

Thomas Schirmacher
David Schirmacher

Korruption

Wenn Eigennutz vor
Gemeinwohl steht

SCM

Hänsler

Inhalt

Kurz und bündig ...	5
I. Asoziale Marktwirtschaft	7
1. Einführung ins Thema	7
2. Macht, Machtmissbrauch, Gewaltenteilung	12
3. Korruption im geschichtlichen und kulturellen Kontext	18
4. Was ist Korruption und wer ist betroffen?	22
5. Korruption in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft	42
II. Korruption: Folgen, Rechtslage, Bekämpfung	63
1. Folgen der Korruption	63
2. Rechtliche Grundlagen	70
3. Regierungsführung	78
4. Korruptionsbekämpfung	82
III. Korruption – Sicht der Bibel	93
1. Korruption aus biblischer Sicht	93
2. Pflichtenkollision bei Kleinkorruption vorwiegend armer Menschen	95
IV. Ratschläge und weiterführende Literatur	99
Ratschläge	99
Weiterführende Literatur	99
Anmerkungen	107

dass der Begriff *corruptio* in der christlichen Theologie der Fachausdruck für die Erbsünde ist.

Transparency International definiert Korruption als *Missbrauch öffentlicher Macht zum privaten Nutzen*. Ähnlich, aber etwas weiter, ist diese Definition: *Missbrauch von anvertrauter Macht zum privaten Vorteil*. Der private Nutzen muss nicht der eigene sein, es kann sich auch um einen Dritten oder um eine Organisation handeln, etwa die eigene Partei.

Bestechung kann durch viel mehr als nur durch Geld und materielle Zuwendungen geschehen. Man kann Menschen mit Ämtern, Titeln, Ehren, Orden oder Beförderung bestechen, mit Mitgliedschaften, Insiderwissen oder Sex. Wenn etwa ein Chef für die Beförderung einer Mitarbeiterin eine sexuelle Dienstleistung erwartet oder angeboten bekommt und diese einvernehmlich geschieht (andernfalls wäre es Erpressung), ist das nicht nur sexueller Missbrauch, sondern auch Korruption.

Politikwissenschaftliche und soziologische Definitionen sind etwas sperriger und definieren den typischen Charakter einer korrupten »Tauschbeziehung«. So definiert etwa Dorothee de Nève Korruption als »eine (i) geheime und (ii) freiwillige Tauschbeziehung zwischen (iii) mindestens zwei Akteuren ... die zur (iv) Erlangung von Vorteilen angelegt ist und mit (v) der Verletzung bestehender Normen und Regeln einhergeht«. ¹² Zentral ist hier also die Geheimhaltung, aber auch die Freiwilligkeit. Ohne Geheimhaltung könnte es etwa öffentlichkeitswirksames Sponsoring sein. Ein echtes Geschenk scheut jedenfalls nicht die Öffentlichkeit. Ohne Freiwilligkeit handelt es sich meist um Erpressung.

Wirtschaftswissenschaftler setzen oft noch andere Akzente. Hier ein Beispiel: »Korruption ist Wettbewerbsumgehung. Aus welchen Gründen auch immer, ist der Korrupteur ein defekter Wettbewerber.« ¹³ Ein »defekter Wettbewerber« ist jemand, der nicht mehr aus seiner natürlichen Position heraus den Markt

dominieren kann. Er muss seine schwache Marktposition also durch Bestechung wettmachen.

Das deutsche Bundeskriminalamt (BKA) definiert wie folgt:

»Die kriminologische Forschung definiert den Begriff Korruption als »Missbrauch eines öffentlichen Amtes, einer Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats zugunsten eines anderen, auf dessen Veranlassung oder Eigeninitiative, zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten, mit Eintritt oder in Erwartung des Eintritts eines Schadens oder Nachteils für die Allgemeinheit (in amtlicher oder politischer Funktion) oder für ein Unternehmen (betreffend Täter als Funktionsträger in der Wirtschaft)«. Die Richtlinien für den polizeilichen Nachrichtenaustausch bei Korruptionsdelikten unterscheiden zwischen situativer und struktureller Korruption.

Als situative Korruption werden Korruptionshandlungen bezeichnet, denen ein spontaner Willensentschluss zugrunde liegt, d. h., die Tatbestandsverwirklichung erfolgt als unmittelbare Reaktion auf eine dienstliche Handlung und unterliegt keiner gezielten Planung oder Vorbereitung.

Bei struktureller Korruption handelt es sich um Fälle, bei denen die Korruptionshandlung auf der Grundlage längerfristig angelegter korruptiver Beziehungen bereits im Vorfeld der Tatbegehung bewusst geplant wurde. Es liegen demnach konkrete bzw. geistige Vorbereitungshandlungen vor, die eine Spontaneität der Handlung ausschließen.«¹⁴

Korruption ist selbst Wirtschaftskriminalität, aber zugleich ist sie eine dauerhafte Begleiterscheinung aller anderen Arten von Wirtschaftskriminalität. Schwarzgeldkonten, Kartellabsprachen, Menschenhandel, organisierte Schwarzarbeit, Zwangsprostitution oder Insideraktienhandel sind praktisch alle nicht zu haben, wenn man nicht »schmiert«.

»Geschwister« der Korruption (Auswahl)

- Simonie (Verkauf von Ämtern)
- Nepotismus/Ämterpatronage (Erlangen eines Amtes durch Beziehungen, statt aufgrund von Befähigung und Leistung)
- Unterschlagung
- Veruntreuung
- Preiskartelle
- Kleptokratie
- Organisierte Kriminalität
- Geldwäsche
- Illegale Wahlkampfspenden
- Wahlbetrug

Wir wollen noch zwei weitere Begriffe ansprechen: »Anfüttern« und »Autokorruption«.

Anfüttern: Unter Anfüttern versteht man, wenn jemandem, von dem man sich zukünftig eine illegale Entscheidung oder Leistung zu eigenen Gunsten erwartet, bereits prophylaktisch etwas zukommen lässt, entweder, um ihn gefügig zu machen, oder um vorzubauen. Ist Anfüttern nicht strafbar, kann man Korruption nur bestrafen, wenn man eine Zuwendung genau mit dem entsprechenden späteren Tauschgeschäft in Verbindung bringen kann. Oft aber erhalten etwa Beamte regelmäßige Zuwendungen, nur um in einem bestimmten späteren Fall Geheimnisse auszulaudern. Möglicherweise tritt der Fall auch nie ein. Anfüttern ist es etwa auch, wenn man den Wahlkampf eines Politikers finanziert, damit dieser einem später – falls nötig – einen Gefallen schuldig ist.

Autokorruption: Ein Sonderfall ist die sogenannte Autokorruption (griechisch *auto* = *selbst*), die wir in diesem Buch nicht näher behandeln. Hier bereichert sich ein Amtsträger

ohne Mithilfe einer weiteren Partei selbst, etwa wenn ein Beamter eine Ausschreibung einer Firma zuspricht, die ihm selbst gehört.

Amtsträger gründen ihre eigenen Unternehmen und Strohfirmen, um entweder Korruptionszahlungen dorthin zahlen lassen zu können oder um mit ihrem Wissen für die Firmen Aufträge an Land zu ziehen. Dabei kann es sich um sogenannte »Küchenfirmen« (von der heimischen Küche aus betriebene Scheinfirmen) handeln, aber auch um eigenständige, große Unternehmen. Im Prinzip ist dies immer noch Autokorruption, wird aber nicht darunter gefasst, weil die gegründeten Firmen meist eigene Rechtspersönlichkeiten sind und darin meist etliche Eingeweihte oder wenigstens Strohmänner und -frauen involviert sind.

Unterteilungen

Man kann vier Stufen der Korruption unterscheiden:

1. Einzelfallkorruption, Gelegenheitskorruption, Bagatellkorruption
2. Gewachsene korrupte Beziehungen über lange Zeit
3. Korrupte Netzwerke, Kartelle
4. Korruption im Rahmen organisierter Kriminalität

Das deutsche Bundeskriminalamt (BKA) unterteilt die erfassten Fälle von Korruption in Deutschland in zwei Gruppen: »In rund 85 % der Verfahren handelt es sich um strukturelle Korruption mit längerfristig angelegten korruptiven Beziehungen. Der Anteil der Verfahren aus dem Bereich der situativen Korruption liegt mit einem Anteil von rund 15 % geringfügig über der Bandbreite der Vorjahre (zwischen 11 und 14 %).«¹⁵

Zwei Arten von Korruption kann man auch unterscheiden, wenn man den Bestechenden ansieht, der entweder aus Verzweiflung oder gezwungenermaßen besticht oder aber sich habgierig davon einen Gewinn verspricht. Die erste Art der Korruption »hat eine Nähe zur Erpressung. Hier wird eine Machtstellung ausgenutzt, um Interaktionspartnern Sonderleistungen abzunötigen. Es handelt sich um Belastungskorruption. Sie ist vor allem in Entwicklungsländern weit verbreitet. [...] Die zweite Art dominiert in entwickelten Rechtsstaaten wie Deutschland. Man kann sie als Entlastungskorruption kennzeichnen. Sie wird von den unmittelbar Beteiligten – wie ein Tausch – als vorteilhaft empfunden. Allerdings handelt es sich um einen Tausch zu Lasten Dritter. Entlastungskorruption ist immer mit einem Vertrauensbruch verbunden.«¹⁶

Frederik Galtung spricht von »Systemkorruption«¹⁷, »wenn Korruption ein Grundbestandteil des Systems darstellt«, was so weit gehen kann, »dass das System sogar von ihrer Existenz abhängt«, etwa wenn die Gehälter im öffentlichen Bereich nicht mehr die Lebenshaltungskosten decken. Solche Systeme sind kaum zu reformieren.

Klassische Kartelle mit wenigen Mitspielern finden sich etwa im Dreieck von Rüstungsfirmen, Verteidigungsministerien, Beschaffungssämtern und für Verteidigung zuständigen Abgeordneten und Politikern. Auch Preisabsprachen und Preiskartelle setzen meist Korruption voraus, ja gehören im weiteren Sinne zur Korruption, bleiben in unserem Buch aber außen vor.

Dauer

»Weiterhin eindeutig vorherrschend ist die strukturelle Korruption, bei der die eigentliche Tatausführung auf der Grundlage von längerfristig angelegten korruptiven Beziehungen erfolgt, bereits im Vorfeld der Tatbegehung bewusst geplant wird und konkrete Vorbereitungsaktionen beinhaltet. Diese Feststellung spiegelt sich auch bei der Betrachtung der Dauer der korruptiven Beziehungen zwischen Nehmern und Gebern

wider, bei der Verbindungen mit einer Dauer von drei bis fünf Jahren oder länger überwiegen.«¹⁸

Frankfurt a. M. – Korruption beim TÜV über einen langen Zeitraum: Beim TÜV Frankfurt konnten gewerbliche Vorführungsdienste seit 1975 etwa 30 Jahre lang für durchschnittlich 50 DM eine Plakette für mangelbehaftete Autos bekommen, für die Beschleunigung des Verfahrens zahlte man 10 DM. Als dann mittels eines präparierten Testfahrzeugs der Beweis geliefert wurde und die Ermittlungen aufgenommen wurden, wurden am Ende für Tausende von Fällen 41 Personen, Prüfer wie gewerbliche Vorführer, angeklagt, für andere waren die Fälle längst verjährt. Viel mehr Beteiligte wussten oder ahnten davon und schauten weg. Das System überlebte sogar die Privatisierung des TÜV 1992. Ähnliche Fälle rund um den TÜV gibt es immer einmal wieder, so Ende 2013 in Hanau, wo die Polizei unter anderem 40 Fahrzeuge selbst neu überprüfte, um Vorwürfe gegen zwei Mitarbeiter zu erhärten.

Alle Beispiele im folgenden Abschnitt »Korruptionskartelle« sind auch Beispiele für lang anhaltende korrupte Beziehungen.

Korruptionskartelle

Die Hauptstädte der Korruption in Deutschland, die seit Jahrzehnten mit umfangreichen Korruptionsfällen an der Spitze stehen, sind Frankfurt a. M., Köln und Wuppertal. Wählen wir als Beispiele für die große Zahl von Beteiligten Frankfurt aus.

Beispiel Frankfurt a. M. – Korruption im Hochbauamt mit vielen Beteiligten: In Frankfurt wurde bei der Bestechungsaffäre um die Frankfurter Messe aus einem Verdacht gegen einen Mitarbeiter im Jahr 2001 aufgrund intensiver Ermittlungsarbeit eine Anklage gegen 132 Mitarbeiter der Messe und gegen weitere Firmenangehörigen erhoben. Bei der nächsten Frankfurter Korruptionsaffäre um den Evangelischen Regionalverband ging es zunächst nur um die Untreue eines Buchhalters und um ein ungeklärtes Fax. Am Ende richtete sich die Anklage gegen 240 Personen und 120 Firmen sowie –