ausweiten. Es ist bekanntermaßen besonders schwierig, eine „Gefälligkeit“ zu verweigern, wenn man sich privat hervorragend versteht und man selber oder die eigene Familie Vorteile und Vergünstigungen erhält (Konzertkarten, verbilligter gemeinsamer Urlaub, Einladungen zu teuren Essen, die man nicht erwidern kann usw.). Bei privaten Kontakten sollten Sie daher von Anfang an klarstellen, dass Sie streng zwischen Dienst- und Privatleben trennen müssen, um nicht in den Verdacht der Vorteilsannahme zu geraten.

Diese strenge Trennung zwischen privaten Interessen und dienstlichen Aufgaben müssen Sie ohnehin – unabhängig von einer Korruptionsgefahr – bei Ihrer gesamten dienstlichen Tätigkeit beachten. Ihre Dienststelle, jeder Bürger und jede Bürgerin haben Anspruch auf Ihr faires, sachgemäßes, unparteiisches Verhalten. Prüfen Sie daher bei jedem Verfahren, für das Sie mitverantwortlich sind, ob Ihre privaten Interessen oder solche Ihrer Angehörigen oder z. B. auch von Organisationen, denen Sie verbunden sind, zu einer Kollision mit Ihren hauptberuflichen Verpflichtungen führen können. Vermeiden Sie jeden bösen Schein möglicher Parteilichkeit. Sorgen Sie dafür, dass Sie niemandem befangen erscheinen, auch nicht durch „atmosphärische“ Einflussnahmen von interessierter Seite.

Erkennen Sie bei einer konkreten dienstlichen Aufgabe eine mögliche Kollision zwischen Ihren dienstlichen Pflichten und Ihren privaten Interessen oder den Interessen Dritter, denen Sie sich verbunden fühlen, so unterrichten Sie darüber Ihren Vorgesetzten oder Ihre Vorgesetzte, damit angemessen

reagiert werden kann (z. B. Befreiung von Tätigkeiten im konkreten Einzelfall).

Auch bei von Ihnen ausgeübten oder angestrebten Nebentätigkeiten muss eine klare Trennung zwischen der Arbeit und der Nebentätigkeit bleiben. Persönliche Verbindungen, die sich aus der Nebentätigkeit ergeben, dürfen die hauptberufliche Tätigkeit nicht beeinflussen. Verzichten Sie im Einzelfall auf die Nebentätigkeit.

Bedenken Sie außerdem, dass bei Ausübung genehmigungspflichtiger, aber nicht genehmigter Nebentätigkeiten dienst- bzw. arbeitsrechtliche Konsequenzen drohen; dasselbe gilt bei Versäumnis von Anzeigepflichten.

Unabhängig davon schadet es früher oder später Ihrem Ansehen – und damit dem Ansehen des gesamten öffentlichen Dienstes – wenn Sie im Konfliktfall Ihren privaten Interessen den Vorrang gegeben haben. Das gilt in besonderem Maße, wenn Sie an einflussreicher Stelle tätig sind. Achten Sie in diesem Fall besonders darauf, nur jene Konditionen in Anspruch zu nehmen, die für vergleichbare Umstände abstrakt geregelt sind.

zu 6.

Korruption kann nur verhindert und bekämpft werden, wenn sich jeder verantwortlich fühlt und alle als gemeinsames Ziel die "korruptionsfreie Dienststelle" verfolgen. Das bedeutet zum einen, dass alle Beschäftigten im Rahmen ihrer Aufgaben dafür sorgen müssen, dass Außenstehende keine Möglichkeit zur unredlichen Einflussnahme auf Entscheidungen haben.

Das bedeutet aber auch, dass korrupte Beschäftigte nicht aus falsch verstandener Solidarität oder Loyalität gedeckt werden dürfen. Hier haben alle die Verpflichtung, zur Aufklärung von strafbaren Handlungen beizutragen und die eigene Dienststelle vor Schaden zu bewahren. Ein "schwarzes Schaf" verdirbt die ganze Herde. Beteiligen Sie sich deshalb nicht an Vertuschungsversuchen.

Für jede Dienststelle gibt es eine Ansprechperson für Korruptionsprävention. Sie sollten sich nicht scheuen, mit ihr zu sprechen, wenn das Verhalten von anderen Beschäftigten Ihnen konkrete und nachvollziehbare Anhaltspunkte dafür gibt, dass sie bestechlich sein könnten. Die Ansprechperson wird Ihren Wunsch auf Stillschweigen berücksichtigen und dann entscheiden, ob und welche Maßnahmen zu treffen sind. Ganz wesentlich ist allerdings, dass Sie einen Verdacht nur dann äußern, wenn Sie nachvollziehbare Hinweise dafür haben. Es darf nicht dazu kommen, dass andere angeschwärzt werden, ohne dass ein konkreter Anhaltspunkt vorliegt.

zu 7.

Oftmals führen lang praktizierte Verfahrensabläufe dazu, dass sich Nischen bilden, in denen Korruption

besonders gut gedeihen kann. Das können Verfahren sein, bei denen nur eine Person allein für die Vergabe von Vergünstigungen verantwortlich ist. Das können aber auch unklare Arbeitsabläufe sein, die eine Überprüfung erschweren oder verhindern. Hier kann meistens eine Änderung der Organisationsstrukturen Abhilfe schaffen. Daher sind alle Beschäftigten aufgefordert, entsprechende Hinweise an die Organisatoren zu geben, um zu klaren und transparenten Arbeitsabläufen beizutragen. Auch innerhalb von Arbeitseinheiten müssen Arbeitsabläufe so transparent gestaltet werden, dass Korruption gar nicht erst entstehen kann.

Ein weiteres Mittel, um Gefahrenpunkte wirksam auszuschalten, ist das Rotieren von Personal. In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen ist daher dieses Personalführungsinstrument verstärkt einzusetzen. Dazu ist die Bereitschaft der Beschäftigten zu einem regelmäßigen Wechsel – in der Regel sollte die Verwendungsdauer fünf Jahre nicht überschreiten – der Aufgaben zwingend erforderlich, auch wenn dies im Regelfall mit einem höheren Arbeitsanfall (Einarbeitungszeit!) verbunden ist.

zu 8.

Wenn Sie in einem besonders korruptionsgefährdeten Bereich tätig sind, nutzen Sie die Angebote der Dienststelle, sich über Erscheinungsformen, Gefahrensituationen, Präventionsmaßnahmen, strafrechtliche sowie dienst- oder arbeitsrechtliche Konsequenzen von Korruption aus- und fortbilden zu lassen. Dabei werden Sie lernen, wie Sie selbst Korruption verhindern können und wie Sie reagieren müssen, wenn Sie korrumpiert werden sollen oder Korruption in Ihrem Arbeitsumfeld entdecken. Aus- und Fortbildung werden Sie sicher machen, mit dem Thema Korruption in der richtigen, gesetzestreu Weise umzugehen.

Anlage 2**Leitfaden für
Vorgesetzte und Behördenleitungen****I.**

Als Vorgesetzte und Behördenleitungen haben Sie eine Vorbildfunktion und Fürsorgepflicht für die Ihnen unterstellten Beschäftigten.

Ihr Verhalten, aber auch Ihre Aufmerksamkeit sind von großer Bedeutung für die Korruptionsprävention.

Sie sollten daher eine aktive, vorausschauende Personalführung und -kontrolle praktizieren. Insbesondere sollten Sie klare Zuständigkeitsregelungen und transparente Aufgabenbeschreibungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie eine angemessene Kontrolldichte sicherstellen.

Schwachstellen und Einfallstore für Korruption sind z. B.:

1. mangelhafte Dienst- und Fachaufsicht;
2. blindes Vertrauen gegenüber langjährigen Beschäftigten und spezialisierten Beschäftigten;
3. charakterliche Schwächen von Beschäftigten in korruptionsgefährdeten Bereichen;
4. negatives Vorbild von Vorgesetzten bei der Annahme von Präsenten;
5. ausbleibende Konsequenzen nach aufgedeckten Manipulationen; dadurch keine Abschreckung.

Sie können solchen Schwachstellen durch folgende Maßnahmen begegnen:

1. Belehrung und Sensibilisierung

Sprechen Sie mit Ihren Beschäftigten in regelmäßigen Abständen anhand des „Verhaltenskodex gegen Korruption“ über die Verpflichtungen, die sich aus dem Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken und aus den Vorschriften zur Vermeidung von Interessenkollisionen ergeben.

2. Organisatorische Maßnahmen (im Rahmen Ihrer Befugnisse)

Achten Sie auf klare Definition und ggf. auf Einschränkungen der Entscheidungsspielräume.

Erörtern Sie die Delegationsstrukturen, die Grenzen der Ermessensspielräume und die Notwendigkeit von Mitzeichnungspflichten.

Achten Sie in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten auf eine Flexibilisierung der Vorgangsbearbeitung nach numerischen oder Buchstabensystemen durch

- a) kritische Überprüfung der Sachbearbeitung nach diesen Systemen;
- b) Einzelzuweisung nach dem Zufallsprinzip oder
- c) durch wiederholten Wechsel der Nummern- oder Buchstabenzuständigkeiten einzelner Personen.

Realisieren Sie – wenn irgend möglich – das Mehr-Augen-Prinzip auch in Ihrem Verantwortungsbereich. Eventuell bietet sich die Bildung von Arbeitsteams bzw. -gruppen an. Prüfen Sie, ob die Begleitung einzelner Beschäftigter durch weitere Bedienstete zu Ortsterminen, Kontrollen vor Ort usw. oder die Einrichtung von „gläsernen Büros“ für die Abwicklung des Besucherverkehrs geboten ist, damit Außenkontakte der Dienststelle nur nach dem Mehr-Augen-Prinzip wahrgenommen werden. Wo sich das wegen der tatsächlichen Umstände nicht realisieren lässt, organisieren Sie Kontrollen – in nicht zu großen zeitlichen Abständen.

Setzen Sie personalwirtschaftliche Instrumente insbesondere bei Tätigkeiten mit schnell erlernbaren Fachkenntnissen konsequent ein:

1. In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen in der Regel Rotation nach einem Zeitraum von 5 Jahren.
2. Ein Verzicht auf Umsetzung im Ausnahmefall – z. B. bei Tätigkeiten mit langfristig erworbenem Sachverstand – erfordert eine schriftliche Begründung und eine besonders gründliche Kontrolle des Arbeitsbereichs durch Vorgesetzte.

Ist in Ihrer Dienststelle die Zweierbelegung von Diensträumen nicht ungewöhnlich, so nutzen Sie dies ebenfalls zur Korruptionsprävention in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten, z. B. durch sporadischen Wechsel der Raumbesetzungen (auch ohne Aufgabenänderung für die Beschäftigten).

3. Fürsorge

In besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten erfordert Korruptionsprävention auch eine erhöhte Fürsorge für Ihre Beschäftigten.

- a) Berücksichtigen Sie stets die erhöhte Gefährdung Einzelner.
- b) Auch der ständige Dialog ist ein Mittel der Fürsorge.
- c) Beachten Sie dienstliche und private Probleme Ihrer Beschäftigten.
- d) Sorgen Sie für Abhilfe z. B. durch Entbindung eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin von Aufgaben, wenn Ihnen Interessenkollisionen durch Nebentätigkeiten oder durch Tätigkeiten von Angehörigen bekannt werden.

- e) Besondere Wachsamkeit ist bei erkennbarer Überforderung oder Unterforderung Einzelner geboten.
- f) Ihre erhöhte Aufmerksamkeit verlangt es, wenn Ihnen persönliche Schwächen (z. B. Suchtprobleme, Hang zu teuren, schwer zu finanzierenden Hobbys) oder eine Überschuldung bekannt werden; Beschäftigte, deren wirtschaftliche Verhältnisse nicht geordnet sind, sollen im Beschaffungswesen sowie auf Dienstposten, auf denen sie der Gefahr einer unlauteren Beeinflussung durch Dritte besonders ausgesetzt sind, nicht eingesetzt werden.
- g) Schließlich müssen Sie auch bei offen vortragener Unzufriedenheit mit dem Dienstherrn besonders wachsam sein und versuchen, dem entgegenzuwirken.

4. Aufsicht; Führungsstil

Machen Sie sich bewusst, dass es bei Korruption keinen beschwerdeführenden Geschädigten gibt und Korruptionsprävention deshalb wesentlich von Ihrer Sensibilität und der Sensibilisierung Ihrer Beschäftigten abhängt. Sie erfordert aber auch Ihre Dienst- und Fachaufsicht – ohnehin Ihre Kernpflicht als Vorgesetzter. Ein falsch verstandener kooperativer Führungsstil oder eine „laissez-faire“-Haltung können in besonders korruptionssensiblen Bereichen verhängnisvoll sein. Versuchen Sie deshalb,

- a) die Vorgangskontrolle zu optimieren, indem Sie z. B. Kontrollmechanismen (Wiedervorlagen o. ä.) in den Geschäftsablauf einbauen,
- b) das Abschotten oder eine Verselbständigung einzelner Beschäftigter zu vermeiden,
- c) dem Auftreten von Korruptionsindikatoren besondere Wachsamkeit zu schenken,
- d) stichprobenweise das Einhalten vorgegebener Ermessensspielräume zu überprüfen,
- e) die Akzeptanz des Verwaltungshandelns durch Gespräche mit „Verwaltungskunden“ zu ermitteln.

Nutzen Sie das Fortbildungsangebot bei Lehrgängen zur Korruptionsprävention.

II.

1. Anzeichen für Korruption, Warnsignale

Trotzdem ist Korruption nicht auszuschließen. Nach dem Ergebnis einer vom Bundeskriminalamt durchgeführten Expertenbefragung³¹ ist korruptes Verhalten häufig mit Verhaltenswei-

sen verbunden, die als Korruptionssignale gewertet werden können. Diese Wertung ist aber mit Unwägbarkeiten verbunden, weil einige der Indikatoren als neutral oder sogar positiv gelten, obwohl sie sich nachträglich als verlässliche Signale erwiesen haben.

Keiner der Indikatoren ist ein „Nachweis“ für Korruption. Wenn Ihnen aber aufgrund von Äußerungen oder Beobachtungen ein Verhalten auffällig erscheint, müssen Sie prüfen, ob das Auftreten eines Indikators zusammen mit den Umfeldbedingungen eine Korruptionsgefahr anzeigt.

1.1 Neutrale Indikatoren

- a) auffälliger und unerklärlich hoher Lebensstandard; aufwändiger Lebensstil; Vorzeigen von Statussymbolen;
- b) auffällige private Kontakte zwischen Beschäftigten und Dritten (z. B. Einladungen, Nebentätigkeiten, Berater- oder Gutachterverträge, Kapitalbeteiligungen);
- c) unerklärlicher Widerstand gegen eine Aufgabenänderung oder eine Umsetzung, insbesondere wenn sie mit einer Beförderung bzw. Gehaltsaufbesserung oder zumindest der Aussicht darauf verbunden wäre;
- d) Ausübung von Nebentätigkeiten ohne entsprechende Genehmigung bzw. Anzeige;
- e) atypisches, nicht erklärbares Verhalten (z. B. aufgrund eines bestehenden Erpressungsverhältnisses bzw. schlechten Gewissens); aufkommende Verschlossenheit; plötzliche Veränderungen im Verhalten gegenüber Kollegen und Kolleginnen und Vorgesetzten;
- f) abnehmende Identifizierung mit dem Dienstherrn oder den Aufgaben;
- g) soziale Probleme (Alkohol-, Drogen- oder Spielsucht u. ä.);
- h) Geltungssucht, Prahlen mit Kontakten im dienstlichen und privaten Bereich;
- i) Inanspruchnahme von Vergünstigungen Dritter (Sonderkonditionen beim Einkauf, Freihalten in Restaurants, Einladungen zu privaten oder geschäftlichen Veranstaltungen von „Verwaltungskunden“);
- j) auffallende Großzügigkeit von Unternehmen (z. B. Sponsoring).

1.2 Alarmindikatoren

Außer diesen eher neutralen gibt es solche Indikatoren, die nach den Erfahrungen des BKA charakteristisch für die Verwaltungskorruption sind und deshalb als „Alarmindikatoren“ eingestuft werden müssen.

Dienststelleninterne Indikatoren:

- a) Umgehen oder „Übersehen“ von Vorschriften; Häufung „kleiner Unregelmäßigkeiten“; Abweichungen zwischen tatsächli-

³¹Vgl. BKA Forschungsreihe „Korruption - hinnehmen oder handeln?, S. 151 – 160; Wiesbaden 1995

- chem Vorgangsablauf und späterer Dokumentation;
- b) mangelnde Identifikation mit dem Dienstherrn oder den Aufgaben;
 - c) ungewöhnliche Entscheidungen ohne nachvollziehbare Begründung;
 - d) unterschiedliche Bewertungen und Entscheidungen bei Vorgängen mit gleichem Sachverhalt und verschiedenen antragstellenden Personen; Missbrauch von Ermessensspielräumen;
 - e) Erteilung von Genehmigungen (z. B. mit Befreiung von Auflagen) unter Umgehung anderer zuständiger Stellen;
 - f) gezielte Umgehung von Kontrollen, Abschottung einzelner Aufgabenbereiche;
 - g) Verheimlichen von Vorgängen;
 - h) auffallend kurze Bearbeitungszeiten bei einzelnen begünstigenden Entscheidungen;
 - i) Parteinahme für bestimmte antragstellende oder bietende Personen;
 - j) Verharmlosung des Sparsamkeitsprinzips;
 - k) Versuche der Beeinflussung von Entscheidungen bei Aufgaben, die nicht zum eigenen Zuständigkeitsbereich gehören und bei denen Drittinteressen von Bedeutung sind;
 - l) stillschweigende Duldung von Fehlverhalten, insbesondere bei rechtswidrigem Verhalten;
 - m) fehlende oder unzureichende Vorgangskontrolle dort, wo sie besonders notwendig wäre; zu schwach ausgeprägte Dienst- und Fachaufsicht;
 - n) Ausbleiben von Reaktionen auf Verdachtsmomente oder Vorkommnisse;
 - o) zu große Aufgabenkonzentration auf eine Person.

Indikatoren im Bereich der Außenkontakte:

- a) auffallend entgegenkommende Behandlung von antragstellenden Personen;
- b) Bevorzugung beschränkter Ausschreibungen oder freihändiger Vergaben; auch Splitten von Aufträgen, um freihändige Vergaben zu ermöglichen; Vermeiden des Einholens von Vergleichsangeboten;
- c) erhebliche bzw. wiederholte Überschreitung der vorgesehenen Auftragswerte;
- d) Beschaffungen zum marktunüblichen Preis; unsinnige Anschaffungen; Abschluss langfristiger Verträge ohne transparenten Wettbewerb mit für die Dienststelle ungünstigen Konditionen;
- e) auffallend häufige „Rechenfehler“, Nachbesserungen in Leistungsverzeichnissen;
- f) Eingänge in Vergabesachen ohne Eingangsstempel (Eingang „über die persönliche Schiene“);
- g) aufwändige Nachtragsarbeiten;
- h) Nebentätigkeiten von Beschäftigten oder Tätigkeit ihrer Angehörigen für Firmen, die

- gleichzeitig Auftragnehmer oder Antragsteller der öffentlichen Verwaltung sind;
- i) „kumpelhafter“ Umgangston oder auffallende Nachgiebigkeit bei Verhandlungen mit Unternehmen;
- j) Ausspielen von (vermeintlichen) Machtpositionen durch Unternehmen;
- k) häufige „Dienstreisen“ zu bestimmten Firmen (auffallend insbesondere dann, wenn eigentlich nicht erforderliche Übernachtungen anfallen);
- l) „permanente Firmenbesuche“ von Unternehmen in der Dienststelle (bei bestimmten Entscheidungsträgern oder Sachbearbeitern) und Vorsprache bestimmter Unternehmen nur dann, wenn Beschäftigte „ihrer“ Dienststelle anwesend sind;
- m) Ausbleiben von Konflikten mit Unternehmen bzw. Antragstellern/Antragstellerinnen dort, wo sie üblicherweise vorkommen.

Nach der Forschungsarbeit des BKA macht die Liste dieser Indikatoren deutlich, dass die Merkmale insbesondere dann von Interesse sein können, wenn sich etwas außerhalb der üblichen Norm bewegt („unerklärlich“, „nicht nachvollziehbar“, „sich plötzlich verändernd“, „auffallend“). Als häufiges und hervorstechendes Warnsignal hebt es den typischerweise aufwändigen bzw. ungewöhnlich hohen Lebensstandard von Beschäftigten mit „Nebenverdiensten“ heraus, wozu auch das Vorzeigen entsprechender Statussymbole gehört. Understatement sei in diesen Täterkreisen weniger zu erwarten.

Als Warnsignale bezeichnen die vom BKA befragten Experten ferner Andeutungen im Kollegenkreis, Gerüchte von außen sowie anonyme Hinweise (z. B. von benachteiligten und dadurch in finanzielle Schwierigkeiten geratenen Unternehmen). Diese Signale würden noch deutlicher, wenn sie sich häufen und auf bestimmte Personen oder Aufgabenbereiche konzentrieren. Allerdings sei eine ständige Gewichtung und Analyse der „Gerüchteküche“ unabdingbar, um Missbrauch auszuschließen. Andererseits haben anonyme Hinweise vielfach den Anlass zu Ermittlungen gegeben, durch die dann tatsächlich Korruption aufgedeckt wurde.

2. Verdacht

Bei konkreten und nachvollziehbaren Anhaltspunkten für einen Korruptionsverdacht müssen Sie sich unverzüglich mit der Ansprechperson für Korruptionsprävention beraten und die Personalverwaltung bzw. Behördenleitung informieren. Eventuell aber erfordern die Umstände auch, dass Sie selbst sofort geeignete Maß

nahmen gegen eine Verschleierung ergreifen.
Infrage kommen z. B.

- a) der Entzug bestimmter laufender oder abgeschlossener Vorgänge,
- b) das Verbot des Zugangs zu Akten,
- c) die Sicherung des Arbeitsraumes, der Aufzeichnungen mit dienstlichem Bezug oder der Arbeitsmittel (z. B. Computer und Disketten o. ä.).

Das Maß und der Umfang der gebotenen Maßnahmen können sich nur nach den Umständen des Einzelfalles richten.

Bedenken Sie, dass Korruption kein „Kavaliersdelikt“ und Vertuschen auch Ihrem Ansehen schädlich ist.

Bei Verletzung Ihrer Pflichten können Sie sich eines Dienstvergehens schuldig und strafbar machen.

**Die nachfolgenden Empfehlungen sind eine
- nicht verbindliche - Umsetzungshilfe
zur Richtlinie der Bundesregierung
zur Korruptionsprävention
in der Bundesverwaltung (RL)**

Empfehlung zu Nr. 1 der RL

Ist der Bund mehrheitlich an einer Gesellschaft beteiligt, strebt er durch vertragliche Vereinbarungen eine entsprechende Geltung von Regelungen der Richtlinie an.

Empfehlung zu Nr. 2 der RL

**Feststellen und Analysieren besonders
korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete**

I.

Korruptionsgefährdet ist ein Arbeitsgebiet, bei dem durch das Verhalten von Beschäftigten oder durch getroffene Entscheidung

1. Dritte (Einzelperson, Wirtschaftsunternehmen, Verbände, Vereine, Gesellschaft, sonstige Institutionen) materielle oder immaterielle Vorteile erhalten oder Nachteile von ihnen abgewendet werden und
2. Dritte den Beschäftigten einen Vorteil zuwenden können, worauf diese keinen gesetzlichen oder tariflichen Anspruch haben.

II.

Als **besonders korruptionsgefährdet** muss darüber hinaus jedes Arbeitsgebiet angesehen werden, das mit einer der folgenden Tätigkeiten verbunden ist

1. häufige Außenkontakte – auch durch Kontroll- und Aufsichtstätigkeiten – ,
2. Bewirtschaften von Haushaltsmitteln im größeren Umfang, Vergabe von öffentlichen Aufträgen oder Subventionen einschließlich der Vergabe von Fördermitteln und Zuwendungen,
3. Erteilen von Auflagen, Konzessionen, Genehmigungen, Erlaubnissen u. ä., Festsetzen und Erheben von Gebühren,
4. Bearbeiten von Vorgängen mit behördeninternen Informationen, die für Dritte nicht bestimmt sind.

Dies gilt nur, sofern für Dritte

- a) der mögliche Vorteil einen bedeutenden materiellen oder immateriellen Wert hat
- b) oder der mögliche Nachteil einer Strafe oder die Gefährdung der beruflichen Existenz oder die Gefährdung des Fortbestands der betroffenen Institution nach sich zöge.

III.

Die Notwendigkeit einer Risikoanalyse besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete sollte grundsätzlich nach spätestens fünf Jahren, nach organisatorischen oder verfahrensmäßigen Änderungen oder

nach Änderungen der Aufgabeninhalte geprüft werden. Zur Feststellung einzelner Risikobereiche empfiehlt sich, folgendes zweistufige Verfahren durchzuführen:

1. Kursorische Prüfung der Korruptionsgefährdung und der Wirksamkeit vorhandener Sicherungen (z. B. mittels Auswertung von Organigrammen, Geschäftsverteilungsplänen);
2. Bei Bejahen der Notwendigkeit einer Risikoanalyse: Erfassen besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsvorgänge und bereits vorhandener Sicherungen (z. B. mittels Fragebogen bzw. ergänzender Interviews).

Die Risikoanalyse sollte, sofern entsprechender Handlungsbedarf festgestellt wird, mit Vorschlägen und/oder Anordnung zusätzlicher Präventivmaßnahmen abschließen.

IV.

Über die Merkmale der Abschnitte I und II hinaus können für die Risikoanalyse folgende Fragen von Bedeutung sein:

1. Gibt oder gab es in dem Arbeitsgebiet Korruptionsfälle?
2. Haben Dritte versucht, die Entscheidungen eines Inhabers dieses Arbeitsgebietes zu beeinflussen?
3. Gibt es Erkenntnisse über Korruptionsfälle in anderen Dienststellen bei vergleichbaren Arbeitsgebieten?
4. Sind die Arbeitsabläufe für das Arbeitsgebiet konkret geregelt?
5. Ist der Dienstposten mit besonderen Handlungs- und Entscheidungsfreiräumen verbunden?
6. Ist die Befugnis der Entscheidung nach dem Auftragsvolumen oder sonstigen Wertigkeiten gestaffelt?
7. Sind die Bearbeitung und Entscheidung bei dem Arbeitsgebiet abschließend?
8. Ist die Dienst- und Fachaufsicht gewährleistet?
9. Gibt es bei dem Arbeitsgebiet als Barriere gegen Korruption nur die persönliche Integrität?
10. Welche Kontrollinstanzen (dienststellenintern) sind vorhanden?
11. Ist das "Mehr-Augen-Prinzip" bei der Entscheidungsfindung vorgesehen?
12. Sind Mitzeichnungen zur Entscheidungsfindung durch andere Organisationseinheiten vorgesehen?
13. Ist die Transparenz der Entscheidungsfindung z. B. durch Vorgangskontrollen, durch Berichtswesen, durch eindeutige Zuständigkeitsregelungen, durch genaue und vollständige verfahrensbegleitende Dokumentation (Protokolle, Vermerke, Berichte, ordnungsgemäße Aktenführung) sichergestellt?
14. Besteht die Pflicht, eine Entscheidungsfindung auch dann transparent zu machen, wenn die Zustimmung einer vorgesetzten Person oder einer mitwirkungsberechtigten anderen Organisationseinheit oder Person nicht erforderlich ist?

15. Besteht die Pflicht, eine Entscheidungsfindung transparent aktenkundig zu machen, dass sie von einer Revisionsinstanz nachvollzogen werden kann?
16. Sind Verstöße gegen Regelungen (z. B. Haushaltsrecht, Vergaberecht) bekannt?
17. Liegen Beanstandungen des Bundesrechnungshofs (BRH) oder einer anderen Kontrollinstanz, z. B. der unabhängigen Organisationseinheit zur Prüfung der Korruptionsprävention gemäß Nr. 6 der Richtlinie, zu dem Dienstposten vor?

Empfehlung zu Nr. 4 der RL

Personal

1. Die für Personalangelegenheiten zuständige Organisationseinheit und die an einer Personalentscheidung beteiligten Vorgesetzten müssen bei der Besetzung von besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten und Arbeitsplätzen eine Prognose zum Grad der Korruptionsgefährdung der betroffenen Personen treffen. Die Prüfung wird dabei in der Regel auf die Bewertung von bekannt gewordenen Auffälligkeiten beschränkt sein, z.B.
 - a) straf- oder disziplinarrechtliche Ermittlungen,
 - b) interne Ermittlungen wegen Korruptionsverdachts,
 - c) Verschuldung, nicht geordnete wirtschaftliche Verhältnisse,
 - d) soziale Probleme (z. B. Alkohol-, Drogen- oder Spielsucht),
 - e) auffällige Verhaltensweisen, die die Zuverlässigkeit in Frage stellen (privater Umgang mit Straftätern o.ä.).Soweit solche Umstände bekannt werden, scheidet eine Verwendung der sich bewerbenden Person auf einem besonders korruptionsgefährdeten Dienstposten oder Arbeitsplatz solange aus, wie entsprechende Verfahren zur Überprüfung andauern bzw. der Verdacht nicht ausgeräumt ist.
2. Die Kontrolle der Rotation obliegt der jeweiligen für Personalangelegenheiten zuständigen Organisationseinheit. Dort sollen die rotationsbedürftigen Bereiche und die Verweildauer der betroffenen Beschäftigten zentral erfasst werden. Sollte eine Rotation aus fachlichen oder (personal-)wirtschaftlichen Gründen (z. B. Mangel an Fachleuten) ausnahmsweise nicht möglich sein, sollen entsprechende Ausgleichsmaßnahmen zur Korruptionsvorsorge getroffen werden (z. B. Erweiterung des Mehr-Augen-Prinzips, Einführung von Teamarbeit und Aufgabenwechsel innerhalb von Organisationseinheiten, Verlagerung von Zuständigkeiten, besonders intensive Fach- und Dienstaufsicht).
3. Die Ansprechperson für Korruptionsprävention ist kontinuierlich zu beteiligen.

Empfehlung zu Nr. 5 der RL

Ansprechperson für Korruptionsprävention

1. Die Ansprechperson für Korruptionsprävention soll förmlich bestellt werden. Ihre Bestellung soll in ihrem Zuständigkeitsbereich bekannt gemacht werden. Sollte die Ansprechperson für Korruptionsprävention auch für die Umsetzung der Richtlinie zuständig sein, insbesondere auch die Leitung der unabhängigen Organisationseinheit nach Nr. 6 der Richtlinie wahrnehmen, kann die jeweilige Dienststelle die Ansprechperson zum/zur Beauftragten förmlich bestellen.
2. Als Ansprechperson kommen auch anordnungs- befugte Bedienstete in Betracht.
3. Zur Ansprechperson kann nicht bestellt werden, wer der für Sicherheitsüberprüfungen zuständigen Organisationseinheit angehört.
4. Die Ansprechperson soll bei getrennter Aufgabenwahrnehmung mit den Beschäftigten der Inneren Revision und den für die Umsetzung der Korruptionsprävention verantwortlichen Personen zusammenarbeiten.
5. Die Dienststelle hat die Ansprechperson bei ihrer Aufgabenwahrnehmung zu unterstützen (z. B. Einrichtung gesonderter elektronischer Postfächer, Bereitstellen geeigneter Räumlichkeiten).

Empfehlung zu Nr. 6 der RL

Nach jeder Prüfung sollen die wesentlichen Prüfergebnisse in einer Schlussbesprechung mit den geprüften Organisationseinheiten erörtert werden.

Empfehlung zu Nr. 11 der RL

Leitsätze für die Vergabe

1. Die Kontrolle der Vergabe öffentlicher Aufträge auf unzulässige Einflussfaktoren wird erheblich erleichtert, wenn – statt der einzelnen Vergabeakten – Aufzeichnungen geprüft werden können, die die wesentlichen Elemente einer Vergabe einschließlich des zeitlichen Ablaufs nach einem einheitlichen Schema wiedergeben. Die Dienststellen entscheiden, ob und bei welchen Auftragsarten und Auftragswerten sie solche Aufzeichnungen führen und ob sie einen Erhebungsbogen nach dem beigefügten Muster – ggf. in geänderter Form – verwenden.
2. Die Dienststelle sorgt dafür, dass die Gründe, die ein Abweichen vom Vorrang der Öffentlichen Ausschreibung bzw. des Offenen Verfahrens rechtfertigen, in jedem Einzelfall aktenkundig gemacht werden.

Muster

Aufzeichnungen über Beschaffungen

1. Auftragsdatum _____
2. Auftragsgegenstand _____
3. Geschätzter Preis _____ **Euro**
4. Vereinbarter Preis (Auftragswert z.Zt. des Zuschlags) _____ **Euro**
5. Höhe der tatsächlichen Zahlungen nach Abnahme der Leistung _____ **Euro**
6. Auftragnehmer/in _____
7. Namen der bei diesem Auftrag für den Auftragnehmer handelnden Personen _____
8. Art des Vergabeverfahrens Öffentliche Ausschreibung Beschränkte Ausschreibung
 Freihändige Vergabe Offenes Nichtoffenes Verhandlungsverfahren
9. Wer ist Bedarfsträger/in / Nutznießer/in der Lieferung bzw. Leistung **und wann wurde das Verfahren durchgeführt?** _____
- 10.a) Wer hat **zu welchem Zeitpunkt** die Leistungsbeschreibung erstellt? _____
- 10.b) Wurden dafür Planungs- oder Ausschreibungshilfen in Anspruch genommen? Nein
 Ja Von wem? _____
11. Waren in der Leistungsbeschreibung (für das Gesamtprodukt oder für einzelne Komponenten) bestimmte Firmenerzeugnisse vorgeschrieben? Nein
 Ja Welche? Gründe? _____
12. Wer hat **zu welchem Zeitpunkt** die Angebote ausgewertet? _____
13. Wer hat **zu welchem Zeitpunkt** den Zuschlag erteilt? _____
14. Wer hat ggf. **und zu welchem Zeitpunkt** die produktionsbegleitende Aufsicht wahrgenommen? _____
15. Wer hat **zu welchem Zeitpunkt** die Leistung abgenommen? _____
16. Wurde die Leistung mängelfrei abgenommen (**wann**)? Ja
 Nein Umfang der Nachbesserungen _____
17. Wann wurde geliefert? _____
18. Wann wurde gezahlt? _____
19. Welche Bediensteten haben **wann** im Zusammenhang mit der Beschaffung Reisen unternommen? _____
- 20.a) Wurden im Zusammenhang mit diesem Auftrag an denselben Auftragnehmer vorhergehende Aufträge (**Zeitpunkt?**) erteilt?
 Ja Welche? Gründe? _____
- 20.b) Wurden im Zusammenhang mit dem Auftrag an denselben Auftragnehmer später (**Zeitpunkt?**) weitere Aufträge (z. B. Nachtragsaufträge) erteilt? Nein
 Ja Welche? Gründe? _____
Wann? _____

Muster zu Nr. 12.2 der RL

Verpflichtung der Auftragnehmerseite nach dem Verpflichtungsgesetz

Niederschrift über die förmliche Verpflichtung von Auftragnehmern und Auftragnehmerinnen und deren Beschäftigten gemäß § 1 Abs. 1 Verpflichtungsgesetz

Herr / Frau
Auftragnehmer/in
ist gemäß § 1 Abs. 1 des Verpflichtungsgesetzes (BGBl. 1974 I S. 469, 547)
von
Herrn / Frau
Auftraggeber/in

auf die gewissenhafte Erfüllung seiner / ihrer Obliegenheiten verpflichtet worden.
Auf die strafrechtlichen Folgen einer Pflichtverletzung wurde hingewiesen und über den Inhalt und die Anwendbarkeit der folgenden Vorschriften des Strafgesetzbuches informiert.

- | | |
|-----------------------------------|---|
| § 133 Abs. 3 | Verwahrungsbruch, |
| § 201 Abs. 3 | Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes, |
| § 203 Abs. 2,4,5 | Verletzung von Privatgeheimnissen, |
| § 204 | Verwertung fremder Geheimnisse, |
| §§ 331, 332 | Vorteilsannahme und Bestechlichkeit, |
| § 335 | Besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung, |
| § 336 | Unterlassen der Diensthandlung, |
| § 338 | Vermögensstrafe und Erweiterter Verfall, |
| § 353 b | Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht, |
| § 358 | Nebenfolgen, |
| § 97 b Abs. 2 i.V.m. §§ 94 bis 97 | Verrat in irriger Annahme eines illegalen Geheimnisses, |
| § 120 Abs. 2 | Gefangenenbefreiung, |
| § 355 | Verletzung des Steuergeheimnisses. |

Er / Sie hat einen Abdruck dieser Niederschrift, den "Verhaltenskodex gegen Korruption" mit Anhängen und einen Abdruck der genannten Vorschriften sowie der geltenden Regelungen zur Annahme von Geschenken und Belohnungen erhalten.

Datum:

Ort:

(Unterschrift Verpflichtende/r)

(Unterschrift Verpflichtete/r)

1.4 Internationale Initiativen zum Thema Korruption im Jahr 2004

Organisation	Thema	Datum 2004	Tagungsort	Sachstand
Asia Pacific Group on Money Laundering (APG)	Verabschiedung des "Scoping Paper on Corruption Related Money Laundering" im Rahmen des APG Annual Meetings	14.-18. Juni	Seoul (KR)	Hintergrund des Arbeitspapiers ist die Analyse der Erfahrungen zum Zusammenhang der Geldwäsche und Korruptionskriminalität, den verschiedenen Jurisdiktionen etc. in den Mitglied- und Beobachterstaaten. Umfangreiche Zulieferung seitens des Bundeskriminalamtes.
Bundeskriminalamt	Ausbildungshilfe und polizeiliche Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation	27. September - 1. Oktober	Moskau (RF)	Durchführung eines Seminars "Bekämpfung der Korruptionskriminalität" für Angehörige russischer Strafverfolgungsbehörden
Europäische Kommission, OLAF	Arbeitssitzung zur Betrugs- und Korruptionsprävention mittels Pressearbeit und Transparenz	24.-26. November	Brüssel (B)	Tischgespräche und Workshops zu der Frage ob und inwieweit Betrugs- und Korruptionsdelikte, durch intensive Öffentlichkeitsarbeit und Transparenz verhindert werden kann bzw. welche Gründe dagegen sprechen könnte (z.B. Abschottung von Ermittlungen o.ä.)
Europarat, GRECO (Group of European States against Corruption)	17. Plenarsitzung 18. Plenarsitzung 19. Plenarsitzung 20. Plenarsitzung 21. Plenarsitzung	22.-25. März 10.-14. Mai 28. Juni- 2. Juli 27.-30. September 29. Nov.-3. Dez.	Straßburg (F)	2. Evaluierungsrunde 2003 mit Evaluierungen der neuen Mitgliedstaaten. Neues Mitglied: Türkei. Erstellung von Compliance Reports betreffend die 1. Evaluierungsrunde, u.a. für Deutschland
Europarat, Programme against corruption and organised crime in South-Eastern Europe (PACO-Impact)	Regionalkonferenz	8.-10. Juli	Budva (YU)	Einführung der neuen Regionalförderung im Rahmen des PACO-Impact (Nachfolgeprogramm von PACO); das Programm will die betreffenden Staaten unterstützen, wirksame Antikorruptionsprogramme und -Strategien einzuführen. Projektlaufzeit: 1. März 2005 bis Februar 2006.
Europarat, Congress of Local and Regional Authorities	5. Forum der Städte und Regionen Süd- und Osteuropas	11.-12. Oktober	Budva (YU))	Erörterung, in welchem Umfang Kommunen Zugriff auf Fördergelder der EU besitzen und wie diese Gelder vor Korruption geschützt werden können.

European Partners Against Corruption (unterstützt vom EU AGIS-Programm)	4. Fachkonferenz der Direktoren und leitenden Repräsentanten der nationalen "Police Monitoring and Inspection Bodies and the Anti-Corruption Agencies"	24.-26. November	Wien (A)	Konferenz zur Verbesserung der operativen Korruptionsbekämpfung in der Europäischen Union; Teilnahme von Mitarbeitern des Bundeskriminalamtes und der DIE Hamburg
International Anti-Corruption Conference (IACC)	<i>Die 12. Konferenz findet im Jahr 2006 statt.</i>			
Mitteuropäische Polizeiakademie (MEPA)	Fachseminar "Korruption"	14.-17. Juni	Warschau (PL)	Teilnahme von Vertretern des Bundeskriminalamtes, des BLKA, der PD Hannover, des LKA NW, der LPD Freiburg und des BGS für Vortragstätigkeiten
OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)	Evaluation Italiens	19.-23. April	Rom (I)	Teilnahme eines Vertreters des Bundeskriminalamtes in der Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr im Rahmen der Phase-2-Evaluierungen
Transparency International (TI)	Veröffentlichung des „Corruption Perception Index 2004 (CPI)	20. Oktober	London (GB)	Rangliste von 146 Ländern, die wiedergibt wie verbreitet Korruption im öffentlichen Dienst und unter Politikern eingeschätzt wird; Deutschland auf Position 15
Transparency International (TI)	Veröffentlichung des "Global Corruption Report 2004" (GCR)	25. März	London (GB)	Analysen zur politischen Korruption
Transparency International (TI), D Friedrich-Ebert-Stiftung	Fachveranstaltung "Strafverfolgung der Korruption: Möglichkeiten und Grenzen"	8.-9. Dezember	Berlin (D)	Teilnahme eines BKA-Mitarbeiters an verschiedenen Gesprächsrunden und dem allgemeinen Erfahrungsaustausch speziell der Staatsanwälte
Transparency International (TI), D	Veröffentlichung des „Global Corruption Barometer 2004“	9. Dezember	Paris (F)	Analysen und Untersuchungen zu Korruption (im öffentlichen und privaten Sektor)
Vereinte Nationen (VN)	Vorbereitungstreffen für den 11. VN-Kongress zur Verbrechensverhütung und Strafverfolgung	29.-31. März	Bangkok (TH)	Vorbereitung des UN-Kongresses; Verabschiedung des Arbeitsprogramms, Vertiefung der Themen, die die Agenda des Kongresses vorsehen, (z.B. effizientere Korruptionsbekämpfung)
Vereinte Nationen (VN)	Regionalseminar zur Umsetzung u.a. der Übereinkommens der VN gegen Korruption in Asien	1.-2. April	Bangkok (TH)	Vertiefung der Erfordernisse bei der Umsetzung der VN-Konvention
Vereinte Nationen (VN)	11. VN-Kongress zur Verbrechensverhütung und Strafverfolgung	18.-25. April	Bangkok (TH)	Im Rahmen des UN-Kongresses wurde - neben weiteren Themen - die effizientere Korruptionsbekämpfung in den UN-Staaten thematisiert.