



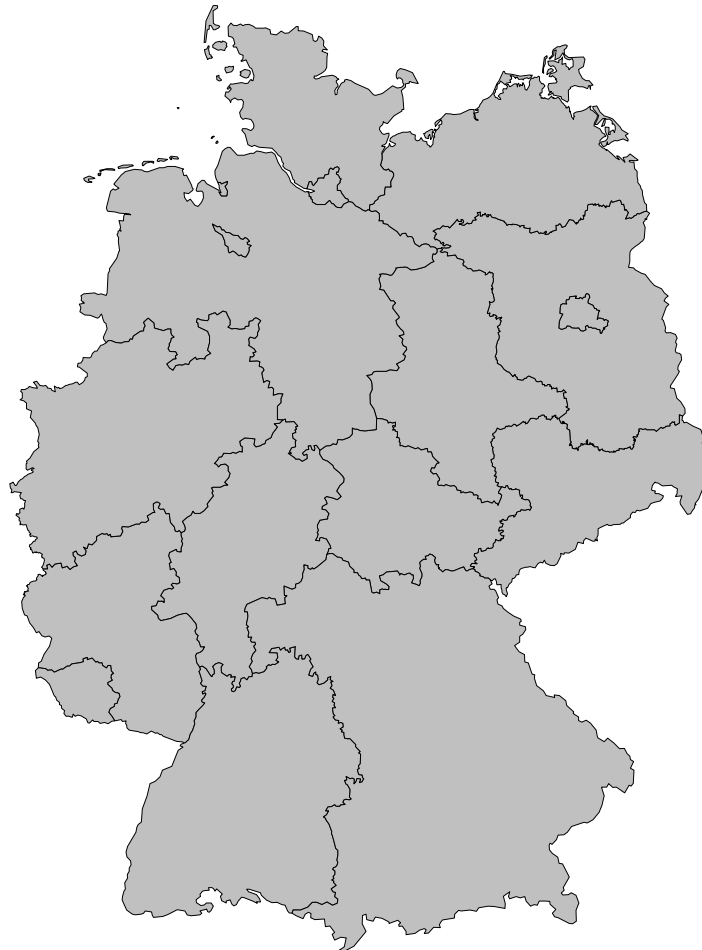
Bundeskriminalamt



Lagebild Korruption

Bundesrepublik Deutschland

2002



Stand 30.06.2003

INHALTSVERZEICHNIS

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | VORBEMERKUNGEN | 3 |
| 1.1 | Einleitung | 3 |
| 1.2 | Zielsetzung | 3 |
| 1.3 | Gegenstand/Begriffsbestimmung | 4 |
| 1.4 | Methodik der Erhebung/Auswertung | 6 |
| 2 | LAGEÜBERBLICK UND BEWERTUNG | 7 |
| 2.1 | Gegenüberstellung der statistischen Eckdaten 1994 - 2002 | 7 |
| 2.2 | Gesamtbewertung der statistischen Eckdaten | 12 |
| 2.3 | Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2002 | 14 |
| 2.4 | Verfahren nach dem IntBestG und dem EUBestG | 15 |
| 3 | DETAILLIERTE LAGEDARSTELLUNG 2002 | 16 |
| 3.1 | Verteilung der Ermittlungsverfahren und Straftaten | 16 |
| 3.2 | Zielbereiche der Korruption | 20 |
| 3.3 | Tatverdächtige | 23 |
| 3.3.1 | Angaben zu den "Nehmern" (Korruptierte) | 23 |
| 3.3.2 | Angaben zu den "Gebern" (Korruptierer) | 30 |
| 3.4 | Dauer der korruptiven Verbindung | 33 |
| 3.5 | Art und Höhe der Vorteile | 35 |
| 3.5.1 | Angaben zu den "Nehmern" | 35 |
| 3.5.2 | Art der Vorteile der "Geber" | 36 |
| 3.6 | Verfahrensbezogene Erkenntnisse | 37 |
| 3.6.1 | Ursprung der Verfahren | 37 |
| 3.6.2 | Polizeiliche Bearbeitung der Ermittlungsverfahren | 39 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4 | MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DER KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG | 40 |
| 4.1 | Nationale Maßnahmen | 40 |
| 4.1.1 | Polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption | 40 |
| 4.1.2 | Vermögensabschöpfung im Bereich der Korruptionsbekämpfung | 45 |
| 4.1.3 | Herbsttagung des Bundeskriminalamtes "Wirtschaftskriminalität und Korruption" vom 19. bis 21.11.2002 | 47 |
| 4.2 | Internationale Maßnahmen | 49 |
| 5 | BEZÜGE ZWISCHEN KORRUPTION UND OK | 50 |
| 6 | STRAFVERFOLGUNGSSTATISTIK | 53 |
| 7 | SCHLUSSBEMERKUNG | 55 |

1 VORBEMERKUNGEN

1.1 Einleitung

Das Lagebild Korruption Bundesrepublik Deutschland (nachfolgend Bundeslagebild Korruption) wird seit 1994 erstellt und informiert über das aktuelle Ausmaß der amtlich registrierten Korruptionskriminalität.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass alle Aussagen ausschließlich auf der Basis der polizeilichen Hellfelddaten, der Erkenntnisse der Bundeszollverwaltung sowie den bei den Justizverwaltungen der Länder Thüringen, Hamburg und Berlin vorliegenden Daten getroffen werden.

Es handelt sich bei der Korruption allerdings um ein typisches Kontrolldelikt aus dem Bereich der Kontrollkriminalität, weshalb auf ein großes Dunkelfeld zu schließen ist.

Adressaten des Bundeslagebildes Korruption sind Polizeiführung, polizeiliche Experten, Entscheidungsträger aus dem Bereich der Kriminalpolitik, der Wissenschaft und Forschung sowie die interessierte Öffentlichkeit.

1.2 Zielsetzung

Ziel des Bundeslagebildes ist es,

- das der polizeilichen Lageanalyse zugängliche Hellfeld der Korruptionskriminalität möglichst exakt wiederzugeben und es zu bewerten,
- Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption aufzuzeigen und zu empfehlen sowie
- einen prognostischen Ausblick auf die zukünftige Entwicklung dieses Deliktsbereiches zu erstellen.

1.3 Gegenstand/Begriffsbestimmung

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 (in wirtschaftlicher Funktion).

Korruptionstatbestände enthalten folgende Bestimmungen 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)

Daneben sind für die Bekämpfung der internationalen Korruption nachfolgende Gesetze relevant:

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

Beide Gesetze sind seit Februar 1999 in nationales Recht umgesetzt.

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

Zur Erleichterung des Verständnisses wird im folgenden Text der Begriff des Vorteilsnehmers/Korruptierten durch "Nehmer" und der Begriff des Vorteilsgewählers/Korruptierenden durch "Geber" ersetzt.

Die Fallkomplexe werden bei der Bewertung des Sachverhaltes in strukturelle und situative Korruptionsfälle unterschieden¹:

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 bei der strukturellen Korruption in der Regel höher zu veranschlagen als in Fällen situativer Korruption.

¹ Vgl. Sonderausgabe Bundeskriminalblatt "Richtlinien für den Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten" vom 04.02.2000

1.4 Methodik der Erhebung/Auswertung

Die Grundlage für das Bundeslagebild Korruption bilden die Zulieferungen der 16 Landeskriminalämter, die auf Basis der Meldungen des im Mai 1998² in Kraft getretenen "Nachrichtenaustausches bei Korruptionsdelikten" ein Landeslagebild Korruption zu erstellen haben und dieses dem Bundeskriminalamt (BKA) zwecks Zusammenführung in ein Bundeslagebild übersenden. Aufgrund der anonymisierten Daten der Landeslagebilder Korruption sind Aussagen zur Qualität der jeweiligen Ermittlungsverfahren nur sehr eingeschränkt möglich.

Alle für das Bundeslagebild benötigten Daten gehen aus dem polizeilichen Nachrichtenaustausch hervor, so dass grundsätzlich keine gesonderten Erhebungen bei den sachbearbeitenden Dienststellen erfolgen.

Über den "Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten" werden nur polizeiliche Erkenntnisse gemeldet. Informationen aus dem Bereich der Justiz können auf diesem Weg nicht gewonnen werden. Nur in den Ländern, in denen enge Kontakte zwischen Spezialedienststellen der Polizei und Schwerpunktstaatsanwaltschaften bestehen, können Daten³ der Justiz in die jeweiligen Landeslagebilder einbezogen werden. Zu nennen sind hier die Länder Berlin, Hamburg und Thüringen.

² Modifiziert durch AK II-Beschluss vom 22.10.1999

³ Verfahren ohne Beteiligung einer Polizeidienststelle

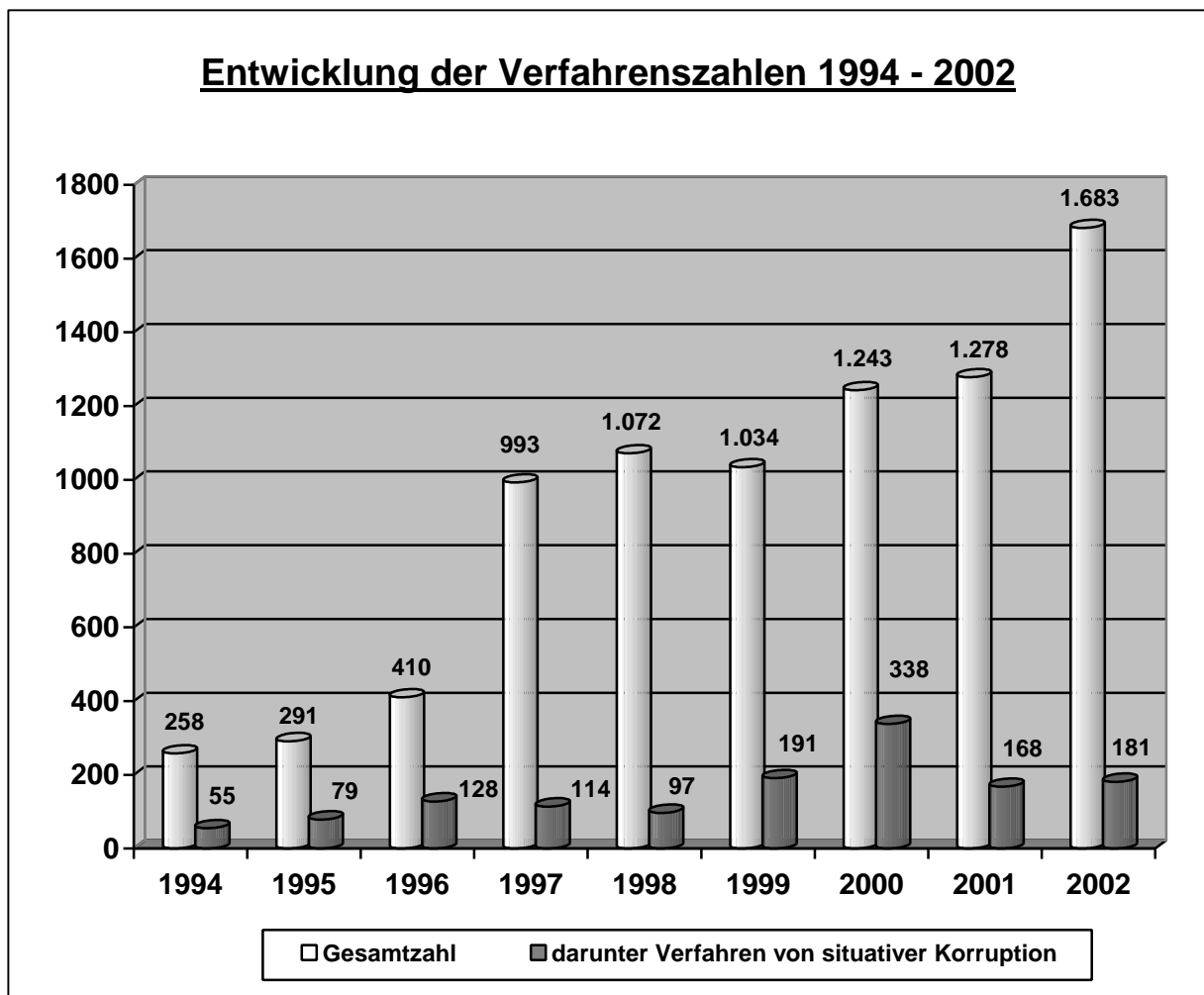
2 LAGEÜBERBLICK UND BEWERTUNG

2.1 Gegenüberstellung der statistischen Eckdaten 1994 - 2002

Verfahren

Nach einer moderaten Steigerung der Verfahrenszahl im Jahr 2001 (plus 2,8%) ist im Jahr 2002 ein gravierender Anstieg festzustellen. Insgesamt wurden dem BKA **1.683 Verfahren** gemeldet. Dies entspricht einer Steigerung von 31,7%.

Einen Überblick über die Entwicklung der Jahre 1994 bis 2002 gibt das folgende Schaubild:



Der Anteil der Verfahren in Fällen situativer Korruption sinkt von 13,1% im Jahr 2001 auf 10,8%. Dies zeigt, dass Fälle von situativer Korruption, zumindest was das Hellfeld betrifft, weiterhin eine eher untergeordnete Rolle bei der Korruptionskriminalität in Deutschland spielen.⁴

Fälle situativer Korruption treten vor allem im vollzugspolizeilichen Alltagsgeschehen auf. So versuchen alkoholisierte Verkehrsteilnehmer, die im Rahmen von Kontrollen überführt werden, durch Geldzahlungen die Vornahme weiterer Maßnahmen (Entnahme einer Blutprobe, Strafanzeige) zu verhindern. Zu situativer Korruption kommt es oftmals auch bei technischen Fahrzeugüberprüfungen. Hier versuchen Fahrzeughalter trotz der vom Prüfer im Rahmen der Hauptuntersuchung festgestellten Mängel durch Zahlung eines Geldbetrages die Betriebserlaubnis der Fahrzeuge zu verlängern.

Der Anteil der Verfahren mit gemeldeten Bezügen zur Organisierten Kriminalität ist im Vergleich zum Vorjahr mit 0,8% (Jahr 2001: 0,4%) angestiegen. Die Höhe der absoluten Zahlen ist jedoch vergleichsweise gering. Insgesamt wurden 13 Verfahren mit Bezügen zur Organisierten Kriminalität gemeldet (Jahr 2001: 5 Verfahren).

Straftaten

Im Gegensatz zur Verfahrenszahl fällt der Anstieg bei den registrierten Korruptionsstraftaten mit 4% moderater aus. Insgesamt wurden in den gemeldeten 1.683 Verfahren **8.283 Korruptionsstraftaten** verzeichnet.

Ferner wurde wegen **22.337 sonstiger Straftaten** ermittelt: Korruptionsdelikte werden in der Regel nicht isoliert begangen, sondern sollen vielmehr andere Straftaten ermöglichen bzw. begangene Straftaten verdecken. Als sogenannte "Begleitdelikte" sind u. a. jegliche Formen von Betrugs- und Untreuehandlungen, Strafvereitelung im Amt, Urkundenfälschung, wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschrei-

⁴ Der relativ hohe Anteil der Fälle situativer Korruption im Jahr 2000 ist als statistische Missweisung in erster Linie auf einen umfangreichen Ermittlungskomplex der PD Hannover zurückzuführen. Aus diesem Ermittlungskomplex sind im Jahr 2000 alleine 151 Verfahren situativer Korruption ins Bundeslagebild Korruption eingeflossen. Ohne diese Verfahren hätte der Anteil von Fällen situativer Korruption im Jahr 2000 nur ca. 15% betragen.

bungen, Falschbeurkundung im Amt, Verletzung des Dienstgeheimnisses und Verstöße gegen strafrechtliche Nebengesetze zu nennen.

Fallbeispiel:

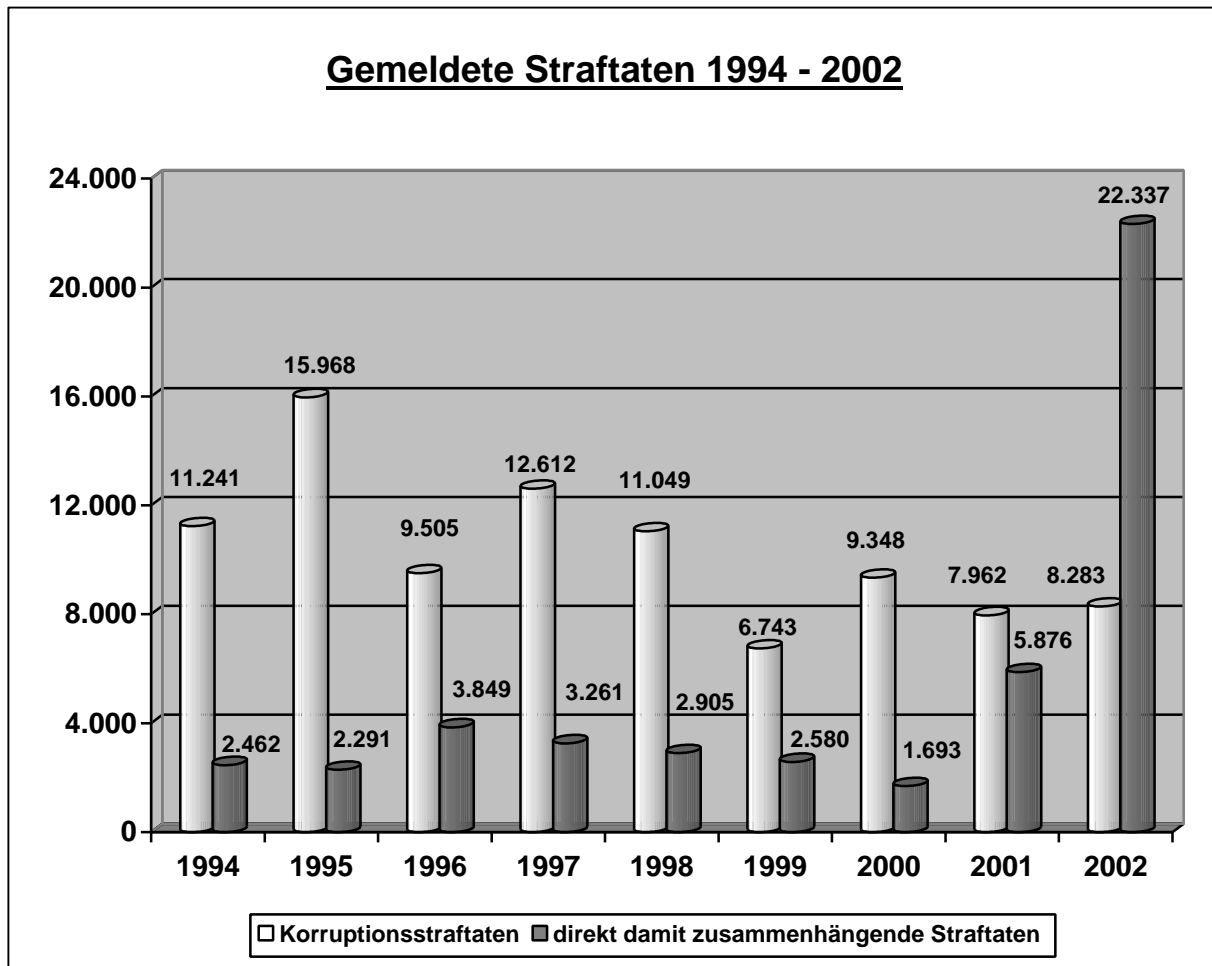
Die Firma A beauftragte die Firma B seit mehr als 20 Jahren mit der Reinigung und dem Unterhalt von Kesselanlagen in verschiedenen Kraftwerken. Die in den Kraftwerken eingesetzten Vorarbeiter der Firma B meldeten dem zuständigen Werksmeister oder dem zuständigen Vorarbeiter der Firma A zu Beginn des Arbeitstages die Anzahl der eingesetzten Arbeiter. Dabei wurden zwischen 5 und 20 Arbeiter pro Schicht mehr angegeben, als tatsächlich eingesetzt waren. Ferner wurden Pauschalleistungen über Stundenzettel, und damit zu höheren Preisen abgerechnet. Weiterhin wurden Werkzeuge und Gerüste in Rechnung gestellt, die tatsächlich nie eingesetzt worden waren. Der Werksmeister und der Vorarbeiter der Firma A wussten über die falschen Abrechnungen der Firma B Bescheid. Damit sie diese aber akzeptierten und sachlich richtig zeichneten, erhielten sie regelmäßig Barzahlungen in Höhe von ca. 250 Euro. Der Firma A entstand durch die illegale Abrechnungspraxis ein Schaden in zweistelliger Millionenhöhe. Bekannt wurde der Sachverhalt durch einen Anonymus, der sich später als Mitarbeiter der Firma B herausstellte.

Das Einreichen der falschen Abrechnungen, welches als Betrugshandlung (§ 263 StGB) zum Nachteil der Firma A zu subsumieren ist, wurde erst durch die Bestechungszahlungen der Firma B an die verantwortlichen Mitarbeiter der Firma A ermöglicht. Als weitere typische "Begleitdelikte" sind in diesem Fall noch Urkundenfälschung durch das Fälschen der Stundenabrechnungen (§ 267 StGB) und Steuerhinterziehung (§ 370 AO) zu nennen, da die beiden Mitarbeiter der Firma A die Bargeldzahlungen der Firma B gegenüber den Finanzbehörden nicht angegeben haben.

Das Schaubild auf der nachfolgenden Seite verdeutlicht die Entwicklung der erfassten Straftaten in den Jahren 1994 - 2002.

Die auffallend starken Schwankungen bei den Korruptionsstraftaten sind darauf zurückzuführen, dass es in manchen Jahren Verfahren gibt, in denen aufgrund einer langen korruptiven Beziehung wegen einer Vielzahl von Straftaten ermittelt wird. So stammten z. B. im Jahr 1995 rund 6.500 Straftaten allein aus zwei Ermittlungsverfahren. Solche Verfahren sorgen dann für Spitzen in der Statistik, die für sich genom-

men keine verlässliche Aussage über den Trendverlauf des Deliktsfeldes Korruption zulassen.

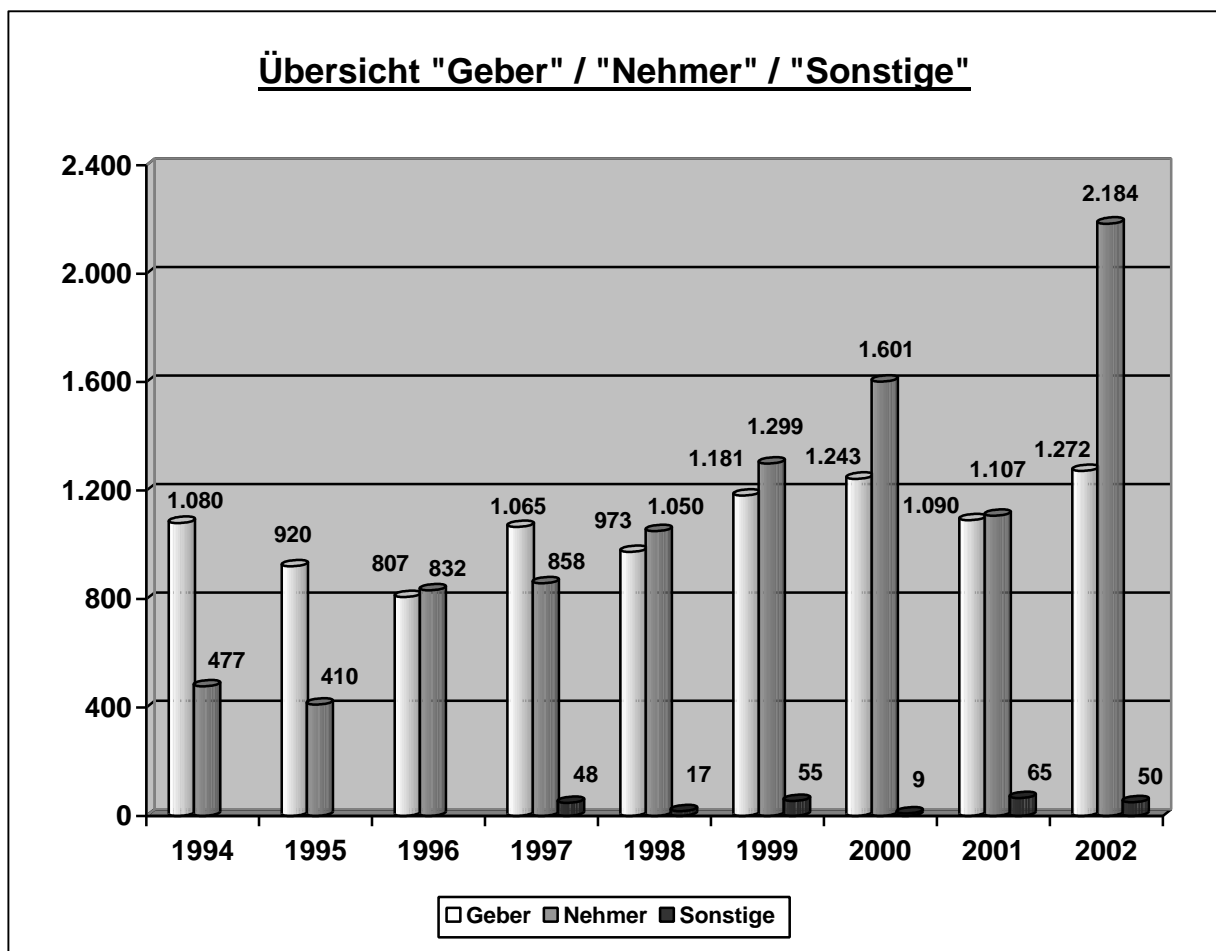


Bei den sonstigen Straftaten ist erneut ein starker Anstieg um 280% von 5.876 auf 22.337 Delikte festzustellen (Jahr 2001: plus 247%). Wie bereits im Vorjahr wurde die Mehrzahl der Delikte (20.952 Delikte oder 93,8%) durch das Land Hessen gemeldet. Ursächlich hierfür ist ein beim PP Frankfurt am Main anhängiges Großverfahren zum Komplex "Hochbauamt Frankfurt am Main". Bei den Delikten handelt es sich fast ausschließlich um die §§ 263 und 266 StGB (Betrug/Untreue).

Tatverdächtige

Bei der Anzahl der ermittelten Tatverdächtigen ist ebenfalls eine Steigerung festzustellen. War im Vorjahr noch ein Rückgang um 20,7% zu verzeichnen, steigt die Zahl nun um 55% auf **3.506 Tatverdächtige**. Dies ist die höchste Zahl an Tatverdächtigen seit Erstellung des Bundeslagebildes Korruption im Jahr 1994. Die deutliche Steigerung ist insbesondere auf den gravierenden Anstieg der "Nehmer" zurückzuführen. Ist auf Seiten der "Geber" nur ein Anstieg um 16,7% festzustellen, so steigt die Zahl der "Nehmer" auf nahezu das Doppelte (plus 97,3%), was zu einer deutlichen Überzahl der "Nehmer" führt. Im Jahr 2001 war zwischen "Nehmern" und "Gebern" noch ein ausgeglichenes Verhältnis auszumachen.

Nachfolgende Grafik verdeutlicht diese Entwicklung:



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

2.2 Gesamtbewertung der statistischen Eckdaten

Mit der Vorlage des Lagebildes Korruption 2002 ist nun im siebten Jahr eine Steigerung der Verfahrenszahl festzustellen. Damit ist der Trend eines jährlichen Anstiegs der Verfahrenszahlen nicht nur ungebrochen, sondern hat sehr deutlich zugenommen.

Neben dem Anstieg der Verfahrenszahl ist auch bei den Tatverdächtigen und beim Straftatenaufkommen, anders als im letzten Jahr, eine Steigerung zu verzeichnen. Der Anstieg bei den registrierten Korruptionsdelikten fällt mit 4% vergleichsweise gering aus, dagegen ist die Steigerung der Verfahrens- und Tatverdächtigenzahl mit 31,7% bzw. 55% bemerkenswert. Ursächlich hierfür ist u. a. ein Ermittlungsverfahren der StA München/des PP München. Gegenstand des Verfahrens ist 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". Die Vorteilsgewährungen wurden zur "Kundenpflege" eingesetzt und sollten der Sicherung des Absatzes eigener medizinischer Produkte dienen. Die Verfahren gegen die jeweiligen "Nehmer" wurden durch die StA München abgetrennt und an die zuständigen Behörden in den verschiedenen Bundesländern abgegeben.

Allein dieser Komplex sorgte für eine Verfahrenszahl in dreistelliger Höhe und führte dazu, dass sich die Zahl der "Nehmer" verdoppelte.

Regionale Brennpunkte bilden die Länder Berlin mit einem Anteil von 22,2% und Nordrhein-Westfalen mit einem Anteil von 16,5% an der Gesamtverfahrenszahl. Danach folgen die Länder Bayern (7,5%), Thüringen (7,2%) und Hamburg (6,9%).

Die unterschiedliche Verteilung der Verfahrenszahlen - insbesondere die festgestellte Häufung in den aufgelisteten Ländern - könnte einen Hinweis dafür sein, dass der Korruptionsbekämpfung verschiedene Stellenwerte innerhalb der Strafverfolgungsbehörden zugemessen wird. Sie stellt nicht automatisch einen Beleg für die Korruptionsanfälligkeit in den einzelnen Ländern dar. In den Ländern Hamburg, Berlin und Thüringen ist schon vor Jahren sowohl bei der Polizei als auch bei der Staatsanwaltschaft eine Spezialisierung der Korruptionsbekämpfung vollzogen worden. In Nordrhein-Westfalen (LKA, PP Bochum, PP Wuppertal) und in Bayern (PP München und StA München) existieren zumindest einzelne Fachdienststellen zur Korruptionsbekämpfung, die dann auch das Gros der Verfahren im jeweiligen Land bearbeiten.

Im Einzelnen stellt sich die regionale Verteilung der Verfahren wie folgt dar:

| Land | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|------------------------|------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Baden-Württemberg | 24 | 27 | 67 | 52 | 76 | 43 | 40 | 27 | 41 |
| Bayern | 27 | 36 | 46 | 222 | 145 | 156 | 132 | 151 | 127 |
| Berlin* | - | 32 | 59 | 130 | 193 | 91 | 67 | 172 | 374 |
| Brandenburg | 11 | 2 | 5 | 8 | 9 | 45 | 54 | 47 | 104 |
| Bremen** | 7 | 2 | 6 | - | 24 | 8 | 17 | 53 | 37 |
| Hamburg | 33 | 27 | 38 | 54 | 198 | 111 | 90 | 69 | 116 |
| Hessen | 36 | 20 | 39 | 29 | 56 | 30 | 39 | 29 | 37 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 15 | 13 | 10 | 59 | 7 | 34 | 38 | 53 | 57 |
| Niedersachsen | 9 | 5 | 7 | 15 | 14 | 147 | 253 | 179 | 62 |
| Nordrhein-Westfalen | 26 | 43 | 39 | 256 | 176 | 27 | 68 | 134 | 277 |
| Rheinland-Pfalz | 24 | 14 | 20 | 12 | 7 | 8 | 18 | 11 | 33 |
| Saarland | 3 | 3 | 12 | 29 | 17 | 45 | 52 | 58 | 76 |
| Sachsen | 17 | 27 | 33 | 51 | 35 | 39 | 86 | 97 | 60 |
| Sachsen-Anhalt | 10 | 9 | 4 | 16 | 20 | 20 | 114 | 43 | 58 |
| Schleswig-Holstein | 5 | 15 | 14 | 52 | 83 | 208 | 111 | 51 | 103 |
| Thüringen | 9 | 16 | 11 | 8 | 12 | 19 | 63 | 100 | 121 |
| Bund*** | 2 | - | - | - | - | 3 | 1 | 4 | - |
| Gesamt | 258 | 291 | 410 | 993 | 1.072 | 1.034 | 1.243 | 1.278 | 1.683 |

* Für Berlin liegen für 1994 keine Zahlen vor.

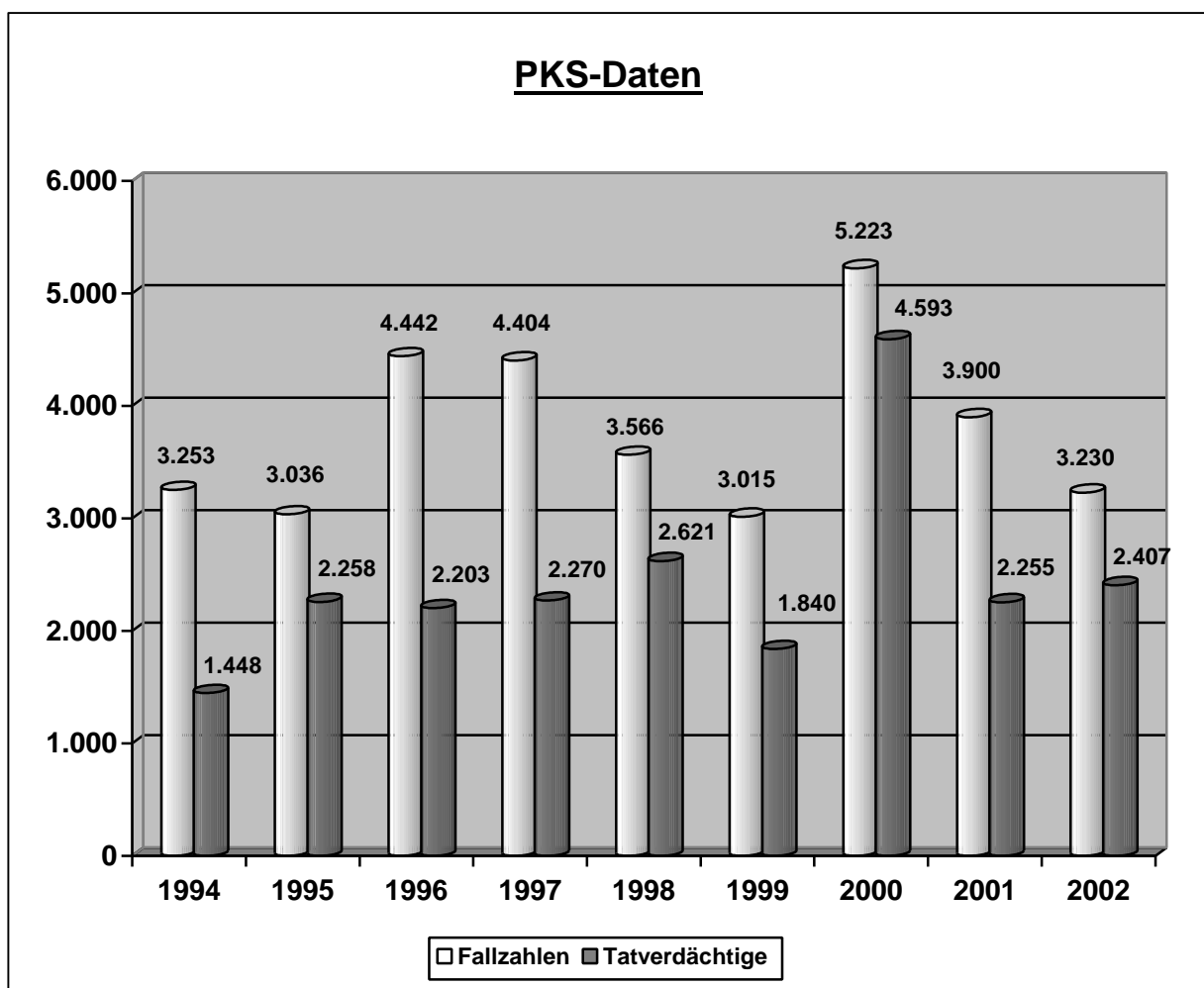
** Für Bremen liegen für 1997 keine Zahlen vor.

*** Für den Bund (Verfahren des BKA und der Bundeszollverwaltung)⁵ wurden für 1995 - 1998 und 2002 keine Korruptionsverfahren gemeldet.

⁵ Korruptionsverfahren im Zuständigkeitsbereich des Bundesgrenzschutzes werden an das jeweils zuständige Landeskriminalamt gemeldet und fließen in die Landeslagebilder ein.

2.3 Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 2002

Im Gegensatz zum Bundeslagebild verzeichnet die PKS für den Phänomenbereich Korruption im Jahr 2002 einen deutlichen Rückgang der Zahl der Straftaten. Die in der PKS erfassten Delikte gemäß den §§ 108e, 299, 300, 331-335 StGB sinken um 17,2% von 3.900 im Jahre 2001 auf 3.230 Fälle im Jahre 2002. Bei der Zahl der Tatverdächtigen ist, wenn auch nicht so deutlich wie im Bundeslagebild, eine Steigerung um 6,7% von 2.255 auf 2.407 Tatverdächtige festzustellen. Einen Überblick über die Entwicklung der PKS-Daten im Verlauf der Jahre 1994 - 2002 ermöglicht folgendes Schaubild:



Auch die Zahlen der PKS unterliegen starken Schwankungen. Insofern ist auch anhand der PKS-Daten hinsichtlich Zu- oder Abnahme kein eindeutiger Trend bei der Entwicklung der Korruptionskriminalität ableitbar.

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

Die PKS liefert nur Informationen zur Höhe des Straftaten- und Tatverdächtigenaufkommens. Weitergehende Informationen z. B. über Tatverdächtige (Branchen-/ Behördenzugehörigkeit) oder über Tatbegehung (Dauer der korruptiven Verbindung, Vorteilsarten, etc.) enthält die PKS nicht. Diese Daten, die eine genauere kriminologische Betrachtung des Phänomens Korruption ermöglichen, bietet das Bundeslagebild Korruption. Insofern können sich beide Statistiken in gewissem Umfang ergänzen.

2.4 Verfahren nach dem IntBestG und dem EUBestG

Das OECD⁶-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen geschäftlichen Verkehr wurde am 10.09.1998 mit dem "Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung" (IntBestG) in deutsches Recht umgesetzt. Auf eine Abfrage der Landeskriminalämter, des Zollkriminalamtes und des Bundesgrenzschutzes⁷ wurden dem BKA für das Jahr 2002 vier Fälle gemeldet. Ein Verfahren wurde bereits gem. § 170 Abs. 2 StPO, ein weiteres nach Zahlung einer geringen Geldbuße eingestellt. Demnach sind gegenwärtig noch zwei Verfahren anhängig.

Verfahren wegen des Verstoßes gegen das EU-Bestechungsgesetz (EUBestG) sind dem BKA nicht bekannt geworden.

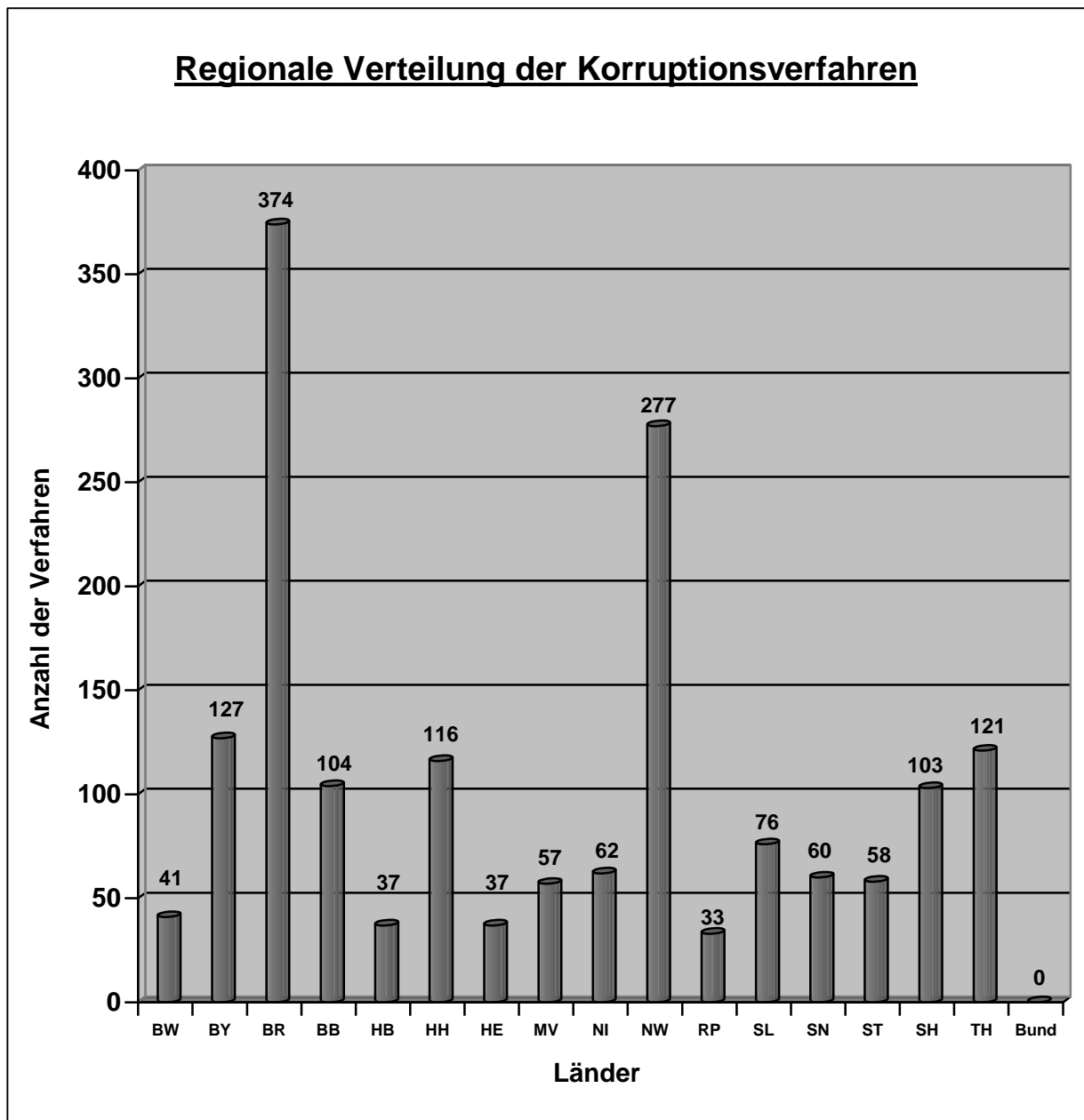
⁶ OECD - Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

⁷ Fernschreiben vom 11.03.2003

3 DETAILLIERTE LAGEDARSTELLUNG 2002

3.1 Verteilung der Ermittlungsverfahren und Straftaten

Für das Jahr 2002 wurden in Deutschland 1.683 Korruptionsermittlungsverfahren gemeldet. Die Verteilung nach Bundesländern ergibt sich aus folgender Grafik:



Regionale Brennpunkte im Jahr 2002 bilden vor allem die Länder Berlin (374 Verfahren) und Nordrhein-Westfalen (277 Verfahren). Mit deutlichem Abstand folgen Bayern (127 Verfahren) und Thüringen (121 Verfahren). Alle vier Länder waren bereits im Vorjahr mit ihren Verfahrenszahlen an der Spitze zu finden. Auffällig ist der starke Anstieg der Zahlen in Berlin (plus 204 Verfahren) und in Nordrhein-Westfalen (plus 142 Verfahren). In Berlin ist dies darauf zurückzuführen, dass aus mehreren großen Ermittlungskomplexen eine Vielzahl von Verfahren erstmalig ins Lagebild 2002 eingeflossen sind. Weitere Länder mit einer starken Zunahme sind Brandenburg (plus 57 Verfahren), Schleswig-Holstein (plus 52 Verfahren) und Hamburg (plus 47 Verfahren).

Niedersachsen, im Vorjahr noch das Land mit der höchsten Verfahrenszahl (179 Verfahren), hat für das Jahr 2002 mit 117 Verfahren den größten Rückgang zu verzeichnen. Ferner liegen die Länder Sachsen und Bayern mit einem Rückgang um 37 bzw. 24 Verfahren nicht im bundesweiten Trend.

In den alten Ländern (inkl. Berlin) wurden 1.283 oder 76,2% aller gemeldeten Korruptionsverfahren bearbeitet. In den neuen Ländern waren 400 oder 23,8% der Ermittlungsverfahren anhängig. Gegenüber dem Vorjahr (73,3% gegenüber 26,6%) bedeutet dies eine leichte Zunahme zu Lasten der alten Länder.

Die großen Differenzen zwischen den Verfahrenszahlen einzelner Länder sind u.a. auf eine unterschiedliche Auslegung des Begriffs "Ermittlungsverfahren" zurückzuführen. Während manche Länder Ermittlungskomplexe, egal welchen Ausmaßes, als ein "Ermittlungsverfahren" zählen, übernehmen andere Länder die gängige Verfahrensweise der Staatsanwaltschaften, die oftmals geschlossene Lebenssachverhalte in einzelne Verfahren gegen die "Nehmer" und die "Geber" aufteilen. Dies kann zu deutlich höheren Verfahrenszahlen führen.

In den 1.683 Ermittlungsverfahren wurden insgesamt 30.620 Einzeldelikte ermittelt.⁸

⁸ Die Gesamtanzahl von 30.620 Einzeldelikten setzt sich aus den im Folgenden näher aufgeschlüsselten 8.283 Korruptionsstraftaten sowie den 22.337 im direkten Zusammenhang mit den Korruptionshandlungen stehenden Begleitdelikten zusammen.

Bei 8.283 Straftaten handelt es sich dabei um die Korruptionsdelikte:

- | | |
|--|---------------|
| • Vorteilsannahme | 1.809 Delikte |
| • Bestechlichkeit | 1.483 Delikte |
| • Vorteilsgewährung | 914 Delikte |
| • Bestechung | 1.567 Delikte |
| • Besonders schwere Fälle der Bestechung/ Bestechlichkeit | 682 Delikte |
| • Bestechlichkeit/Bestechung im geschäftlichen Verkehr | 1.687 Delikte |
| • Besonders schwere Fälle der Bestechung/ Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr | 141 Delikte. |

Während die Gesamtzahl der Korruptionsdelikte gegenüber dem Vorjahr mit lediglich plus 4% leicht anstieg, haben sich bei der Verteilung auf die einzelnen Straftatbestände deutliche Änderungen ergeben. Bei den Delikten der Vorteilsannahme (plus 959 Delikte) und der Vorteilsgewährung (plus 333 Delikte) sind deutliche Zunahmen zu verzeichnen. Bei den besonders schweren Fällen der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr ist hingegen ein Rückgang von 1.293 Delikten im Jahr 2001 auf nun 141 Delikte festzustellen. Die Anzahl der Delikte nach §§ 299, 332, 334 und 335 StGB hat sich gegenüber dem Vorjahr nur geringfügig verändert.

Auffallend ist - bei oberflächlicher Betrachtung - der außergewöhnliche Anstieg der Zahl der im direkten Zusammenhang mit den Korruptionshandlungen stehenden Straftaten. Hier ist zwar rechnerisch eine Steigerung um 280% auf 22.337 Straftaten zu verzeichnen. Von diesen 22.337 Straftaten wurden 20.952 Delikte, überwiegend Untreue- und Betrugshandlungen, durch das Land Hessen gemeldet. Diese entstammen zum Großteil einem einzigen Ermittlungskomplex, nämlich jenem um das Hochbauamt Frankfurt/Main.

OK-Bezüge

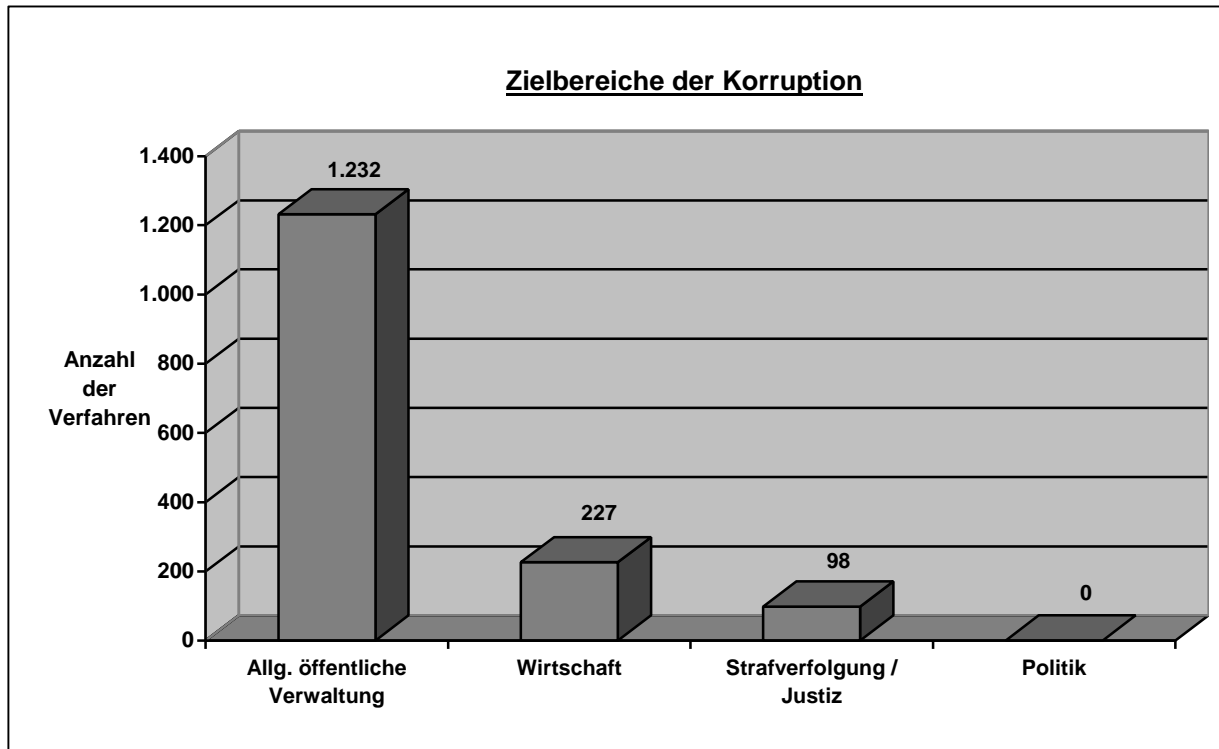
Der Anteil der Korruptionsverfahren mit gemeldeten Bezügen zur Organisierten Kriminalität beträgt 0,8% (13 Verfahren). Damit ist gegenüber dem Vorjahr (0,4% bzw. 5 Verfahren) ein Anstieg zu verzeichnen. Trotz dieses Anstieges bewegen sich die OK-Bezüge mit 0,4 bis 2,7% seit sieben Jahren auf niedrigem Niveau. Lediglich in den Jahren 1994 und 1995 war mit 12,8% bzw. 10% ein deutlich höherer Anteil von Korruptionsverfahren mit OK-Bezügen gemeldet worden.

Das Lagebild Organisierte Kriminalität weist für das Jahr 2002 insgesamt 16 Verfahren (2,3% aller gemeldeten OK-Verfahren) aus, in denen Korruptionsstraftaten Gegenstand der Ermittlungen waren.

Zur Klärung, ob es sich bei diesen Zahlen um das tatsächliche Ausmaß der Bezüge zwischen Korruption und OK handelt, oder ob Korruption und OK, wie immer wieder behauptet, zwei oft miteinander verbundene Kriminalitätsformen sind, hat das BKA in 2002/2003 eine Sonderauswertung durchgeführt. Das Ergebnis hierzu ist unter Ziffer 5 dieses Lagebildes zu finden.

3.2 Zielbereiche der Korruption

Die Zielbereiche der Korruption lassen sich wie folgt darstellen:⁹



Wie bereits in den Vorjahren ist die allgemeine öffentliche Verwaltung das Hauptziel der Korruption. Besonders betroffen sind dabei folgende Verwaltungszweige:

- Vergabe öffentlicher Aufträge in 787 Verfahren
 - darunter bei Beschaffungen in 190 Verfahren
 - darunter bei Bauvorhaben in 136 Verfahren
- Dienstleistungen¹⁰ in 73 Verfahren.

⁹ Zu 126 der insgesamt 1.683 Verfahren liegen keine Angaben zum Zielbereich vor.

¹⁰ Erteilung behördlicher Genehmigungen wie z.B. Arbeits-, Aufenthalts-, Fahr- und waffenrechtliche Erlaubnisse, etc.

Die öffentliche Verwaltung bildet durchgängig die Hauptangriffsfläche korruptiver Handlungen. Innerhalb der Verwaltung spielt die illegale Einflussnahme auf die öffentliche Auftragsvergabe eine bedeutende Rolle.

Dass jedoch nicht nur bei öffentlichen Auftragsvergaben bestochen wird, zeigt exemplarisch nachfolgender Fall:

Fallbeispiel:

Der Beschuldigte war Mitarbeiter bei der Zulassungsstelle einer deutschen Großstadt. Für eine rumänische Tätergruppierung meldete er Fahrzeuge ab, ohne den Fahrzeugschein einzuziehen. Zum Schein akzeptierte er eidesstattliche Versicherungen hinsichtlich eines angeblichen Verlustes der Fahrzeugscheine, obwohl ihm bekannt war, dass die Fahrzeugscheine bei den Tätern verblieben. Die betreffenden Fahrzeuge wurden dann nach Rumänien ausgeführt und dort verkauft. Auf diese Weise sparte die rumänische Tätergruppierung den Einfuhrzoll. Ferner händigte der Beschuldigte gegen Schmiergeldzahlungen insgesamt 25 Komplettsätze an Zulassungsplaketten (TÜV- und AU-Plakette sowie Zulassungsplaketten) aus.

Im Jahr 2002 ist die Wirtschaft mit 227 Verfahren¹¹ der am zweithäufigsten betroffene der vier Zielbereiche. Dies zeigt, dass Korruption kein ausschließliches Phänomen der Öffentlichen Verwaltung ist. Privatwirtschaftliche Unternehmen sind von korruptiven Handlungen ihrer Mitarbeiter genauso betroffen wie die Öffentliche Verwaltung. Nicht nur die öffentliche Hand vergibt Beschaffungs- und Bauaufträge, auch Firmen vergeben Aufträge in Milliardenhöhe, bei denen es Anknüpfungspunkte für Korruption gibt. Die Tatsache, dass auch privatwirtschaftliche Unternehmen zunehmend erkennen, welche materiellen und immateriellen Folgeschäden Korruption hat, führt dazu, dass mehr firmenintern aufgedeckte Fälle von Korruption bei den Strafverfolgungsbehörden angezeigt und nicht nur intern geahndet werden.

¹¹ Verfahren gemäß §§ 299, 300 StGB

Fallbeispiel:

Die Firma A, Zulieferer der Automobilindustrie, bediente sich der Firma B für den Transport ihrer fertigen Produkte. Die Firma B arbeitete fast ausschließlich für die Firma A. Der Logistikleiter der Firma A nutzte seine Stellung aus, und verlangte vom Firmeninhaber der Firma B persönliche Zuwendungen, damit die geschäftliche Zusammenarbeit aufrecht erhalten blieb. Der Firmeninhaber ging in Anbetracht seiner Abhängigkeit von den Transportaufträgen der Firma A auf die Forderung ein. Über ein vom Logistikleiter extra hierfür angemeldetes Gewerbe wurden fingierte, tatsächlich nie erbrachte Leistungen in Höhe von monatlich 3000 Euro abgerechnet.

Das Fallbeispiel zeigt, dass auch in der Privatwirtschaft zwecks Auftragserlangung bzw. Auftragserhaltung Vorteile gefordert und gewährt werden.

Gegenüber dem Vorjahr (174 Verfahren) ist der Bereich der Strafverfolgungs-/Justizbehörden mit 98 Verfahren deutlich weniger betroffen. Innerhalb dieses Bereiches waren die Polizeibehörden in 53 Verfahren Zielbereich der Korruption. Mitarbeiter von Polizeibehörden sind immer wieder im vollzugspolizeilichen Alltagsgeschehen und aufgrund ihres Zugangs zu geheimhaltungsbedürftigen Informationen Ziel von korruptiven Anbahnungen.

Fallbeispiel:

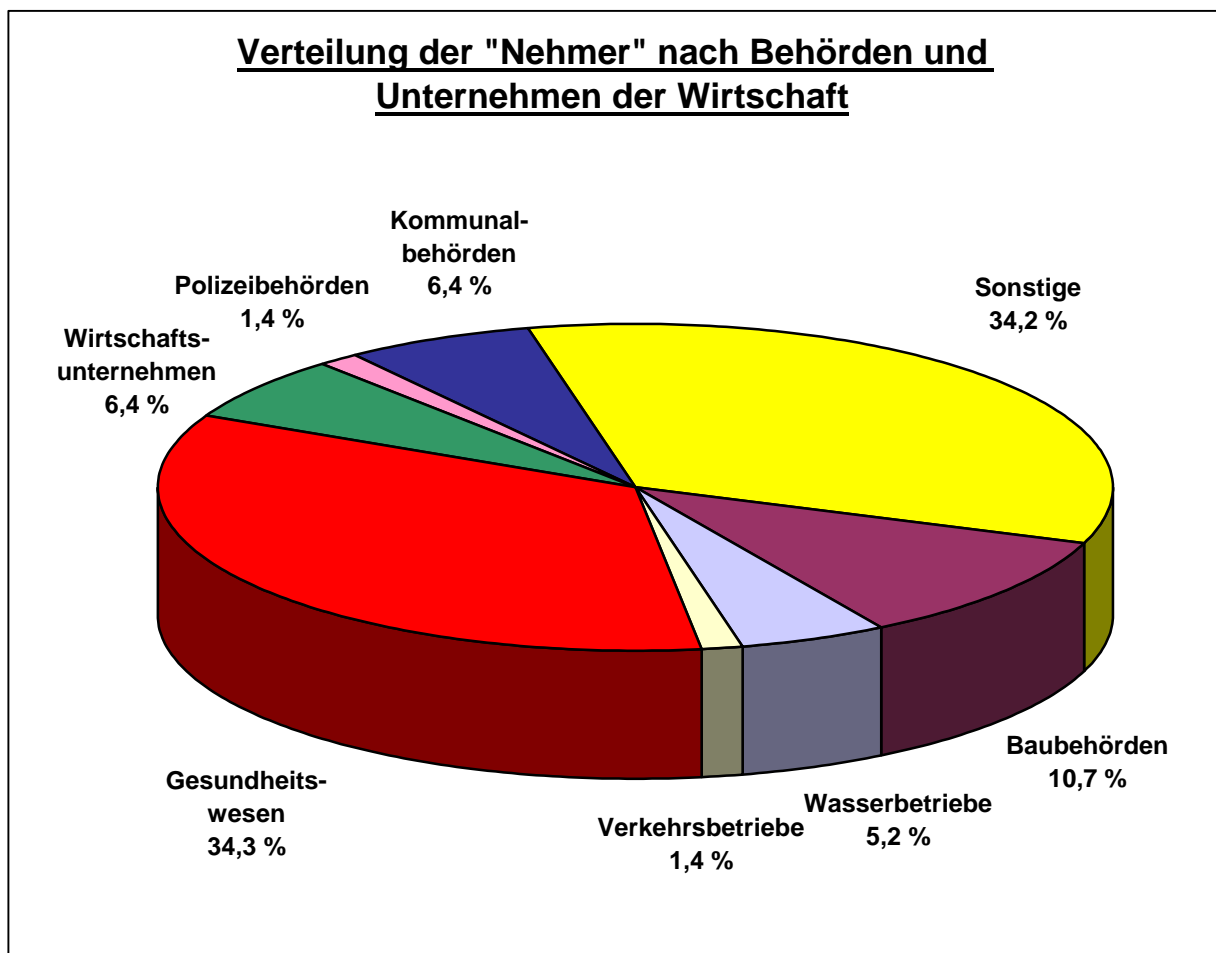
Der Beschuldigte A ist Polizeivollzugsbeamter in einer deutschen Großstadt. Den Beschuldigten B, einen Ecstasy-Dealer, lernte er in Clubs der Technoszene kennen. Für B sowie zwei weitere Bekannte des B führte er Abfragen zu Personen und Fahrzeugen in polizeilichen Datensystemen durch. Meist wurden die Erkenntnisse mündlich mitgeteilt, teilweise wurden aber auch die Datenauszüge übergeben. Für die Abfragen erhielt der A entweder Geld (zwischen 50 und 80 Euro pro Abfrage) oder einen Preisnachlass beim Erwerb von Betäubungsmitteln.

3.3 Tatverdächtige

3.3.1 Angaben zu den "Nehmern" (Korrumpierte)

In den 1.683 Ermittlungsverfahren wurden insgesamt 3.506 Tatverdächtige ermittelt, darunter **2.184 tatbereite "Nehmer"**.

Angaben zur Zugehörigkeit zu Behörden bzw. zu privatwirtschaftlichen Unternehmen liegen von 1.968 "Nehmern" vor. Diese sind in folgender Grafik zusammenfassend dargestellt:



Mit 34,3% stellen die "Nehmer" aus dem Gesundheitswesen die größte Gruppe dar. Bereits in den Jahren 1997 bis 1999 war die Mehrheit der "Nehmer" dem Gesundheitssektor zuzuordnen. Seit dem "Herzklappenskandal", der in einem Verfahren der StA Wuppertal aus dem Jahr 1994 seinen Ursprung hatte, ist der Gesundheitssektor

unter besonderer Beobachtung der Überwachungs- und Strafverfolgungsbehörden. In der Bundesrepublik Deutschland werden jährlich Medikamente im Wert von ca. 35 Mrd. Euro verschrieben bzw. verkauft. Dazu kommen noch Hilfsmittel in Höhe von ca. 12 Mrd. Euro. Um an diesen Zahlungen zu partizipieren, versuchen Firmen der Pharma- und Medizintechnik immer wieder, mit erlaubten und unerlaubten Mitteln Einfluss auf die Verordnungs- und Bestellpraxis von Ärzten bei Medikamenten und Geräten der Medizintechnik zu nehmen. Gängige Arten der Vorteilsgewährung sind u.a.

- Umsatzabhängige Rückvergütungen in Form von Spenden auf Drittmittel- oder Privatkonten,
- Sachspenden in Form von medizinischen Geräten,
- Einladungen zu internationalen Fachkongressen inkl. Übernahme aller Reisekosten und Spesen (gegebenenfalls auch Einladung des Ehepartners).

Der hohe Anteil von "Nehmern" aus dem Gesundheitswesen im Jahr 2002 ergibt sich aus einem Verfahren der StA München. In dem Verfahren gegen eine in München ansässige, international tätige Pharmafirma wurde bekannt, dass diese seit Jahren Ärzte aus dem gesamten Bundesgebiet zur sogenannten "Klimapflege" mit verschiedenen Vorteilen bedachte. Die einzelnen Verfahren gegen die "Nehmer" wurden von der StA München abgetrennt und an die jeweiligen zuständigen Staatsanwaltschaften abgegeben.

Durch den hohen Anteil der "Nehmer" aus dem Gesundheitswesen verschieben sich die Anteile der anderen Behörden. So stellen die "Nehmer" aus Baubehörden mit 10,7% nur die zweitgrößte Gruppe. Im Vorjahr war hier noch ein Anteil von 25,4% zu verzeichnen. Dennoch sind gerade Mitarbeiter aus Baubehörden für potenzielle "Geber" interessant, denn über Bauaufträge vergeben Bund, Länder und Kommunen einen Großteil der öffentlichen Mittel.

Die drittgrößte Gruppe der "Nehmer" stellen mit jeweils 6,4% Angehörige von Kommunalbehörden und Mitarbeiter von privatwirtschaftlichen Unternehmen. Die Anteile dieser beiden Gruppen sind damit gegenüber dem Vorjahr nahezu konstant geblieben.

Im Jahr 2001 noch nicht vertreten, spielen im Berichtsjahr die "Nehmer" aus Wasserbetrieben mit 5,2% eine beachtliche Rolle. Dies ist im wesentlichen auf Fälle in Berlin und Niedersachsen zurück zu führen.

Im Vergleich zu den letztgenannten "Nehmern" sank der Anteil der "Nehmer" aus Polizeibehörden, im Vorjahr mit 8% noch die drittgrößte Gruppe der "Nehmer", auf nur noch 1,4%.

673 Personen oder 34,2% gehören "sonstigen Behörden/Unternehmen der Wirtschaft" an. Unter diesen Institutionen wurden folgende Bereiche am häufigsten genannt:

- Arbeitsämter
- Ausländerbehörden
- Finanzbehörden
- Justizvollzugsanstalten
- Ingenieurbüros
- TÜV
- Universitäten
- Sozialämter
- Gewerbeaufsichtsämter.

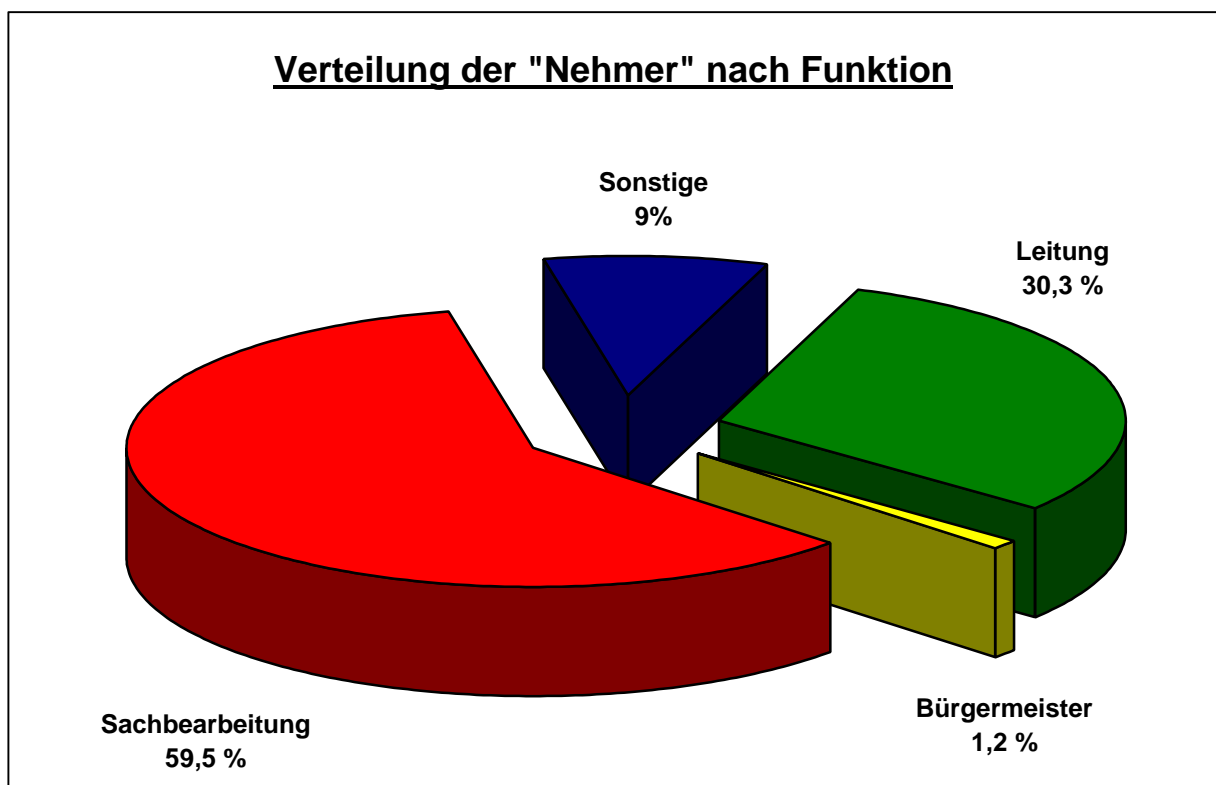
Diese Auflistung zeigt, dass es nur wenige Bereiche der öffentlichen Verwaltung gibt, die nicht, zumindest in Einzelfällen, von Korruption betroffen sind.

Funktion der "Nehmer"

Zu 1.833 von insgesamt 2.184 "Nehmern" liegen Angaben zu ihrer Funktion zur Tatzeit vor. Demnach ist der überwiegende Teil (1.090 Personen) in sachbearbeitender Funktion tätig. Der Anteil der "Nehmer" in leitender Funktion ist gegenüber dem Vorjahr von 40% auf 30,3% zurückgegangen. Dennoch ist der Anteil der Nehmer aus der Leitungsebene in Relation zu ihrem Anteil an den Beschäftigten überrepräsentiert. Eine Ursache hierfür dürfte die größere Entscheidungsvollmacht auf der Leitungsebene sein, die sie für korruptive Anbahnungen interessanter macht.

Bei 22 "Nehmern" handelte es sich jeweils um Bürgermeister. Die 165 weiteren "Nehmer" verteilen sich auf sonstige Funktionsbereiche und sind auf Basis der vorliegenden Angaben weder der Leitungs- noch der Sachbearbeitungsebene eindeutig zuzuordnen.

Die prozentuale Verteilung ergibt sich aus der nachfolgenden Grafik.



Amtsträgereigenschaft

Von den 2.094 "Nehmern", zu denen Angaben vorliegen, sind 1.565 oder 74,7% 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).

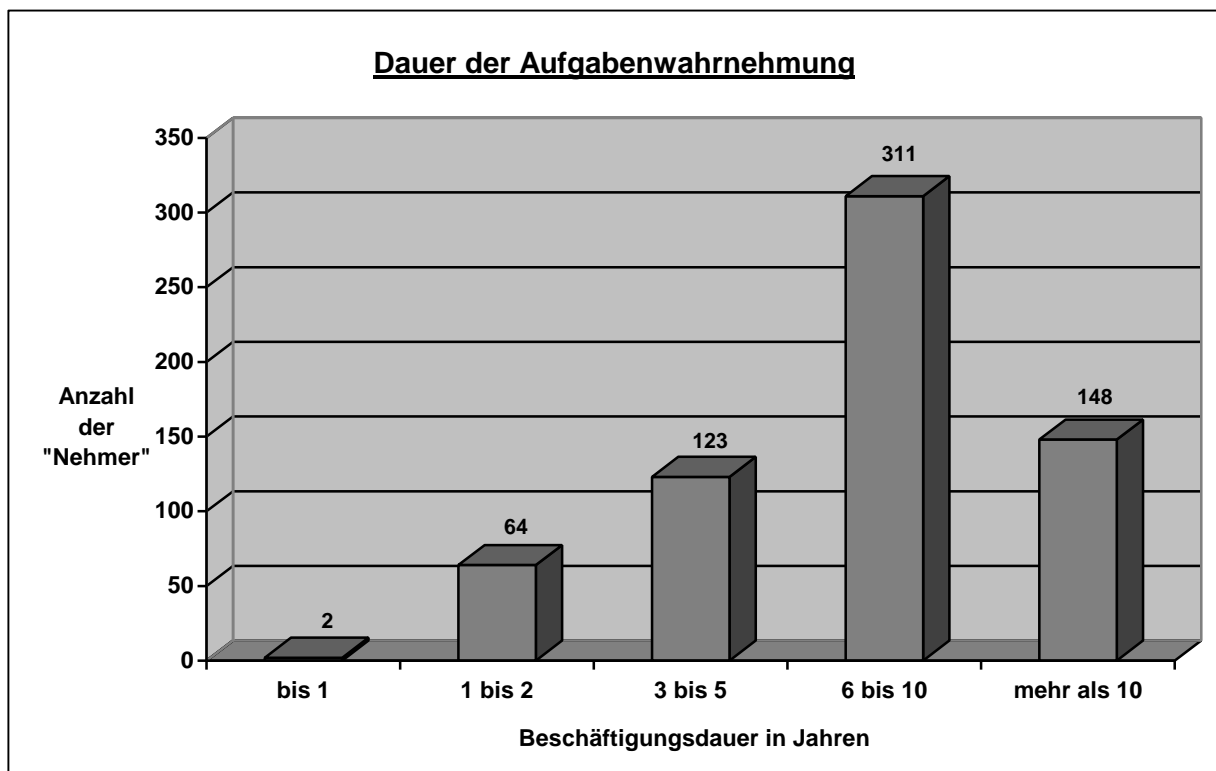
Für eine Strafbarkeit gemäß §§ 331-335 StGB bedarf es zwingend einer der drei oben genannten Alternativen. Um Amtsträger zu sein ist jedoch nicht unbedingt ein formales Beamten- oder Angestelltenverhältnis im Öffentlichen Dienst erforderlich. Laut § 11 Abs. 1 Nr. 2 c) StGB reicht auch schon die Bestellung, bei einer Behörde oder sonstigen Stelle, Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrzunehmen. Dies kann auch im Rahmen von privatrechtlichen Organisationsformen geschehen, da es auf die Art der Tätigkeit und nicht auf die gewählte Organisationsform ankommt. Dies spielt insofern eine Rolle, da gerade kommunale Betriebe, z. B. aus den Bereichen Wasser- und Abfallwirtschaft, immer öfter in privatrechtliche Organisationsformen überführt werden.

Andere Bereiche des Verwaltungshandelns werden teilweise überhaupt nicht mehr durch die öffentliche Hand wahrgenommen, sondern von privaten Dienstleistern durchgeführt. Gerade kleinere Kommunen überlassen z. B. die Durchführung von Ausschreibungen für Bauvorhaben und deren anschließende Überwachung oftmals privaten Ingenieurbüros. Damit der § 11 Abs. 1 Nr. 4 greift, bedarf es hier einer förmlichen Verpflichtung auf Grund eines Gesetzes.

529 oder 25,3% der Tatverdächtigen sind keine Amtsträger. Es handelt sich hierbei in aller Regel um die Tatverdächtigen aus Verfahren gem. §§ 299 u. 300 StGB (Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr).

Dauer der Aufgabenwahrnehmung

Von den insgesamt 2.184 "Nehmern" können nur zu 648 Personen Angaben bezüglich der Dauer ihrer Aufgabenwahrnehmung gemacht werden. Über zwei Drittel (70,8%) der Tatverdächtigen waren seit mehr als fünf Jahren in dieselbe Tätigkeit eingebunden. Mit zunehmender Verweildauer in ein und derselben Tätigkeit kann die Gefahr zunehmen, korruptiven Angriffen zu erliegen. Um dem vorzubeugen, wird zumindest für korruptionsanfällige Bereiche wie die Vergabe von Aufträgen eine Rotation gefordert. Die Rotation, z. B. nach fünf Jahren, kann zwar Korruption nicht verhindern, aber dazu führen, dass diese früher aufgedeckt wird, das Entdeckungsrisiko für alle an der korruptiven Beziehung beteiligten Täter wächst oder der Zeitrahmen für die Bildung der notwendigen Netzwerke nicht ausreicht.



Fallbeispiel:

Die Geschäftsführer einer Heizungs- und Sanitärfirma haben seit 1990 ein korruptives Netz in zwei staatlichen Bauämtern geschaffen. Durch Bestechung von insgesamt sieben Mitarbeitern der beiden Bauämter erhielten sie die Mitbieterlisten bei öffentlichen Ausschreibungen. Dadurch konnten sie mit den jeweiligen Mitbietern Absprachen über die Auftragsdurchführung und die ent-

sprechenden Preise treffen. Ferner wurde der Firma ermöglicht, selbst Leistungsverzeichnisse für verschiedene Projekte zu erstellen, was eigentlich den Mitarbeitern der Bauämter oblag. Dadurch erhielt die Sanitärfirma einen erheblichen Wissensvorsprung vor den Konkurrenten und konnte entsprechend anders kalkulieren. Bei anderen Ausschreibungen wurden nachträglich Veränderungen vorgenommen, um bei der Submission der günstigste Bieter zu sein. Die "Schmiergelder" in Form von Sanitärgegenständen, Heizungsanlagen, Heizungswartungen etc. wurden durch überhöhte Schlussrechnungen wieder "reingeholt". Aufgedeckt wurde der Sachverhalt aufgrund einer Anzeige des zuständigen Landratsamtes. Einem aufmerksamen Prüferingenieur fiel auf, dass es in einem Leistungsverzeichnis der Firma Manipulationen (Kommaverschiebungen) gab, wodurch die Firma bei der Ausschreibung der günstigste Bieter wurde.

Die lange Verweildauer der "Nehmer" an einer so sensiblen Stelle wie der Vergabe von Aufträgen, führte zu einer engen Verquickung mit den Verantwortlichen der Heizungs- und Sanitärfirma. Dadurch konnten über ein Jahrzehnt hinweg Aufträge illegal vergeben werden.

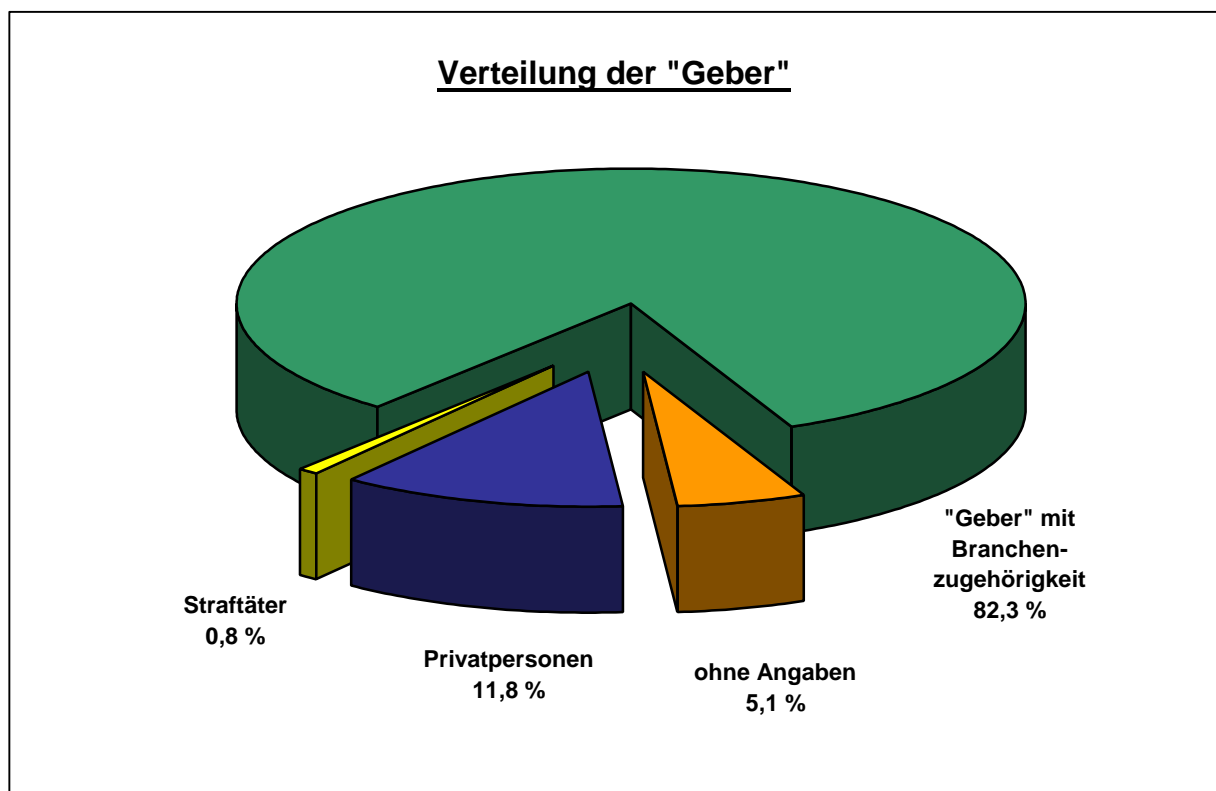
3.3.2 Angaben zu den "Gebern" (Korruptierer)

Von insgesamt 3.506 Tatverdächtigen können 1.272 der "Geber"-Seite zugeordnet werden. Unter diesen sind 150 Personen (11,8%) ohne erkennbaren Bezug zu einer Branche, das heißt sie handelten als Privatpersonen.

Bei 10 ermittelten "Gebern" (0,8%) handelt es sich um Straftäter, zumeist um in Haft befindliche Personen, die JVA-Bedienstete für verschiedene Vergünstigungen wie Alkohol, Zigaretten oder Mobiltelefone bestechen wollten.

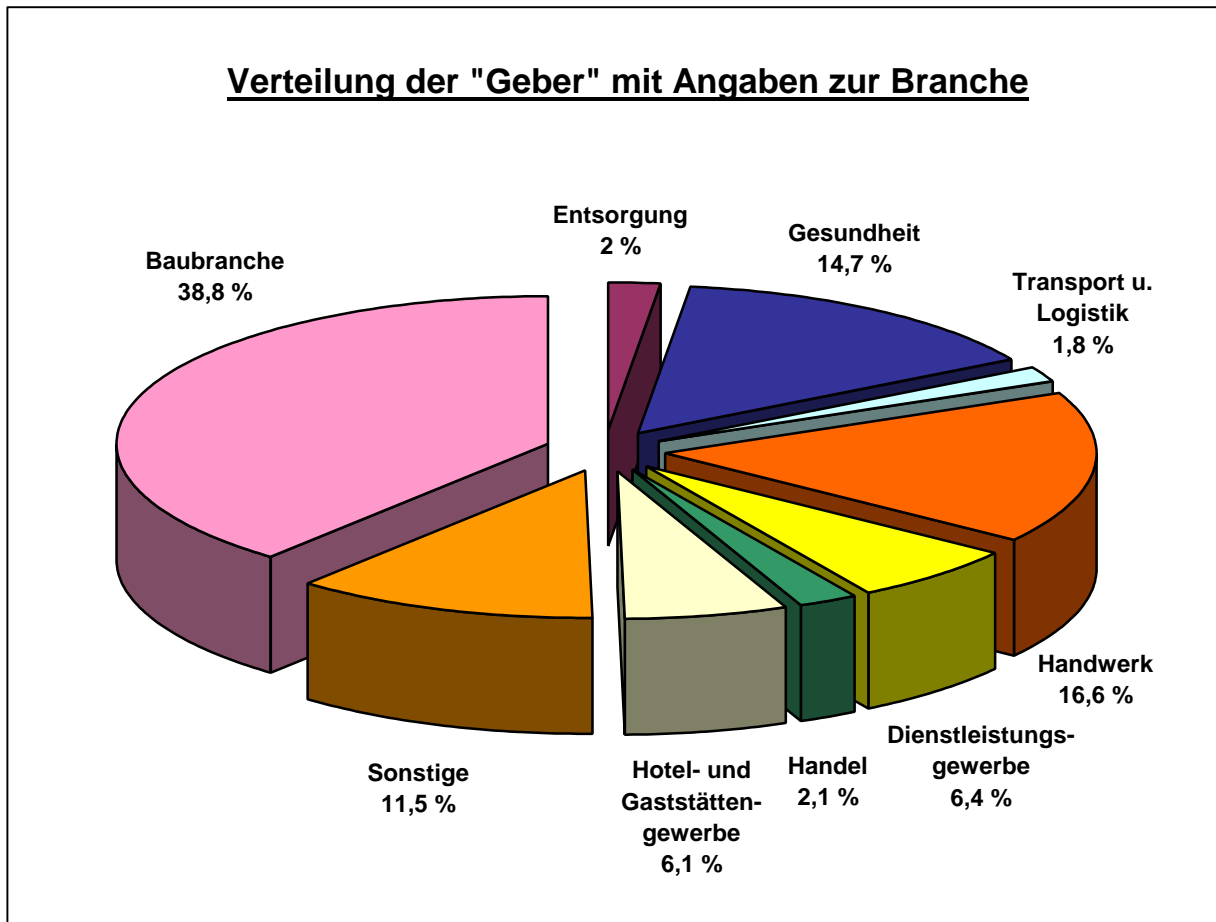
Einer bestimmten Branche konnten insgesamt 1.047 "Geber" zugeordnet werden (siehe Schaubild auf der nachfolgenden Seite).

Zu 65 "Gebern" liegen keine Angaben zur Herkunft vor.



Wie im Vorjahr auch, stellen die "Geber" aus der Baubranche den mit Abstand größten Anteil. Mehr als jede dritte Person stammt aus diesem Bereich. Dies zeigt, welche Bedeutung die Vergabe von Bauaufträgen innerhalb der Korruptionskriminalität spielt. Dies ist u.a. durch die enormen Summen, die die Öffentliche Hand jährlich über Baumaßnahmen vergibt, zu erklären. Hier scheint die Verlockung, durch unredliche Methoden zu Erfolg zu kommen, besonders groß zu sein.

Deutlich angestiegen ist der Anteil der "Geber" aus der Gesundheitsbranche. Stammen im Vorjahr nur 7,9% der Tatverdächtigen aus diesem Bereich, sind es im Jahr 2002 14,7%. Dies stimmt mit den Feststellungen zu den "Nehmern" überein, bei denen mittlerweile auch jeder Dritte Tatverdächtige aus dem Gesundheitswesen stammt.



Unter der Rubrik "Sonstige" sind vor allem folgende Branchen zu nennen:

- Maschinenbau 1,6%
- Rüstungsbranche 1,6%
- Technologiebranche 1,2%
- Telekommunikationsbranche 1%
- Automobilbranche 0,7%
- Nahrungs- u. Genussmittel 0,5%.

Funktion der "Geber"

Zu 984 der einer bestimmten Branche zugeordneten "Geber" liegen Angaben über ihre Funktion vor. Demnach sind 87,1% der oberen Leitungsebene zuzuordnen. Dies ist eine deutliche Steigerung gegenüber dem Vorjahr (2001: 74,3%). Es erweckt den Anschein, dass die Korruption in den Firmen "Chefsache" ist.

Die genaue Verteilung stellt sich wie folgt dar:

- Firmeninhaber 506 Personen
- Geschäftsführer 232 Personen
- Leitende Angestellte 119 Personen.

Lediglich 103 (10,5%) Tatverdächtige waren Angestellte ohne herausgehobene Führungsverantwortung. 24 Personen (2,4%) hatten eine sonstige Funktion inne.

Nationalität

Über 1.181 "Geber" liegen Angaben zur Nationalität vor. 1.092 Personen oder 92,5% haben die deutsche Staatsangehörigkeit. Damit steigt dieser Anteil im Vergleich zum Vorjahr um 8%.

Die 89 "Geber" ausländischer Herkunft verteilen sich auf unterschiedliche Nationen. Türkische Staatsangehörige, als größte ethnische Gruppe in Deutschland, stellen mit 2,7% (32 Tatverdächtige) aller tatverdächtigen "Geber" den relativ größten Anteil.

Fallbeispiel:

Die Beschuldigte ist Sachbearbeiterin im Einwohnermeldeamt einer deutschen Großstadt. In dieser Funktion lernte sie ihren späteren Lebensgefährten, einen türkischen Staatsangehörigen kennen. Die beiden fassten Anfang 2001 den Entschluss, sich eine regelmäßige Einnahmequelle dadurch zu verschaffen, indem sie ausländischen Staatsbürgern gegen Entgelt dabei halfen, durch unwahre Erklärungen gegenüber der Ausländerbehörde eine Einreise in die Bun-

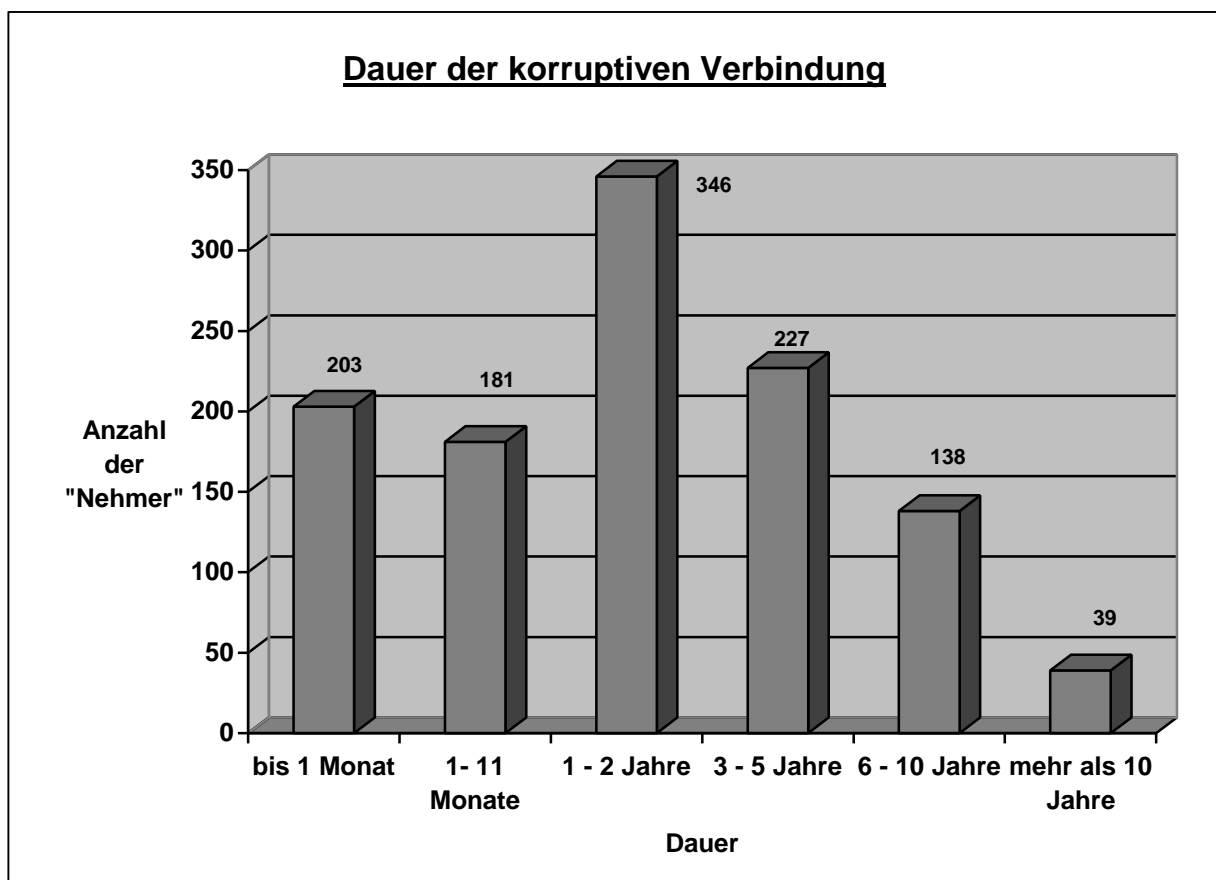
desrepublik Deutschland bzw. eine Aufenthaltserlaubnis oder ein Bleiberecht gewährt zu bekommen. Dabei gab die Beschuldigte Kenntnisse weiter, die sie aufgrund ihrer Amtsstellung erlangt hatte.

Hierbei handelt es sich um einen typischen Sachverhalt, in dem deutsche und ausländische Staatsangehörige als Tatverdächtige auftreten.

3.4 Dauer der korruptiven Verbindung

Die Dauer der aufgedeckten korruptiven Verbindungen hat sich gegenüber dem Vorjahr etwas verschoben. Lag die Dauer der korruptiven Verbindungen im Jahr 2001 meist noch zwischen drei und fünf Jahren, so liegt sie in diesem Jahr zwischen einem Jahr und zwei Jahren.

Die detaillierte Verteilung ergibt sich aus nachfolgendem Schaubild:



Der hohe Anteil an kürzeren korruptiven Beziehungen ist auf das bereits erwähnte Großverfahren der StA München gegen eine Pharmafirma zurückzuführen. Die korruptiven Verbindungen zwischen den "Nehmern", überwiegend Ärzten aus Krankenhäusern und auch Ärzten oder Vertreter der Pharmafirma, und den "Gebern" beschränkten sich oftmals nur auf wenige Monate.

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

Fallbeispiel:

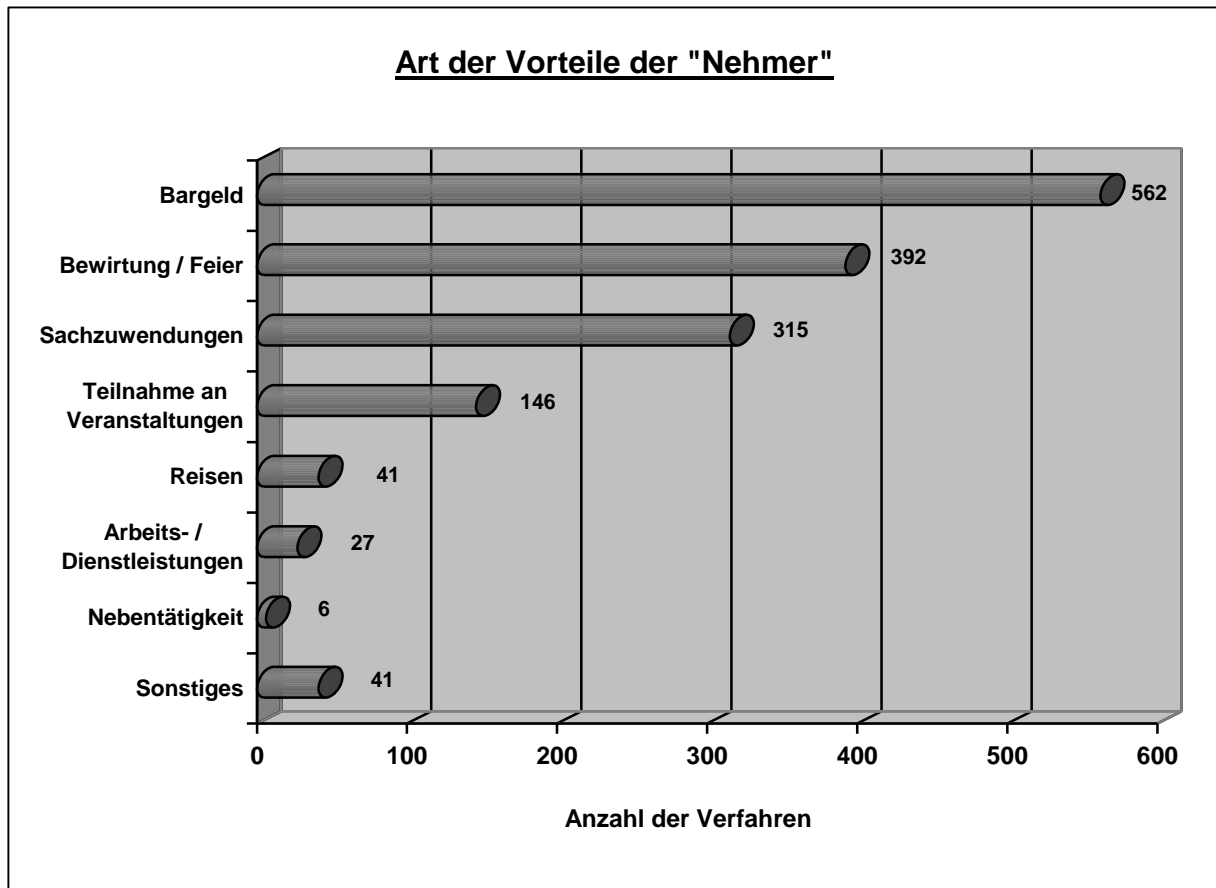
Die Firma A ist eine führende Hausverwaltungsfirma in einer deutschen Großstadt. Im Rahmen ihrer Tätigkeit beauftragt sie für die von ihr vertretenen Wohnungseigentümergeinschaften einzelne Handwerksbetriebe mit Reparaturarbeiten. Seit etwa 1990 wurden immer dieselben Handwerksfirmen mit solchen Aufträgen bedacht. Dafür zahlten die Firmen an die zuständigen Verwalter der Firma bis zu 5% der jeweiligen Auftragssumme als Schmiergeld. Ferner führten die Handwerksfirmen auch kostenlos Arbeiten zu Gunsten der Verwalter durch.

Über 10 Jahre hinweg bestand die korruptive Verbindung zwischen den Hausverwaltern und den Handwerksfirmen. Erst eine anonyme Anzeige führte zu Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden und zur Aufdeckung des Tatgeschehens.

3.5 Art und Höhe der Vorteile

3.5.1 Angaben zu den "Nehmern"

Aus 1.530 Verfahren liegen Angaben zu den von den "Nehmern" erhaltenen Vorteile vor. Die verschiedenen Vorteilsarten gehen aus nachfolgender Grafik hervor.



Bei den Vorteilsarten ergibt sich ein ähnliches Bild wie im Vorjahr. Bargeld ist die beliebteste Vorteilsart, gefolgt von Bewirtungen oder Einladungen zu Feiern und Sachzuwendungen. Die Beliebtheit von Bargeld ergibt sich daraus, dass das Geld einfach zu übergeben, anonym und für den "Nehmer" einfach zu verschleiern ist.

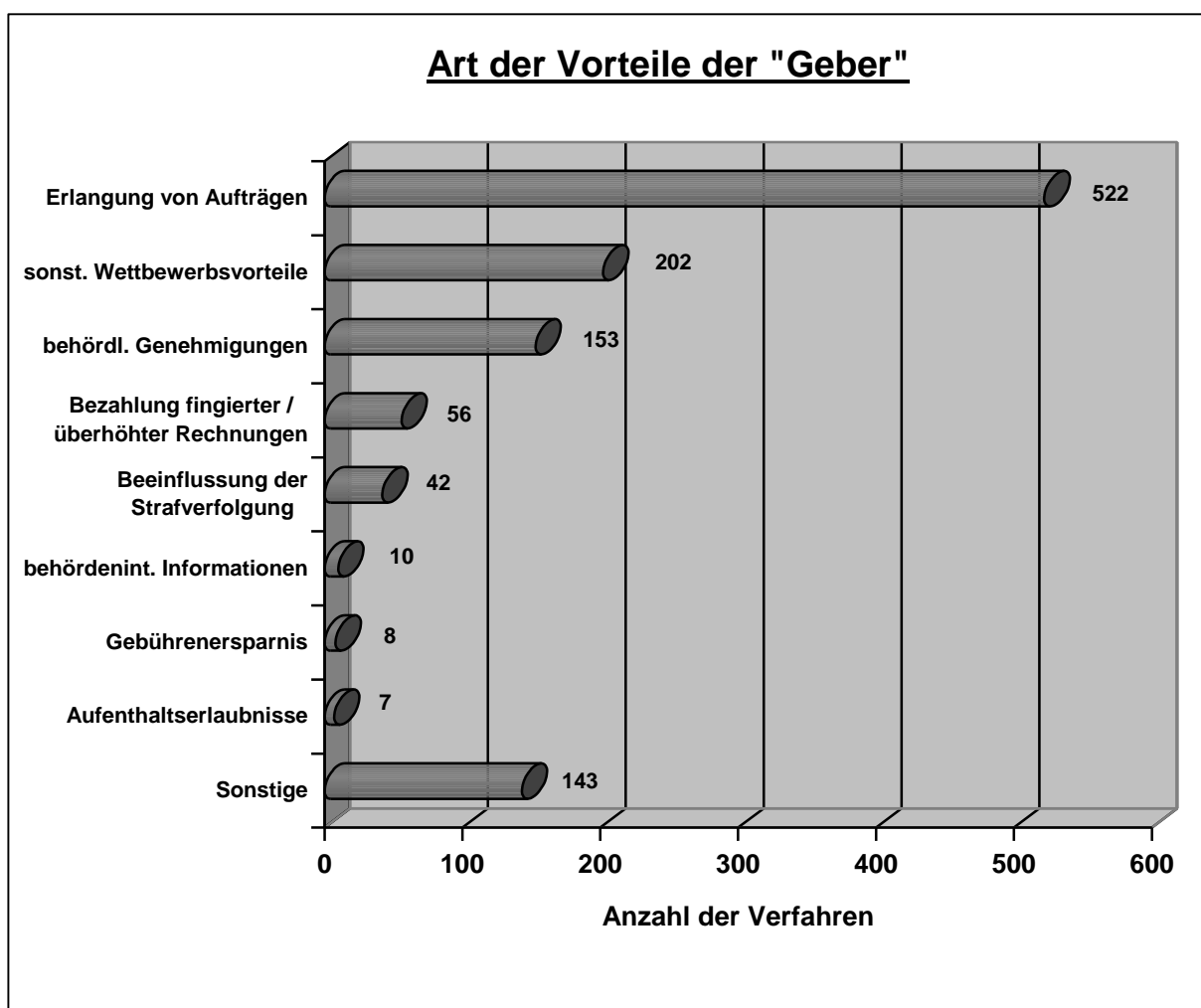
Die Angaben zum Wert der Vorteile (soweit bekannt) ergeben einen Betrag in Höhe von 35.912.194 Euro.

3.5.2 Art der Vorteile der "Geber"

Zu 1.143 Verfahren liegen Angaben zu den Vorteilen der "Geber" vor. Seit Jahren ergibt sich auch hier ein vergleichbares Bild. Die Erlangung von Aufträgen ist auch in diesem Jahr mit 522 Verfahren die mit Abstand meist genannte Vorteilsart. Dies ist die logische Konsequenz aus dem Punkt 3.2 "Zielbereiche der Korruption". Hier ging es in 787 Verfahren um die Vergabe von öffentlichen Aufträgen.

Mit großem Abstand folgen weitere Vorteilsarten wie "sonstige Wettbewerbsvorteile" und "Erlangung behördlicher Genehmigungen".

Die genaue Verteilung ist aus folgender Grafik abzulesen:



Die Angaben zu den Werten der realisierten Vorteile in den hier ausgewerteten Verfahren ergeben einen Betrag von insgesamt ca. 436.292.795 Euro.

3.6 Verfahrensbezogene Erkenntnisse

3.6.1 Ursprung der Verfahren

Angaben zur Entstehung liegen zu 1.644 Verfahren vor. Auch in diesem Jahr wurde die größte Teilmenge der Verfahren von Amts wegen eingeleitet (940 Verfahren). Diese Tatsache ist zum einen auf den sogenannten Domino-Effekt zurückzuführen, d. h. innerhalb eines Ursprungsverfahrens neu gewonnene Erkenntnisse führen häufig zur Einleitung weiterer Verfahren mit weiteren beschuldigten "Gebern" und "Nehmern".

Fallbeispiel:

Den "Domino-Effekt" veranschaulicht das Verfahren der StA München gegen eine große Pharmafirma. Aus dem ursprünglichen Verdacht, dass die Firma über ihre Außendienstmitarbeiter einigen Ärzten Vorteile u.a. in Form von Reisekosten gewährt, wurde ein Komplex mit über einhundert Einzelverfahren. Die bei der Firma aufgefundenen Unterlagen ließen erkennen, dass im gesamten Bundesgebiet Hunderte von Ärzten zwecks "Kundenpflege" mit diversen Vorteilen bedacht wurden. Mit Hilfe dieser Vorteile sollten die eigenen medizinischen Produkte durchgesetzt werden.

Ein zweiter Grund für die überwiegende Einleitung der Korruptionssverfahren von Amts wegen ist die hohe Anonymität der Korruptionskriminalität. Korruptionsdelikte sind Straftaten ohne unmittelbare Opferbeteiligung; auf beiden Seiten sind nur Täter ("Geber" und "Nehmer") zu finden. Somit fehlt in aller Regel eine Person, die als Geschädigte die Tat wahrnehmen und zur Anzeige bringen könnte. Daher ist auch von einem Dunkelfeld in beträchtlicher Größe auszugehen.

Ein weiterer Grund ist, dass Verdachtsmomente oftmals bewusst ignoriert und nicht gezielt an Strafverfolgungsbehörden gegeben werden, da niemand in den Verdacht von Denunziantentum geraten will. Aus Angst vor einem Ansehensverlust für die Behörde oder das Unternehmen werden Korruptionsfälle des öfteren auch informell, d. h. ohne Einschaltung der Strafverfolgungsbehörden, z. B. durch Umsetzung oder Entlassung, geregelt. Den Strafverfolgungsbehörden werden Verdachtsmomente in solchen Fällen - wenn überhaupt - nur auf anderem Wege, vielfach durch Dritte oder anonyme Anzeigen. Diese können dann zu einer Einleitung eines Verfahrens führen.

Die restlichen 704 Verfahren, die nicht von Amts wegen eingeleitet wurden, entstanden überwiegend durch Anzeigen von

- anderen Behörden in 129 Fällen
- der betroffenen Behörde in 45 Fällen
- anonymen Hinweisgebern in 44 Fällen
- Personen aus dem Umfeld des "Gebers" in 30 Fällen
- Personen aus dem Umfeld des "Nehmers" in 28 Fällen
- nicht tatbereiten "Nehmern" in 16 Fällen
- sonstigen Hinweisgebern in 16 Fällen
- nicht tatbereiten "Gebern" in 11 Fällen
- tatbereiten "Gebern" in 5 Fällen
- tatbereiten "Nehmern" in 1 Fall
- sonstigen Personen in 40 Fällen.

Fallbeispiel:

Der Leiter eines Bauhofes nutzte seine Stellung aus, um Mitarbeiter des Bauhofes sowie auftragnehmender Firmen auf eigenen und auf Baustellen von Vorgesetzten während und nach der regulären Arbeitszeit einzusetzen. Darüber hinaus erhielt er von einer auftragnehmenden Firma Bargeld. Im Gegenzug wurden Aufträge des für den Bauhof zuständigen Landschaftsverbandes stets denselben Firmen erteilt. Die auf den Privatbaustellen erbrachten Leistungen konnten die Firmen unter Beteiligung des Bauhofleiters durch überhöhte Rechnungen an den Landschaftsverband wieder kompensieren. Aufgrund eines Verdachts leitete die Revisionsabteilung des Landschaftsverbandes interne Ermittlungen ein. Nachdem der Anfangsverdacht sich erhärtete, erstattete der Landschaftsverband Strafanzeige bei der zuständigen Staatsanwaltschaft.

Dieser Fall zeigt, dass es grundsätzlich möglich ist, mittels interner Kontrolle illegale Machenschaften der eigenen Belegschaft aufzudecken. Firmen und Behörden können damit einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung der Korruption leisten.

3.6.2 Polizeiliche Bearbeitung der Ermittlungsverfahren

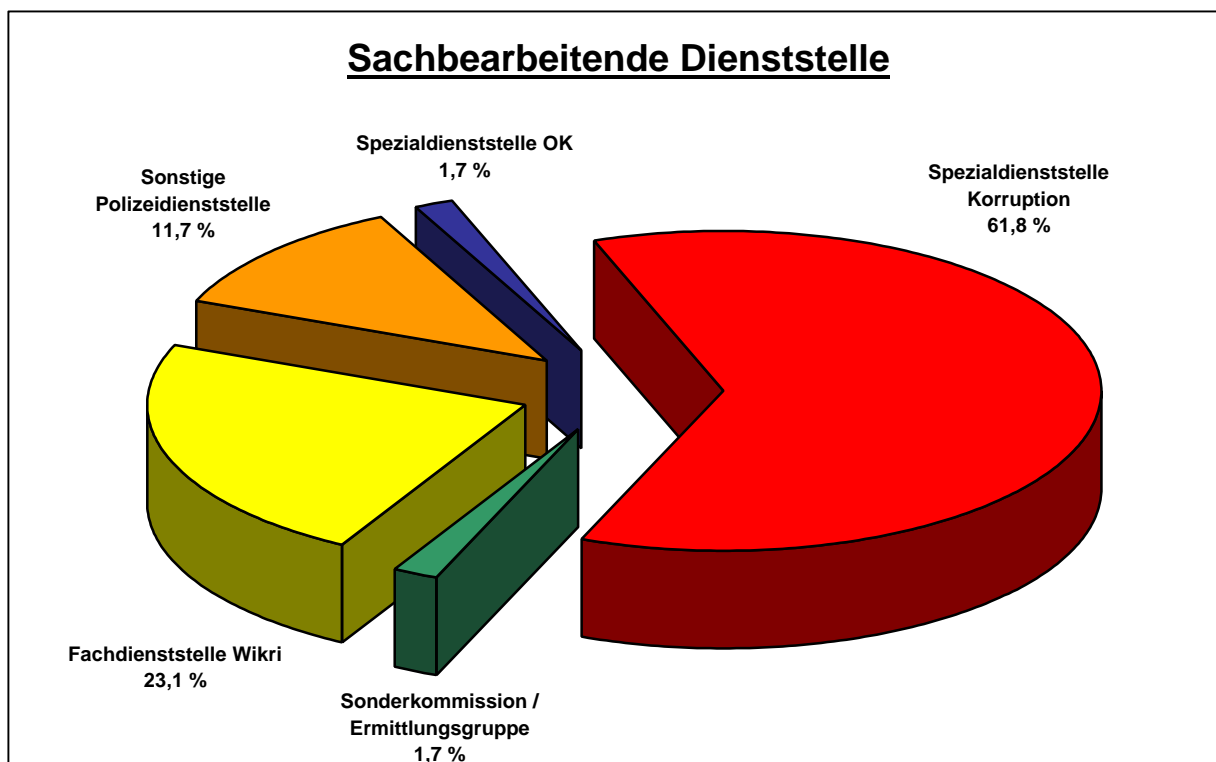
Zu 1.639 der insgesamt 1.683 Ermittlungsverfahren liegen Angaben zur polizeilichen Bearbeitung vor. In den letzten beiden Jahren wurden bereits mehr als die Hälfte aller gemeldeten Verfahren von Spezialdienststellen für Korruptionsbekämpfung bearbeitet. Im Jahr 2002 ist eine weitere Steigerung auf nun 61,8% (1.013 Verfahren) festzustellen. In den Ländern setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass die mitunter sehr komplexen Korruptionsverfahren von Spezialdienststellen effizienter bearbeitet werden.

379 oder 23,1% der 1.639 Ermittlungsverfahren wurden bei Fachdienststellen für "Wirtschaftskriminalität" (Wikri) bearbeitet. Gerade in Ländern ohne Spezialdienststellen für Korruptionsbekämpfung erfolgt aufgrund der engen Verknüpfungen von Korruptions- mit Wirtschaftsdelikten die Bearbeitung von Korruptionsverfahren bei den Wikri-Dienststellen.

28 Verfahren oder 1,7% wurden innerhalb von Sonderkommissionen/Ermittlungsgruppen bearbeitet.

Dass nur 1,7% (28 Verfahren) der Verfahren von Spezialdienststellen zur Bekämpfung der OK bearbeitet wurden, ist u.a. auf die geringe Zahl der festgestellten Bezüge zwischen Korruption und Organisierter Kriminalität zurückzuführen.

191 Verfahren (11,7%) wurden durch "sonstige Polizeidienststellen" bearbeitet.



4 MASSNAHMEN ZUR VERBESSERUNG DER KORRUPTIONS- BEKÄMPFUNG

4.1 Nationale Maßnahmen

4.1.1 Polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption

Hintergrund/Auftragslage

Das BKA berichtete der Kommission Kriminalitätsbekämpfung (KKB) anlässlich ihrer 7. Tagung am 14./15.05.2002 in Hamburg über Defizite bei der Korruptionsbekämpfung in Deutschland.

Die KKB hat sich daraufhin dafür ausgesprochen, die polizeiliche Korruptionsbekämpfung weiter zu verbessern und eine Bund-Länder-Projektgruppe Korruption (BLPG) mit dem Auftrag einzurichten, eine *"polizeiliche Konzeption zur Bekämpfung der Korruption"* auszuarbeiten. Der BLPG gehörten Vertreter des BKA (Federführung), des Dezernats für Interne Ermittlungen Hamburg und der LKÄ Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Thüringen an.

Inhalte der Konzeption

In Umsetzung des Auftrags setzte sich die BLPG mit dem polizeilichen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung auseinander, stellte in ihren konzeptionellen Ausführungen jedoch fest, dass für eine umfassende und flächendeckende Korruptionsbekämpfung ein weitergehender, interdisziplinärer Ansatz erforderlich ist, in den Wirtschaft, Justiz, Verwaltung usw. eingebunden werden müssen.

Zunächst wurde eine Darstellung des Ist-Standes der Korruptionsbekämpfung vorgenommen. Darauf aufbauend erfolgte eine Analyse der Probleme und Defizite. Deutliche Schwerpunkte ergaben sich bei den Empfehlungen zur Schaffung von Spezialdienststellen, zur Aus- und Fortbildung und bei Verbesserungsvorschlägen zur zukünftigen behördenübergreifenden Zusammenarbeit. Hier wurde als eines der zentralen Themen die überwiegend unzureichende bzw. z.T. auch gesetzlich nicht klar geregelte Zusammenarbeit mit anderen Behörden, beispielsweise den Steuer- und Finanzbehörden und den Rechnungshöfen, erörtert. Daneben enthält die Konzeption Vorschläge zur Verdachtsgewinnung. Darüber hinaus wurden Sponsoring sowie Drittmittelakquirierung als wichtige Themen mit Zukunftsrelevanz und offenem Regelungsbedarf in die Konzeption einbezogen.

Anschließend hat die BLPG Lösungsvorschläge zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und Behebung bzw. Minimierung der zuvor dargestellten Defizite entwickelt. Dabei wurde deutlich zwischen dem Handlungs- bzw. Regelungsbedarf auf polizeilicher Seite und jenem auf Seiten anderer Behörden und Institutionen, die zur polizeilichen Korruptionsbekämpfung beitragen oder beitragen könnten, unterschieden. Eine Auswahl relevanter Anlagen, so z.B. die Ergebnisse der durch die BLPG durchgeführten bundesweiten Abfrage zu Vermögens-/Gewinnabschöpfungen in Korruptionsverfahren, vervollständigt die Konzeption.

Ergebnis

Um eine effektive Bekämpfung der Korruptionskriminalität zu gewährleisten, wurde in den verschiedenen Kapiteln der Konzeption die Fortführung, Optimierung oder Einführung präventiver und repressiver Bekämpfungsansätze erörtert. Die vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen bzw. -empfehlungen wurden systematisiert und (von den Mitgliedern der BLPG) einvernehmlich wie folgt priorisiert:

1. Einrichtung von Spezialdienststellen

Vor dem Hintergrund der positiven Entwicklung in einigen Ländern ist festzustellen, dass gerade durch die Einrichtung von Spezialdienststellen mit adäquater Personal- und Sachmittelausstattung sowohl die Anzahl der eingeleiteten Korruptionsverfahren gesteigert, als auch die Qualität der Verfahrensbearbeitung verbessert werden kann.

2. Optimierung der Organisations- und Personalsituation

Daneben muss durch geeignete Personalentwicklungsmaßnahmen sichergestellt werden, dass die eingesetzten Kräfte über eine Fachausbildung verfügen, die der Komplexität und Sensibilität des Deliktsbereichs entspricht. Die Korruptionsdienststellen sollten zudem aufbau- und ablauforganisatorisch weitgehend von Einflussfaktoren der Behördenhierarchie entbunden sein und auch operative Einsätze personell abdecken können.

3. Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft mit den Rechnungshöfen

Die Rechnungshöfe erhalten immer wieder eine Vielzahl von Hinweisen auf Unregelmäßigkeiten in der Mittelbewirtschaftung, die auch mit dem Verdacht korruptiven Handelns in Verbindung gebracht werden könnten. Aufgrund ihrer verfassungsrechtlich garantierten Unabhängigkeit bestehen jedoch, was die Übermittlung von möglichen Verdachtsfällen anbelangt, grundsätzliche Probleme bei einer

Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden. Daher sollte diese Problematik in einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Rechnungshöfe und der Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder, analysiert und geeignete Lösungsstrategien entwickelt werden.

4. Aufnahme der §§ 300, 332, 334, 335 StGB in den Katalog des § 100a StPO

In bestimmten Korruptionsverfahren ist zwar die Überwachung und Aufzeichnung des nicht öffentlich gesprochenen Wortes in der Wohnung des Beschuldigten möglich (§ 100c StPO), allerdings nicht das "mildere Mittel" der Telekommunikationsüberwachung (§ 100a StPO). Dieser Widerspruch sollte durch die Aufnahme der §§ 300, 332, 334, 335 StGB in den Katalog des § 100a StPO beseitigt werden.

5. Forcierung der Aus- und Fortbildung

Da gegenwärtig keine bundesweiten, einheitlichen Aus- und Fortbildungsstandards existieren, müssen bedarfsgerechte Aus- und Fortbildungsprogramme entwickelt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass alle Beschäftigte im öffentlichen Dienst für das Thema Korruption sensibilisiert werden.

6. Ausbau des Schutzes potenzieller Zeugen vor wirtschaftlichen oder dienstlichen Benachteiligungen

Es sollten arbeits- oder dienstrechtliche Schutzbestimmungen entwickelt werden, um die Aussagebereitschaft der potenziellen Hinweisgeber zu stärken bzw. diese vor Diskriminierungen oder Repressalien im beruflichen oder privaten Umfeld zu schützen (siehe auch Nr. 10).

7. Systematische Einbeziehung der Vermögensabschöpfung

Finanzermittlungen und insbesondere die Vermögensabschöpfung sollten von Beginn an integraler Bestandteil der polizeilichen Verfahrensführung sein und insgesamt umfassend genutzt werden. Dazu ist geschultes wie spezialisiertes Personal unabdingbar.

8. VE-Einsatz

Verdeckte Ermittler und durch sie gewonnene Erkenntnisse sollten in Zukunft in Korruptionsverfahren stärker berücksichtigt werden.

9. Einrichtung von Vertrauensstellen (Ombudsmann)

Neben den unter Punkt 11 (unten) genannten Ansprechstellen der Strafverfolgungsbehörden bietet auch die Einrichtung von Vertrauensstellen der Wirtschaft die Möglichkeit, Verdachtsmomente über das Vorliegen von Straftaten zu erlangen. Hierzu gibt es bereits positive Beispiele.

10. Einführung von Kronzeugenregelungen im Straf- und Dienstrecht

Die besondere Natur von Korruptionsdelikten und die drohenden arbeits- und disziplinarrechtlichen Konsequenzen für Bedienstete im öffentlichen Dienst bei Offenbarung von Interna machen sowohl im Straf- (Erhöhung der Aussagebereitschaft) als auch im Dienst- bzw. Disziplinarrecht (Vermeidung von nachhaltigen Konsequenzen für den Mitarbeiter) eine Kronzeugenregelung notwendig.

11. Schaffung von zentralen Anlauf- und Beratungsstellen bei Polizei oder Staatsanwaltschaft

Da Strafverfolgungsbehörden die größte Kompetenz bei der Einschätzung strafrechtlich relevanter Sachverhalte besitzen, sollten die Bemühungen intensiviert werden, dort Beratungsstellen für Bürger, Vertreter der Wirtschaft sowie öffentlich Bedienstete zu schaffen.

12. Einrichtung einer Arbeitsgemeinschaft mit OLAF¹²

Die bereits existierenden Kooperationsvereinbarungen sollten umgesetzt werden. Zu diesem Zweck sollte eine gemeinsame Arbeitsgruppe von OLAF, BKA, ZKA und Vertretern der Länderpolizeien eingerichtet werden.

13. Regelungen für Sponsoring

Damit Sponsoring sich zu einem transparenten Finanzierungsinstrument staatlicher Aktivitäten entwickeln kann, sollten eine einheitliche Definition des Begriffs "Sponsoring" entwickelt, eine Abgrenzung zum Bereich Drittmittel gefunden sowie konkrete Regelungen und Genehmigungsverfahren im öffentlichen Dienst getroffen werden (Rahmenvorgaben, zentrale Genehmigungsstellen etc.).

14. Intensivierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit

Aufgrund der Vielschichtigkeit der Korruptionskriminalität kann eine effiziente Bekämpfung nur im Wege eines gemeinschaftlichen, behördenübergreifenden Zu-

¹² OLAF - Office de Lutte Anti-Fraude/ Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung

sammenwirkens erfolgen. Verschiedene Koordinations- und Kooperationsformen mit Staatsanwaltschaften, verschiedenen Prüf-, Finanz- und Kartellbehörden des Bundes und der Länder sollten daher optimiert oder verstärkt bzw. neu eingeführt werden.

15. Nutzung des Internet zur strukturierten Entgegennahme von Anzeigen

Die neuen Medien eröffnen eine Vielzahl von Möglichkeiten - insbesondere im internationalen Bereich - die Informationsgewinnung zu optimieren. So könnte beispielsweise die Online-Anzeigen-Erstattung genutzt werden, um Hinweisgeber zu motivieren, ihr Wissen schnell und unkompliziert an (deutsche) Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten.

16. Einbeziehung der Justizdaten in das Bundeslagebild Korruption

Um eine möglichst komplette Abdeckung des Hellfeldes der Korruptionskriminalität zu gewährleisten, sollte die Einbeziehung aller staatsanwaltschaftlicher Daten in das Bundeslagebild Korruption endlich realisiert werden.

17. Ausbau der internationalen Kooperation im Hinblick auf die Umsetzung des EUBestG und des IntBestG

Das vorhandene Instrumentarium der einschlägigen EU- und OECD-Programme sollte im Hinblick auf die Verbesserung der praktischen fallbezogenen Zusammenarbeit und Unterstützung genutzt bzw. fortentwickelt werden.

Die KKB hat im Rahmen ihrer 9. Tagung am 06./07.05.2003 in Schwerin den ihr vorgelegten überarbeiteten Entwurf der "polizeilichen Konzeption zur Bekämpfung der Korruption" zur Kenntnis genommen. Sie hält die dort beschriebenen Handlungsempfehlungen für geeignet, die Bekämpfung der Korruption - insbesondere im polizeilichen Bereich - zu verbessern.

4.1.2 Vermögensabschöpfung im Bereich der Korruptionsbekämpfung

Nachdem Mitte der 90er Jahre in der Bundesrepublik Deutschland die Vermögensabschöpfung als wirksames Mittel der Kriminalitätsbekämpfung intensiviert wurde, sind bei der Polizei von Bund und Ländern Spezialdienststellen für diesen Bereich geschaffen worden. Mittlerweile verfügt jedes Bundesland sowohl im LKA als auch zum großen Teil in den Flächendienststellen über ausgebildete Finanzermittler, die als Servicedienstleister die ermittlungsführenden Dienststellen auf dem Gebiet der Vermögensabschöpfung unterstützen.

Ziel der Vermögensabschöpfung ist es, dem identifizierten Straftäter oder einem in Frage kommenden Dritten, die aus Straftaten erlangten Vermögenswerte entweder zum Zwecke des staatlichen Verfalls oder für zivilrechtliche Ansprüche Geschädigter (Rückgewinnungshilfe) zu entziehen. Der Täter soll vermögensrechtlich so gestellt werden wie vor der Tat.

Das Tätigwerden des Vermögensabschöpfers basiert im materiellen Recht im Wesentlichen auf den Verfalls- (§§ 73 ff. StGB) und den Einziehungsvorschriften (§§ 74 ff. StGB) .

In der Praxis der Korruptionsbekämpfung sind vermögensabschöpfende Maßnahmen sowohl beim Geber als auch beim Nehmer möglich. So wären beispielsweise in einem Verfahren, in dem ein Entscheidungsträger der öffentlichen Verwaltung beschuldigt wird, von einem Unternehmen einen Betrag von 100.000,- Euro entgegengenommen zu haben, um an dieses unter Missachtung der Ausschreibungsverpflichtungen im Gegenzug einen Auftrag im Umfang von 10.000.000,- Euro zu vergeben, sowohl die vom Nehmer in Empfang genommenen 100.000,- Euro als auch der dem Geber erteilte Auftrag in Höhe von 10.000.000,- Euro Gegenstand vermögensabschöpfender Maßnahmen.

Darüber hinaus wäre bei den in direktem Zusammenhang mit den Korruptionshandlungen stehenden Vermögensdelikten (Betrug, Untreue etc.) die Möglichkeit der Rückgewinnungshilfe zu prüfen.

Wichtig für die erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen dem Sachbearbeiter des Grunddelikts und dem Vermögensabschöpfer ist die frühzeitige Einbindung des Finanzermittlers in das Ermittlungsverfahren sowie ein kontinuierlicher Informationsaustausch zwischen beiden Facheinheiten.

Die Bedeutung der Vermögensabschöpfung bei der Korruptionsbekämpfung wurde anlässlich der 3. Tagung der Leiter der Dienststellen für Vermögensabschöpfung bei den LKÄ, beim BKA und beim ZKA am 11./12.11.2002 in Köln thematisiert. Das Gremium gelangte zur Auffassung, dass die Vermögensabschöpfung ein notwendiges und geeignetes Mittel zur Bekämpfung der Korruption ist. Es wurde beschlossen, dass die Mitglieder der Leitertagung Vermögensabschöpfung ihre Fachdienststellen für die Korruptionsbekämpfung kontaktieren, um diese für die Belange und Möglichkeiten der Vermögensabschöpfung zu sensibilisieren.

In Umsetzung eines Auftrages aus der Leitertagung wurden bundesweit Erhebungen zu Erfahrungen der im Bereich der Vermögensabschöpfung tätigen Mitarbeiter bei der Unterstützung von Verfahren wegen Korruptionshandlungen durchgeführt. Dabei wurden im Ergebnis folgende Defizite festgestellt:

- In vielen Fällen erfolgt keine oder nur eine sehr späte Einbindung der Vermögensabschöpfung in Korruptionsverfahren;
- häufig werden die Verfahren direkt bei den Staatsanwaltschaften angezeigt und dort abschließend bearbeitet;
- Gerichte meiden oft die konsequente Anwendung der Verfallsvorschriften und versuchen entweder das gesicherte Vermögen über den Verzicht des Täters abzuschöpfen oder sprechen ersatzweise Geldstrafen aus;
- in Verfahren, in denen Korruptionshandlungen im Zusammenhang mit Untreue- und Betrugshandlungen stehen, ergeben sich häufig Probleme in der Bewertung, welche Vermögenswerte dem Verfall unterliegen bzw. für die Zwecke der Rückgewinnungshilfe gesichert werden sollen;
- in Fällen, in denen es sich bei den Geschädigten um Einrichtungen des öffentlichen Rechts handelt, wird häufig von vermögensabschöpfenden Maßnahmen abgesehen, da die Ansicht vertreten wird, dass diese Institutionen selbst in der Lage sind, ihre Ansprüche gegenüber den Tätern durchzusetzen.

4.1.3 Herbsttagung des Bundeskriminalamtes "Wirtschaftskriminalität und Korruption" vom 19. bis 21.11.2002

Vom 19. bis 21.11.2002 fand in Wiesbaden die jährliche internationale Herbsttagung des BKA statt.

An der Tagung nahmen etwa 350 Vertreter aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Justiz und Polizei aus dem In- und Ausland teil.

Neben den Begrüßungs- und Eröffnungsreden des Bundesministers des Innern und des Präsidenten des BKA, behandelten drei Vorträge das Thema Korruption:

1. "Empirische Forschungsergebnisse zur Korruption" von Frau Prof. Dr. Britta Bannenberg, Universität Bielefeld

Frau Dr. Bannenberg stellte in dem Vortrag eine Zusammenfassung ihrer im Mai 2002 veröffentlichten kriminologisch-strafrechtlichen Analyse zum Thema Korruption vor. Das Ergebnis dieser Analyse wurde in "Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle", Polizei + Forschung, Band 18, herausgegeben vom BKA (Kriminalistisches Institut), veröffentlicht.

2. "Wachstumsbranche Korruption - Zehn Gebote der Korruptionsbekämpfung - Forderungen an Gesetzgeber und Verwaltung" von Herrn Oberstaatsanwalt Wolfgang Schauensteiner, Staatsanwaltschaft Frankfurt/Main

Herr Schauensteiner stellt in seinem auch von der Presse viel beachteten Vortrag zehn "Gebote" zur Korruptionsbekämpfung auf:

- Schaffung eines Korruptionsregisters
- Schaffung eines Unternehmensstrafrechts
- Fünf-Jahres-Sperre für aus dem öffentlichen Dienst ausgeschiedene Personen
- Schließung von Gesetzeslücken
- Telefonüberwachung auch für Korruptionsdelikte
- Schaffung einer kleinen Kronzeugenregelung
- Verbesserung der Strafverfolgung durch Bildung von Spezialdienststellen

- Erhöhung der Transparenz von Entscheidungen der Verwaltungen
- Einsetzung von Landesombudsmännern
- Verbesserung der Kontrollen.

3. "Korruption aus Sicht einer Nicht-Regierungsorganisation" von Dr. Hansjörg Elshorst, Transparency International, Berlin

In seinem Vortrag stellte Herr Dr. Elshorst die Arbeit, Möglichkeiten und Grenzen der Nicht-Regierungs-Organisation (NGO - Non-Government-Organization) Transparency International auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung vor.

Die Beiträge sind in einem Tagungsband wiedergegeben.¹³

Eine Zusammenfassung der Kernpunkte der Tagung wurde in der Fachzeitschrift "Kriminalistik", Ausgabe 01/03, Seiten 2 - 8, veröffentlicht.

¹³ BKA, Kriminalistisches Institut (Hg.), Polizei + Forschung, Wirtschaftskriminalität und Korruption, Band 22, 2003

4.2 Internationale Maßnahmen

Wie im Vorjahr war das Thema "Korruption" auch im Jahr 2002 Gegenstand einer Vielzahl internationaler Tagungen. Als Anlage ist diesem Bundeslagebild eine tabellarische Übersicht der wichtigsten Veranstaltungen auf internationaler Ebene beigelegt.

Hervorzuheben ist, dass zur Evaluation der Situation in Deutschland für die Phase II des Monitorings im Rahmen der Überwachung der Umsetzung der OECD Konvention gegen Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr ein Evaluierungsteam mit Vertretern der OECD im Juni 2002 Deutschland besuchte. Gegenstand der Prüfung waren einerseits die Strukturen, die zur Umsetzung und Durchsetzung des Übereinkommens und der überarbeiteten Empfehlung errichtet wurden, andererseits die praktische Anwendung der Gesetze und Regelungen in diesem Bereich. An den Gesprächen nahmen Vertreter verschiedener Behörden aus Bund und Ländern teil, wie z. B. das Bundesministerium der Justiz, das Bundesministerium des Innern, das Bundeskriminalamt, die Generalstaatsanwaltschaft Berlin, die Landesjustizverwaltung Hessen, aber auch Vertreter von Unternehmen, Verbänden und Nicht-Regierungs-Organisationen. In Vorbereitung auf die Gesprächsrunde war ein umfangreicher Fragebogen zu Organisationsstrukturen der Polizei/Justiz, Rechtslage, etc. zu beantworten. Das Evaluierungsteam legte dann einen Prüfungsbericht vor, der in mehreren Sitzungen zu einem abschließenden Bericht zusammengefasst wurde.

Der abschließende Bericht steht im Internet unter

<http://www.oecd.org/dataoecd/52/9/2958732.pdf>

zur Verfügung

Seit dem Jahre 2001 arbeitet ein Ad-hoc-Ausschuss an einer Konvention der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Korruption. Mitte 2002 wurde ein erster Entwurf einer VN-Konvention gegen Korruption veröffentlicht. Der Text des Entwurfs ist unter

http://www.odccp.org/odccp/crime_cicp_committee_corruption_session_3.html

im Internet abrufbar.

5 BEZÜGE ZWISCHEN KORRUPTION UND OK

Vor allem in der öffentlichen Diskussion wird häufig postuliert, dass zwischen Korruption und Organisierter Kriminalität eine enge, ja sogar symbiotische Verknüpfungen besteht. Korruption gilt als bedeutender Indikator für OK.

Im Gegensatz zu diesen Behauptungen sind die Anteile ausgewiesener OK-relevanter Korruptionssachverhalte sowohl in den Bundeslagebildern Korruption als auch in den Bundeslagebildern OK schon seit Jahren sehr gering; insoweit konnte eine enge Verknüpfung empirisch nicht belegt werden.

Aus diesem Grund wurde in der Zeit von August 2002 bis Februar 2003 vom BKA eine Sonderauswertung zur Analyse der Bezüge zwischen Korruption und OK anhand ausgewählter, gleichwohl repräsentativer Ermittlungsverfahren durchgeführt.

Ziele der Untersuchung:

- Identifizierung und Bewertung der Ursachen für die statistischen Abweichungen in den Lagebildern Korruption und OK
- Aufzeigen der Gründe für Entscheidungen, warum Verfahren entweder bei OK- oder Korruptionsfachdienststellen geführt wurden sowie der Ursachen für die Abtrennung von Korruptionsverfahren
- Erhebung tragfähiger Aussagen über das mutmaßliche Ausmaß der Verbindung von Korruption und OK
- Auswertung von Informationen über die Initiierung von Ermittlungsverfahren durch separate Auswerteprojekte zur Korruption bzw. OK sowie über die Beweisführung bei vermuteten Korruptionssachverhalten im Rahmen von OK- und Korruptionsverfahren.

Zunächst wurden die für das Jahr 2001 gemeldeten Korruptionsverfahren mit Bezügen zur OK aus dem Korruptionslagebild ausgewertet und in einem zweiten Schritt die aus dem Bundeslagebild Organisierte Kriminalität 2001 entnommenen Verfahren mit festgestellten Korruptionsdelikten abgeglichen. Darüber hinaus wurden die Sach-

verhaltensangaben der im Jahr 2001 gemeldeten OK-Verfahren mit Einflussnahmen i. S. der Alternative c)¹⁴ der OK-Definition einer näheren Betrachtung unterzogen.

Von insgesamt 96 Verfahren wurden zur Erhebung weitergehender Informationen 33 Verfahren für Expertengespräche mit den jeweiligen Ermittlungsführern selektiert. Die Auswahl erfolgte unter Berücksichtigung eines möglichst repräsentativen Querschnitts in Bezug auf die einzelnen Kriminalitätsbereiche, die Herkunft der Tatverdächtigen, die betroffenen Einflussbereiche Politik, Medien, Öffentliche Verwaltung, Justiz und Wirtschaft sowie im Hinblick auf In- und Auslandssachverhalte.

Im Ergebnis zeigte sich, dass bei Inlandssachverhalten der Schwerpunkt in einmaligen oder gelegentlichen Einflussnahmen lag. Größtenteils handelte es sich dabei um Einflussnahmen, die in Einzelfällen aus Sicht der Täter förderlich, jedoch kein unabdingbar notwendiges Mittel zur eigentlichen Tatbegehung der OK-Gruppierungen waren.

Bei systematischen Einflussnahmen handelte es sich zum überwiegenden Teil um Aktivitäten im Ausland (fast ausschließlich osteuropäischer Staaten).

Strukturelle korruptive Verflechtungen zwischen OK-Gruppierungen und Inhabern von Schlüsselfunktionen in Politik, Justiz, öffentliche Verwaltung, Medien oder Wirtschaft innerhalb Deutschlands wurden in keinem Verfahren festgestellt.

Fast die Hälfte aller untersuchten OK-Verfahren mit Einflussnahmen (44 Verfahren) wiesen korruptive Handlungen im Ausland auf. Hierbei handelt es sich in der Regel um grenzüberschreitende Kriminalität (z.B. Schleusung, Rauschgift- oder Kfz-Kriminalität), bei der eine Strafbarkeit nach dem Internationalen Bestechungsgesetz IntBestG (Vorraussetzung: Straftaten im legalen wirtschaftlichen Verkehr) nicht gegeben war.

Die Sachverhalte von Einflussnahmen im Ausland sind gravierender und deuten in nicht wenigen Fällen bereits auf gewisse Beziehungsgeflechte zwischen der OK und Entscheidungsträgern aus Politik, Justiz, Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung.

¹⁴ "...unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft..."

Der Anfangsverdacht auf Korruptionsdelikte ergab sich überwiegend aus Zufallserkenntnissen, die aus Maßnahmen nach § 100a StPO herrührten. Inwieweit diesen Verdachtsmomenten intensiv nachgegangen wurde, konnte im Einzelnen nicht festgestellt werden. In der Regel werden die Ermittlungen wegen Korruption aufgrund fehlender weiterer Ermittlungsansätze von der zuständigen StA eingestellt.

Es bleibt festzustellen, dass die These, wonach generell eine enge, ja sogar symbiotische Verknüpfung zwischen Korruption und OK besteht, aufgrund der Ergebnisse dieser Sonderauswertung - zumindest für das Tatgeschehen in Deutschland - gegenwärtig nicht bestätigt werden kann.

Die Korruptionskriminalität scheint in Deutschland kein integratives Element der OK zu sein, sondern eher ein mehr oder weniger professionell genutztes Mittel ("Toolfunktion") neben anderen.

Inwieweit diese letztendlich nur auf dem Hellfeld fußende Bewertung durch entsprechende Dunkelfelderhebungen verifiziert oder falsifiziert werden kann, bleibt vorbehalten. Da Korruption, wie bereits zuvor beschrieben, in ihrem quantitativen Umfang als weitgehend "opferloses" Delikt auch maßgeblich durch die polizeiliche oder justizielle Schwerpunktsetzung determiniert wird, ergibt sich daraus zwangsläufig eine weitere Unbekannte, die zu berücksichtigen ist.

6 STRAFVERFOLGUNGSSTATISTIK

Im Vorjahr wurde erstmalig die Strafverfolgungsstatistik des Statistischen Bundesamtes im Bundeslagebild Korruption abgebildet. Auch in diesem Jahr sollen die Tatverdächtigenzahlen aus dem Bundeslagebild Korruption bzw. der PKS einerseits und der wegen Korruptionsdelikten tatsächlich verurteilten Personen andererseits einander gegenüber gestellt werden.

Demnach wurden im Jahr 2001 (aktuellste hier vorliegende Fassung der Strafverfolgungsstatistik) wegen Korruptionsdelikten verurteilt¹⁵:

- § 299 StGB 12 Personen
- § 300 StGB 15 Personen
- § 331 StGB 40 Personen
- § 332 StGB 76 Personen
- § 333 StGB 29 Personen
- § 334 StGB 181 Personen
- § 335 StGB 10 Personen.

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

- 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.

¹⁵ Verurteilte sind Angeklagte, gegen die nach allgemeinem Strafrecht Freiheitsstrafe, Strafarrest oder Geldstrafe (auch durch einen rechtskräftigen Strafbefehl) verhängt worden ist, oder deren Straftat nach Jugendstrafrecht mit Jugendstrafe, Zuchtmitteln oder Erziehungsmaßnahmen geahndet wurde.

Im Vergleich zur Zahl der Tatverdächtigen der PKS bzw. der Bundeslagebilder nimmt sich die Zahl der Verurteilten in der Statistik zunächst unverhältnismäßig gering aus.

Es ist jedoch zu beachten, dass bei Angeklagten, die in Tateinheit (§ 52 StGB) oder Tatmehrheit (§ 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 z. B. wegen Untreue und Vorteilsannahme verurteilt 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 in Wirklichkeit mehr Personen auch wegen Korruptionsdelikten verurteilt werden, als es die Statistik ausweist.

7 SCHLUSSBEMERKUNG

Gegenüber den Zahlen im Berichtszeitraum 2001 hat sich im Jahre 2002 die Zahl der mit dem Verdacht auf Korruptionsstraftaten eingeleiteten Ermittlungsverfahren um 31,7% sprunghaft erhöht. Mit ursächlich für diesen massiven Anstieg sowohl der Zahl der gemeldeten Verfahren als auch der Zahl der gemeldeten Tatverdächtigen ist ein Ermittlungskomplex der StA München/des PP München gegen eine Pharmafirma, die bundesweit mit korruptiven Methoden ihre Marktposition bei Ärzten und Klinikpersonal zu verbessern versuchte.

Die Ermittlungen im Ausgangsverfahren führten insbesondere wegen der großen Zahl der identifizierten "Nehmer" zu weit über 100 Anschlussverfahren, die abgetrennt und an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden anderer Bundesländer abgegeben wurden und die sich im Fallzahlenaufkommen 2002 niederschlugen.

Auch unter Berücksichtigung dieses Umstandes hat sich der ansteigende Trend der Fallzahlen für das Jahr 2002 fortgesetzt.

Anzumerken bleibt, dass alle Aussagen dieses Lageberichtes lediglich auf der Analyse einer Teilmenge von Hellfelddaten der Strafverfolgungsbehörden basieren, in die nach wie vor wesentliche Datenbestände der meisten Landesjustizverwaltungen aus technischen und organisatorischen Gründen keinen Eingang gefunden haben.

Aussagen hinsichtlich der tatsächlichen Entwicklung der Korruptionskriminalität in Deutschland können deshalb auf der Basis der hier vorgelegten Zahlen nicht ohne weiteres getroffen werden.

Da es sich bei Korruption um ein klassisches Kontrolldelikt handelt, können sich die im Bundeslagebild Korruption vorgestellten Hellfeldzahlen auch als Tätigkeitsbilanz der jeweils verantwortlichen Behörden von Bund und Ländern interpretiert werden.

Die gegenüber den Vorjahren gestiegenen Fallzahlen in einzelnen Bundesländern sind keinerlei Beleg für evtl. regional unterschiedliche "Korruptionsanfälligkeit". Abgesehen von großen, verzweigten Fallkomplexen (z.B. "Herzklappenfälle") können hohe Fallzahlen als das Ergebnis erfolgreicher Schwerpunktsetzungen des jeweiligen Bundeslandes, die Korruption wirksamer zu bekämpfen, gewertet werden.

So gibt es mittlerweile in allen Bundesländern mit vergleichsweise hohen Fallzahlen spezialisierte Dienststellen zur Korruptionsbekämpfung - sowohl bei der Polizei als auch bei der Staatsanwaltschaft. Zum Teil sind beide Strafverfolgungsbehörden ge-

zielt in unmittelbarer räumlicher Nähe untergebracht, um einen kontinuierlichen Informationsfluss auch dadurch zu optimieren.

Die mit belastbaren Fakten aus den einschlägigen Ermittlungsverfahren nachgewiesenen Verbindungen zwischen OK und Korruption beschränken sich trotz der Zunahme im Meldeaufkommen 2002 auf 0,8% der Verfahren. Korruption kommt bei den wenigen inländischen OK-Sachverhalten nicht als elementarer Bestandteil des kriminellen Handelns von Tätergruppen, sondern bislang allenfalls in einer sogenannten Toolfunktion zum Ausdruck. Das heißt, Korruption wird von den Tätern dort als Mittel der Einflussnahme genutzt, wo sie nützlich erscheint, sowohl für den Taterfolg als auch bei der eigenen Daseinsvorsorge (z.B. Ausstellung einer Aufenthaltsgenehmigung etc.).

Die Verbindungen der Korruptionskriminalität - ebenfalls in einer Toolfunktion - mit den Delikten der Wirtschaftskriminalität sind dagegen sehr viel klarer. Im Gegensatz zu den nachgewiesenen korruptiven Bezügen in OK-Sachverhalten, reichen bei bestimmten Delikten der Wirtschaftskriminalität (z.B. Genehmigungen von Großanlagen) korruptive Beziehungen bis in politische Entscheidungsebenen.

Hinsichtlich des Ergebnisses der Bund-Länder-Projektgruppe Korruption bleibt abzuwarten, in welchem Umfang die vorgeschlagenen Empfehlungen umgesetzt und zu einer Optimierung der Korruptionsbekämpfung führen werden.