

§ 10: Wirtschaftskriminalität (Teil 2)

IX. Neue Strategien gegen Wirtschaftskriminalität außerhalb des klassischen Strafrechts

1. Governing through Crime

Die Eindämmung von Wirtschaftskriminalität durch Strafrecht ist aus den erörterten Gründen (siehe insbesondere oben KK 294 f.) nur sehr eingeschränkt möglich. Dennoch erfolgen ein Ausbau der staatlichen Kontrollinstrumentarien und eine Erweiterung der Sanktionsbestimmungen. Man denke in jüngerer Zeit etwa an die Einfügung von §§ 265c, 265d StGB („Sportwettbetrug“ und „Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben“) durch Gesetz vom 11.4.2017 oder an das „Gesetz zur Bekämpfung der Korruption“ vom 26.11.2015, in dessen Rahmen unter anderem § 299 StGB um das sog. Geschäftsherrenmodell erweitert wurde, das dem Schutz des Geschäftsherrn vor korruptiven Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gelten soll (§ 299 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 Nr. 2 StGB).

Verantwortlich hierfür ist zum einen ein gerade für den ökonomischen Bereich verbreiteter Glaube an den sog. „Rational-Choice-Ansatz“, also der Theorie, dass durch harte Strafen potenzielle Täter abgeschreckt werden können (vgl. etwa die durch die 8. GWB-Novelle erfolgte Verzehnfachung der Höchstgrenze für eine Unternehmensgeldbuße in § 30 Abs. 2 Nr. 1 OWiG – im Falle einer vorsätzlichen Tat beträgt diese nunmehr 10 Mio. Euro). Obwohl dies weitgehend keine wissenschaftliche Bestätigung findet, sind es insbesondere Einflüsse aus den USA, die einem weiteren Ausbau des Strafrechts auf dieser Grundlage den Weg bereiten (vgl. dazu auch die KK 312).

Zudem hat ein Rückgriff auf das Strafrecht auch einen politisch-funktionalen Charakter, der unter dem Begriff *Governing through Crime* bekannt ist. Strafrecht wird dabei für Zwecke politischer Macht instrumentalisiert, indem eine öffentlichkeitswirksame Konzentration auf Einzelphänomene und Personen stattfindet (vgl. etwa *Singelstein* KJ 2011,7 [10] m.w.N.).

2. Sanktionen neben oder anstelle von Freiheits- und Geldstrafen

- Androhung von Wettbewerbsnachteilen, z.B. Veröffentlichung von Urteilen im Sinne einer Prangerwirkung, in Bezug auf Bußgeldentscheidungen etwa § 26c VermAnlG oder § 14 des inzwischen gescheiterten [Regierungsentwurfs zum sog. Verbandssanktionengesetz](#) (RegE-VerSanG), Korruptionsregister, Entzug von Rechten
- Einschränkung der Autonomie des Unternehmens (z.B. Beaufsichtigung durch Kuratel oder Betriebsbeauftragte, Kontrolle durch Externe wie die BaFin)
- Entzug der durch die Tat erlangten Vorteile (Einziehung der Verbrechensprodukte, vgl. dazu die §§ 73 ff. StGB)
- Suprakompensatorischer Schadensersatz, also eine Implementation von Sanktionen ins Zivilrecht (sog. punitive damages)
- Ordnungswidrigkeiten mit hohen Geldbußen für Unternehmen (vgl. § 30 OWiG), im RegE-VerSanG war die „Verbandsgeldsanktion“ vorgesehen.

- Genehmigungserfordernisse für die Teilnahme am Markt oder jedenfalls für einzelne Marktaktivitäten (vgl. etwa § 163 KAGB, der bzgl. bestimmter Publikumsfonds ein Genehmigungserfordernis für die Anlagebedingungen statuiert)
- Profiling bei Einstellungen in Unternehmen
- Arbeitsflankierende Maßnahmen (z.B. Funktionstrennung für Mitarbeiter, das Need-to-know-Prinzip, Jobrotation, technisch geschützte Bereiche)

3. Corporate Governance, insbes. Compliance

a) Begriff

Criminal Compliance beinhaltet sämtliche objektive ex ante notwendigen und ex post strafrechtlich zulässigen normativen, institutionellen und technischen Maßnahmen einer Organisation, die an deren Mitglieder oder die Öffentlichkeit gerichtet sind, um entweder

- präventiv das Risiko zu minimieren, durch die Organisation oder Mitglieder der Organisation eine organisationsbezogene Wirtschaftsstraftat unter Verstoß gegen in- oder ausländisches Recht zu begehen bzw. einen diesbezüglichen Anfangsverdacht entstehen zu lassen,

oder

- repressiv die Chancen zu erhöhen, eine (i.w.S. strafrechtliche) Sanktionierung im Konsens mit den Strafverfolgungsbehörden positiv zu beeinflussen

und damit letztlich

- den Unternehmenswert zu steigern.

(so *Rotsch Criminal Compliance – Begriff, Entwicklung und theoretische Grundlegung*, in: Rotsch [Hrsg.], *Criminal Compliance*, 2015, S. 31 [76]).

b) Rückblick

Ein zunehmend ungezügelter Markt im Zuge neoliberaler Wirtschaftspolitik ab den späten 1970er Jahren begünstigte auch die Markt- und Alltagskriminalität in diesem Bereich. In den USA wurden hierauf Regelungen erlassen, die von den Unternehmen die Einführung verschiedener Maßnahmen wie Compliance-Programme, Verhaltenskodizes, Anti-Fraud-Training, Risk-Assessment und Whistleblowing-Systeme forderten (Foreign Corrupt Practices Act von 1977, US Federal Sentencing Guidelines ab 1984).

Die sich entwickelnden strengen US-rechtlichen Anforderungen hatten – wie so oft – eine starke globale Signalwirkung: In Deutschland wurde beispielsweise 1998 der die Buchführung betreffende § 91 AktG um einen Absatz 2 ergänzt, wonach *„der Vorstand geeignete Maßnahmen zu treffen [hat], insbesondere ein Überwachungssystem einzurichten, damit den Fortbestand der Gesellschaft gefährdende Entwicklungen früh erkannt werden.“* (vgl. auch § 107 Abs. 3 S. 2 AktG)

c) Funktionserwartungen

Compliance ist eine regulative Übereinkunft zwischen dem Staat und Unternehmen. Durch den Staat wird die von ihm zu kontrollierende Organisation für die öffentliche Aufgabe der Kriminalitätsbekämpfung mobilisiert und quasi als „Public Trustee“ engagiert. Dabei handelt es sich um eine Variante der staatlichen (d.h. strafrechts- und überwachungsgetragenen) Wirtschaftssteuerung.

Der **Gesetzgeber** hofft dabei auf

- Schutzwirkung gegenüber Occupational Crime
- Selbstbindung des Unternehmens („Business Ethics“) gegen Corporate Crime

Die Kosten der dafür erforderlichen Kontrollmechanismen und etwaiger interner Untersuchungen („Internal Investigation“) werden von den Unternehmen getragen. Die Ergebnisse entsprechender Untersuchungen werden in der Hoffnung auf den Goodwill der Ermittlungsbehörden entweder freiwillig an diese herausgegeben oder beschlagnahmt (so mit Einschränkungen bestätigt durch BVerfG NStZ 2019, 159 [161 ff.]).

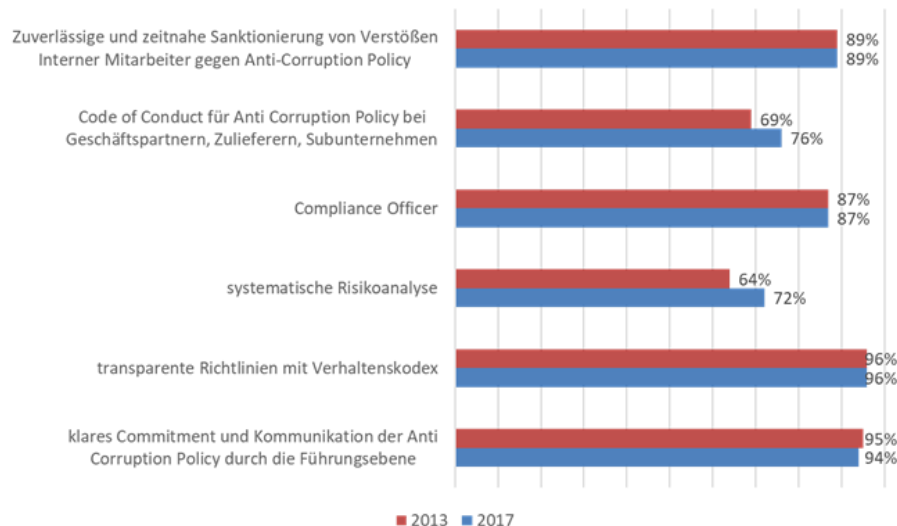
Die **Erwartungshaltung der Unternehmensseite** spiegelt sich weitestgehend in der eingangs gegebenen (KK 311) Definition von Criminal Compliance wider:

- das Risiko strafrechtlich relevanten Verhaltens minimieren
- Erhöhung der Chancen, die Sanktionierung im Konsens mit den Strafverfolgungsbehörden positiv zu beeinflussen oder gar zu steuern (u.a. durch Signalisierung von Kooperationsbereitschaft durch die Aufnahme interner Untersuchungen). Verbindliche Regelungen hierzu haben bisher keinen Niederschlag im StGB oder OWiG gefunden. Bestehende Compliance-Maßnahmen wurde in der Vergangenheit aber

schon bei der Sanktionierung honoriert (so z.B. BGH NZWiSt 2018, 379 [387 a.E.] zu § 30 OWiG) und fehlende Maßnahmen regelmäßig als Sanktionsanlass gesehen (vgl. § 130 OWiG).

d) Typische Compliance Maßnahmen

Die Verbreitung von Compliance-Maßnahmen in deutschen Unternehmen wurde 2018 von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PWC untersucht. Diese sind laut der Studie häufig anzutreffen: 76 % der Unternehmen bis 500 MitarbeiterInnen verfügen über Compliance-Maßnahmen, bei Unternehmen mit mehr als 10.000 MitarbeiterInnen sogar 97 %. Typische Compliance-Maßnahmen sind:

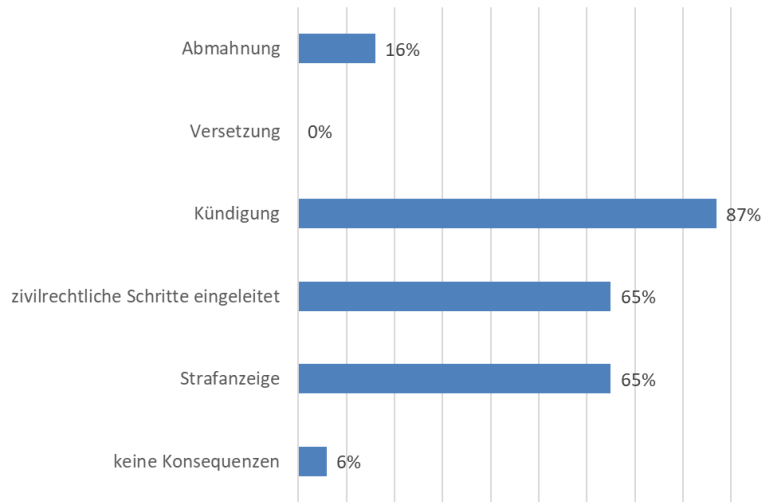


www.pwc.de/wirtschaftskriminalitaet_2018

Auffällige Veränderungen zwischen den Jahren 2013 und 2017 lassen sich eigentlich nur hinsichtlich der Punkte „Systematische Risikoanalyse“ (+ 8 Prozentpunkte) und „Code of Conduct für Anti Corruption Policy bei Geschäftspartnern, Zulieferern, Subunternehmen“ (+ 7 Prozentpunkte) feststellen. Insbesondere Letzteres scheint sich in die generell auszumachende Entwicklung einzufügen, Missstände in Lieferketten hinsichtlich sozialer Standards verstärkt in den Blick zu nehmen (vgl. zuletzt das auf besseren Schutz der Menschenrechte angelegte deutsche Lieferkettengesetz, das 2023 in Kraft treten soll).

e) Konsequenzen für intern ermittelte HaupttäterInnen aus dem Unternehmen

Laut der PWC-Studie werden in 87 % der Fälle betroffenen MitarbeiterInnen bei „gravierenden“ Compliance-Verstößen gekündigt. Vermutlich soll dadurch der Geltungsanspruch der Compliance-Regelungen unterstrichen werden. In nur 65 % der Fälle wird eine Strafanzeige erstattet. Das kann daran liegen, dass nicht jeder Compliance-Verstoß mit einem Straftatbestand korreliert, andererseits auch daran, dass Informationen nicht nach außen getragen werden sollen. Insbesondere lassen sich die Folgen staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen (Durchsuchungen, Beschlagnahme) nur schwer abschätzen, geschweige denn beherrschen.



www.pwc.de/wirtschaftskriminalitaet_2018

f) Effektivität von Compliance-Maßnahmen

Die empirische Erforschung des Phänomens Compliance gestaltet sich äußerst schwierig. Verschiedene Herangehensweisen werden angewandt, um die erwünschten Verhaltenseffekte zu untersuchen:

- Direkt: Anhand von Normverstößen. Solche Studien vergleichen Unternehmen mit und Unternehmen ohne Compliance-Maßnahmen. Denkbar, bisher aber noch nicht durchgeführt, sind Längsschnittstudien. Hierfür würde man dasselbe Unternehmen vor und nach Einführung von Compliance-Maßnahmen untersuchen.
- Indirekt: Beobachtung des Verhaltens von verantwortlichen Personen in laborexperimentellen Situationen oder Abfrage von bisherigen Handhabungen von Fallszenarien.
- Erfragung von subjektiven Ansichten von Wirtschaftsakteuren (Einschätzung, Einstellung usw.).

(vgl. dazu die Übersicht zu Studien bei *Kölbel* Wirksamkeit, Funktionsbedingungen von Compliance aus wirtschaftskriminologischer Sicht, in: Rotsch [Hrsg.], *Criminal Compliance*, 2015, S. 1424 [1427 ff.]).

Die Befunde solcher Studien sind durchweg uneinheitlich. Wenig überraschend lässt sich festhalten, dass die Rechtskonformität eines Unternehmens nicht mit der bloßen Einführung von Compliance-Maßnahmen steigt. Entscheidend ist deren konsequente Umsetzung. Hieran bestehen begründete Zweifel. Gerade den besonders weit verbreiteten Maßnahmen wie transparente Richtlinien mit Verhaltenskodizes oder Commitments dürfte häufig nur eine Feigenblattfunktion zukommen.

h) Kritik

Schünemann sieht die Compliance-Diskussion eingebettet in die generelle Entwicklung, den Bürger als Gefahrenquelle zu sehen (etwa Vorverlagerung der Strafbarkeit, Ausweitung polizeilicher Befugnisse). Dieses Verständnis vom Bürger als Gefahrenquelle werde nun auf die private Verbandstätigkeit übertragen.

Tatsächlich eröffnen Compliance-Maßnahmen ganz neue Möglichkeiten der Kontrolle von Mitarbeitenden. Dies mag vordergründig der Verhinderung von Kriminalität dienen, ist jedenfalls aber auch auf eine Gewinnmaximierung gerichtet.

Wird trotz aller präventiven Bemühungen dennoch eine Straftat aus dem Unternehmen heraus begangen, ergänzen bzw. ersetzen Internal Investigations die Ermittlungstätigkeit der Behörden, ohne bisher allerdings die dort geltenden Schutzstandards für Beschuldigte zu übernehmen. Es kommt zur Kollision von arbeitsrechtlichen (Auskunfts-)pflichten mit klassischen Beschuldigtenrechten (insbesondere § 136 StPO). Mitarbeitende werden in der Regel nicht darüber informiert, was mit ihren im Rahmen von Internal Investigations gemachten Aussagen in der Folge passiert. War von Anfang an vorgesehen, diese an die Ermittlungsbehörden weiterzugegeben, wurde von der Wissenschaft daher ein Verwertungsverbot für die Ermittlungsbehörden wegen eines Verstoßes gegen den *nemo tenetur*-Grundsatz gefordert (dazu *Roxin/Schünemann* Strafverfahrensrecht, § 25 Rn. 14). Die praktische Relevanz dieser Frage wurde durch die sog. „VW/Jones Day-Entscheidungen“ des BVerfG 2018 noch einmal deutlich. Darin kam das BVerfG u.a. zu dem Ergebnis, dass die Beschlagnahme von Unterlagen, die im Rahmen einer Internal Investigation erstellt wurden, verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist. Werden Mitarbeitende unternehmensintern zu einem Sachverhalt vernommen, sind sie arbeitsrechtlich zu wahrheitsgemäßen und vollständigen Angaben verpflichtet. Der *Nemo-Tenetur*-Grundsatz greift auf dieser Stufe nicht, weil nur arbeitsrechtliche Sanktionen

drohen (h.M.; a.A. unter Verweis auf die Rspr. des BAG NZA 2020, 1557). Werden die Unterlagen später zulässigerweise von der Staatsanwaltschaft beschlagnahmt, eröffnet sich dieser ein Wissensfundus, der ihr im regulären Strafverfahren und bei entsprechender Belehrung des Mitarbeiters über seine Beschuldigtenrechte (*nemo tenetur*) wohl verborgen geblieben wäre (zu den Urteilen des BVerfG und den strafprozessualen Einzelheiten etwa *Lilie-Hutz/Ihwas* NZWiSt 2018, 349).

Ebenfalls ist zu bedenken, dass im Rahmen solcher Verfahren der Fokus der Öffentlichkeit von der Unternehmensspitze teilweise auf die Mittelebene gelenkt wird. Laut BGH kann sich nämlich auch der Compliance-Officer durch Unterlassen strafbar machen (BGH NJW 2009, 3173 [3174 f.]). Es steht zu befürchten, dass dieser als „Sündenbock“ geopfert wird.

Mittlerweile existiert eine eigene hochlukrative Compliance-Industrie, bei der Anwaltschaft, Wirtschaft und auch Hochschulen wechselseitig als Katalysatoren fungieren (*Hefendehl* GA 2019, 705 [709]). Insofern verwundert es nicht, dass Compliance nur noch selten grundsätzlich in Frage gestellt wird. Dass es sich dabei nur um eines von vielen Instrumenten gegen Wirtschaftskriminalität handelt, zeigen die KK 309 f.

X. Exkurs: Korruption

Der Begriff der Korruption kommt vom lateinischen Wort *corrumpere* und bedeutet so viel wie „verderben“, „vernichten“ oder auch „bestechen“ (vgl. Transparency International, [hier](#) abrufbar).

Eine allgemeinverbindliche Definition des Korruptionsbegriffs besteht nicht, ein entsprechend titulierter Straftatbestand existiert nicht. Die juristische Begriffsfassung durch die Normierung der Korruptionsdelikte (§§ 108b, 108e, 298–300 [§§ 299a, 299b im Jahr 2016 neu eingefügt], 331–337 StGB) greift lediglich den Kernbereich auf. Ein weiteres Begriffsverständnis wird in den Medien verwendet, was auch dazu führen kann, dass sich die juristischen Bedeutungsinhalte verändern bzw. erweitert werden (vgl. *Graeff* Korruption, in: Hermann/Pöge [Hrsg.], *Kriminalsoziologie*, 2018, S. 357).

Korruption wurde in der Kriminologie lange Zeit nur im Zusammenhang mit anderen Kriminalitätskonzepten, insbesondere organisierter Kriminalität oder Wirtschaftskriminalität behandelt. Als Gründe hierfür werden das lange Zeit mangelnde Interesse der Politik am Thema, die mangelnde Sichtbarkeit von Opfern, die begriffliche Unschärfe des Konzepts und das Widerstreben der Wirtschaft, die in der Erforschung des Phänomens eine Bedrohung für die Freiheit des Marktes gesehen hat, benannt (*Huisman/Vande Walle* The criminology of corruption, in: de Graaf/von Maravić/Wagenaar [Hrsg.], *The Good Cause: Theoretical Perspectives on Corruption*, 2010, S. 115 [121]). Mittlerweile wird Korruption in der kriminologischen Forschung auch als eigenständige Erscheinungsform von Kriminalität zwischen State-Crime und Wirtschaftskriminalität gedeutet (sog. „State Corporate-Crime“, *Thiel* Korruption als Forschungsthema der Kriminologie in: *Graeff/Rabl* [Hrsg.], *Was ist Korruption?*, 2. Aufl. 2019, S. 165 [167]).

1. Charakteristika

Korruptionsdelikte gehen stets mit dem Ausnutzen einer bestimmten Position und dem Missbrauch einer Vertrauensstellung einher, die aus einer Funktion in Verwaltung, Justiz, Wirtschaft, Politik oder anderen Organisationen herrührt. Korruption kann daher verstanden werden als

„Machtmissbrauch von Angehörigen besonderer Macht, die sich aufgrund einer Einflussnahme mit an einer manipulierten Leistung Interessierten über sachwidrige Vorteile einig werden“

(*Bannenber*g Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle, 2002, S. 16).

Die Korruptionssituation ist im deutschen Strafrecht stets durch ein – eigentlich – fremdnütziges Handeln (im Auftrag eines Dritten, beispielsweise das eigene Unternehmen oder der Staat) gekennzeichnet, also die Existenz eines Dreiparteienverhältnisses.

Geschäftsherr – dessen Geschäftsführer – Dritter (Vorteilsgeber)

In Zwei-Personen-Konstellationen, in denen also Geschäftsherr und Geschäftsführer in einer Person zusammenfallen, liegt nach der Konzeption des StGB keine Korruption vor, wenn der Geschäftsherr- und -führer eine ausschließlich eigene Leistung von der Gewährung eines Vorteils abhängig macht. (*Niehaus* Annäherungen an einen Korruptionsbegriff des (deutschen) Strafrechts, in: Graeff/Rabl [Hrsg.], Was ist Korruption?, 2. Aufl. 2019, S. 221 [226]).

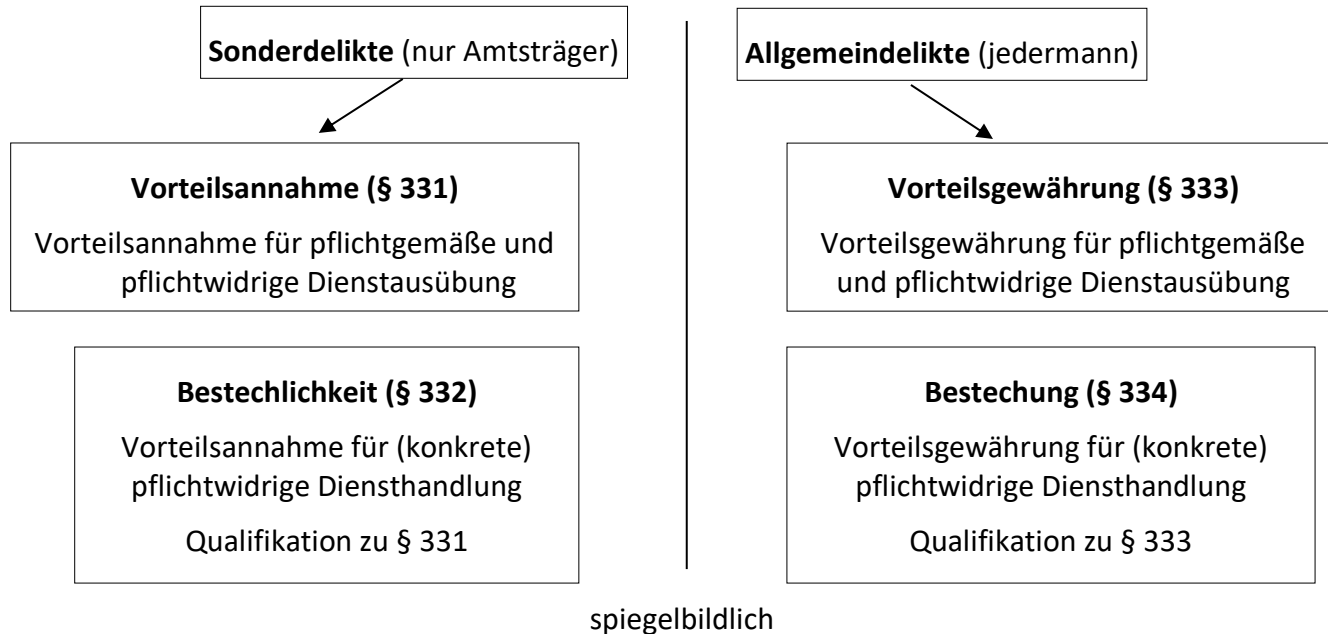
Beispiel (nach Kindhäuser Strafrecht BT II, 461, 463): Selbstständige Ärztin, die von einem Patienten einen Zuschlag zum gesetzlich vorgesehenen Honorar für eine medizinische Behandlung verlangt: Wucher (§ 291 StGB), Nötigung (§ 240 StGB) oder Erpressung (§ 253 StGB).

Demgegenüber unterfällt dasselbe Verhalten den Korruptionstatbeständen des StGB, wenn die Ärztin am Universitätsklinikum Freiburg angestellt ist. Dann begehrt der Patient (Dritter = Vorteilsgeber) eine Leistung vom Staat (Geschäftsherr), die von der Ärztin (Geschäftsführerin) an eine eigentlich nicht vorgesehene Bedingung geknüpft wird.

2. Deliktsstruktur der Bestechungsdelikte (§§ 331 ff. StGB)

Sowohl die aktive als auch die passive Partei einer Korruptionstat, d.h. sowohl Vorteilsgeber als auch Vorteilsnehmer, können sich strafbar machen. Die Tatbestände, die den Vorteilsgeber betreffen, sind Allgemeindelikte, können also von jedermann begangen werden. Die Tatbestände, die den Vorteilsnehmer betreffen, sind als Sonderdelikte ausgestaltet und können nur von Amtsträgern oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete begangen werden.

Diese Tatbestände sind spiegelbildlich zueinander ausgestaltet: Die Tathandlungen des Anbietens, Versprechens oder Gewährens auf Vorteilsgeberseite korrespondieren mit den Tathandlungen des Forderns, Sichversprechenlassens oder Annehmens auf Vorteilsnehmerseite (s. dazu das Schaubild auf der folgenden KK).



§ 335a StGB: Erweiterung des tatbestandlichen erfassten Personenkreises auf bestimmte ausländische und internationale Bedienstete.

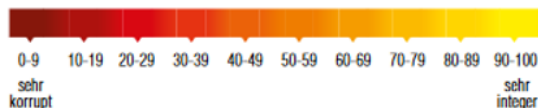
3. Befunde

a) Der Corruption Perception Index

Der Corruption Perception Index ist eine jährlich erscheinende Publikation von *Transparency International*. Er setzt sich aus Befragungsdaten und Expertenmeinungen (13 Einzelindizes) über das empfundene Korruptionsausmaß im öffentlichen Sektor zusammen. Für die kriminologische Forschung ist der Index nicht zuletzt aufgrund seiner Erhebungsmethode (Expertenrating) nur begrenzt geeignet (dazu *Graeff* Korruption, in: Hermann/Pöge [Hrsg.], *Kriminalsoziologie*, 2018, S. 361).

Deutschland erreicht 2020 einen CPI-Wert von 80 und befindet sich damit international an neunter Stelle.

SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	67	United States of America	25	54	Rwanda	49	42	Argentina	78	36	Albania	104	30	Malawi	129	25	Tajikistan	149
88	Denmark	1	66	Seychelles	27	53	Grenada	52	42	Bahrain	78	36	Algeria	104	30	Mali	129	24	Honduras	157
88	New Zealand	1	65	Taiwan	28	53	Italy	52	42	China	78	36	Cote d'Ivoire	104	30	Russia	129	24	Zimbabwe	157
85	Finland	3	65	Taiwan	28	53	Malta	52	42	Kuwait	78	36	El Salvador	104	29	Laos	134	22	Nicaragua	159
85	Singapore	3	64	Barbados	29	53	Mauritius	52	42	Solomon Islands	78	36	Kosovo	104	29	Mauritania	134	21	Cambodia	160
85	Sweden	3	63	Bahamas	30	53	Saudi Arabia	52	41	Benin	83	36	Thailand	104	29	Togo	134	21	Chad	160
85	Switzerland	3	63	Qatar	30	51	Malaysia	57	41	Guyana	83	36	Vietnam	104	28	Dominican Republic	137	21	Comoros	160
84	Norway	7	62	Spain	32	51	Namibia	57	41	Lesotho	83	35	Bosnia and Herzegovina	111	28	Guinea	137	21	Eritrea	160
82	Netherlands	8	61	Korea, South	33	50	Greece	59	40	Burkina Faso	86	35	Mongolia	111	28	Liberia	137	21	Iraq	160
80	Germany	9	61	Portugal	33	49	Armenia	60	40	India	86	35	North Macedonia	111	28	Myanmar	137	19	Afghanistan	165
80	Luxembourg	9	60	Botswana	35	49	Jordan	60	40	Morocco	86	35	Panama	111	28	Paraguay	137	19	Burundi	165
77	Australia	11	60	Brunei Darussalam	35	49	Slovakia	60	40	Timor-Leste	86	35	Moldova	115	27	Angola	142	19	Congo	165
77	Canada	11	60	Israel	35	47	Belarus	63	40	Trinidad and Tobago	86	34	Philippines	115	27	Djibouti	142	19	Guinea Bissau	165
77	Hong Kong	11	60	Lithuania	35	47	Croatia	63	40	Turkey	86	33	Egypt	117	27	Papua New Guinea	142	19	Turkmenistan	165
77	United Kingdom	11	60	Slovenia	35	47	Cuba	63	39	Colombia	92	33	Eswatini	117	27	Uganda	142	18	Democratic Republic of the Congo	170
76	Austria	15	59	Saint Vincent and the Grenadines	40	47	Sao Tome and Principe	63	39	Ecuador	92	33	Nepal	117	27	Bangladesh	146	18	Haiti	170
76	Belgium	15	58	Cabo Verde	41	45	Montenegro	67	38	Brazil	94	33	Sierra Leone	117	26	Central African Republic	146	18	Korea, North	170
75	Estonia	17	57	Costa Rica	42	45	Senegal	67	38	Ethiopia	94	33	Ukraine	117	26	Central African Republic	146	18	Korea, North	170
75	Iceland	17	57	Cyprus	42	44	Bulgaria	69	38	Kazakhstan	94	33	Zambia	117	26	Uzbekistan	146	17	Libya	173
74	Japan	19	57	Latvia	42	44	Hungary	69	38	Peru	94	32	Niger	123	25	Cameroon	149	16	Equatorial Guinea	174
72	Ireland	20	57	Georgia	45	44	Jamaica	69	38	Serbia	94	31	Bolivia	124	25	Guatemala	149	16	Sudan	174
71	United Arab Emirates	21	56	Poland	45	44	Romania	69	38	Sri Lanka	94	31	Kenya	124	25	Iran	149	15	Venezuela	176
71	Uruguay	21	56	Saint Lucia	45	44	South Africa	69	38	Suriname	94	31	Kyrgyzstan	124	25	Lebanon	149	15	Yemen	176
69	France	23	55	Dominica	48	44	Tunisia	69	38	Tanzania	94	31	Mexico	124	25	Madagascar	149	14	Syria	178
68	Bhutan	24	54	Czechia	49	43	Ghana	75	37	Gambia	102	31	Pakistan	124	25	Mozambique	149	12	Somalia	179
67	Chile	25	54	Oman	49	43	Maldives	75	37	Indonesia	102	30	Azerbaijan	129	25	Nigeria	149	12	South Sudan	179
						43	Vanuatu	75				30	Gabon	129						



keine Daten



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Deutschland e.V.

b) EU-Eurobarometer (2019)

Seit 2007 werden in der Europäischen Union Umfragen durchgeführt, in denen die EU-Bürger gefragt werden, wie sie in ihren jeweiligen Ländern das Ausmaß der Korruption einschätzen, welche Bevölkerungsgruppen sie darin hauptsächlich involviert sehen und welche Konsequenzen sie befürchten.

Die letzte Umfrage wurde 2019 durchgeführt und Mitte 2020 publiziert. Hierfür wurden in den 28 Mitgliedstaaten der EU insgesamt 27.498 Personen im Alter ab 15 Jahren und aus unterschiedlichen sozialen und demographischen Gruppen befragt, also rund 1.000 Personen je Mitgliedstaat.

Die Teilnehmer wurden u.a. gefragt,

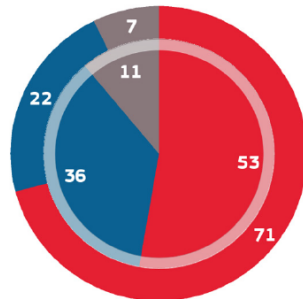
- wie sie das Ausmaß der Korruption in ihrem eigenen Land einschätzen,
- wie sich die beobachtete Korruption in den letzten drei Jahren verändert hat,
- ob sie persönlich bereits in Kontakt mit Korruption gekommen sind,
- ob für sie Bestechung ein akzeptables Mittel wäre, um Leistungen der öffentlichen Verwaltung/der öffentlichen Hand zu erhalten.

Das Ergebnis der Umfrage zeichnet ein Bild von einer extrem großen gefühlten Verbreitung der Korruption. Im EU-Durchschnitt glauben mehr als zwei Drittel der Befragten, dass Korruption in ihrem Land verbreitet ist, in Deutschland immerhin die Hälfte der Befragten.

Anteil der Befragten, die Korruption in ihrem Land für verbreitet halten:

	Kroatien	97 %
	Zypern	95 %
	Griechenland	95 %
	Spanien	94 %
	Portugal	94 %
	Litauen	92 %
	Malta	89 %
	Italien	88 %
[...]		
	Deutschland	53 %
[...]		
	Schweden	40 %
	Dänemark	35 %
	Finnland	22 %

Wie weit verbreitet ist Korruption Ihrer Meinung nach in (UNSEREM LAND)?
(%)

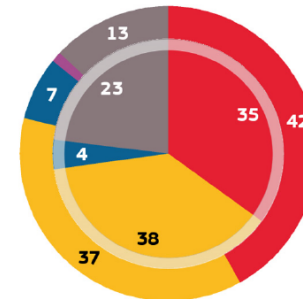


EU28 Äußerer Kreis DE Innerer Kreis

	EU28		DE	
	2019	2017-2019	2019	2017-2019
● Gesamt 'Verbreitet'	71	+ 3	53	+ 2
● Gesamt 'Selten'	22	- 3	36	- 4
● Es gibt keine Korruption in (UNSEREM LAND) (SPONTAN)	0	- 1	0	- 1
● Weiß nicht	7	+ 1	11	+ 3

Entwicklung 10/2017 - 12/2019

Würden Sie sagen, das Ausmaß an Korruption in (UNSEREM LAND) ist in den vergangenen drei Jahren ...?
(%)



EU28 Äußerer Kreis DE Innerer Kreis

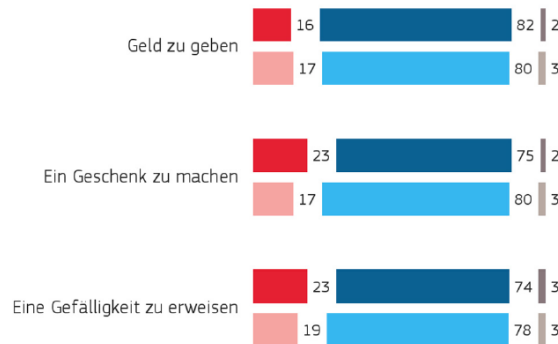
	EU28		DE	
	2019	2017-2019	2019	2017-2019
● Gesamt 'Angestiegen'	42	- 1	35	- 1
● Gleich geblieben	37	+ 1	38	+ 2
● Gesamt 'Zurückgegangen'	7	- 1	4	- 2
● Es gibt keine Korruption in (UNSEREM LAND) (SPONTAN)	1	=	0	- 2
● Weiß nicht	13	+ 1	23	+ 3

Entwicklung 10/2017 - 12/2019

Zugleich sind jedoch nur wenige der Befragten selbst von Korruption betroffen (Deutschland: 9 %, Europa: 26 %). Die Mehrzahl der Befragten in Deutschland hält es für „nie akzeptabel“, Geld zu geben (80 %), ein Geschenk zu machen (80 %) oder eine andere Gefälligkeit zu erweisen (78 %), um eine Leistung von der öffentlichen Verwaltung zu erhalten.

Einmal ganz allgemein gesprochen, wenn Sie von der öffentlichen Verwaltung eine Leistung erhalten oder eine öffentliche Dienstleistung in Anspruch nehmen möchten, inwieweit würden Sie die folgenden Vorgehensweisen als akzeptabel betrachten?

(%)



EU28



DE



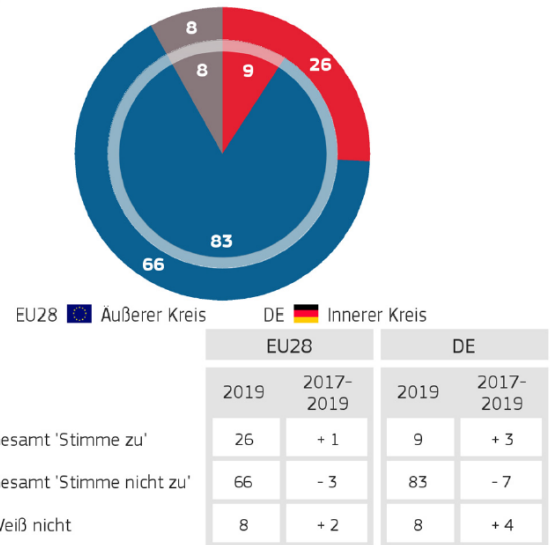
Gesamt
'Akzeptabel'

Nie
akzeptabel

Weiß
nicht

Sagen Sie mir bitte für die folgende Aussage, ob Sie ihr zustimmen oder nicht zustimmen.

Sie sind in Ihrem Alltagsleben persönlich von Korruption betroffen
(%)



EU28



Äußerer Kreis

DE



Innerer Kreis

● Gesamt 'Stimme zu'

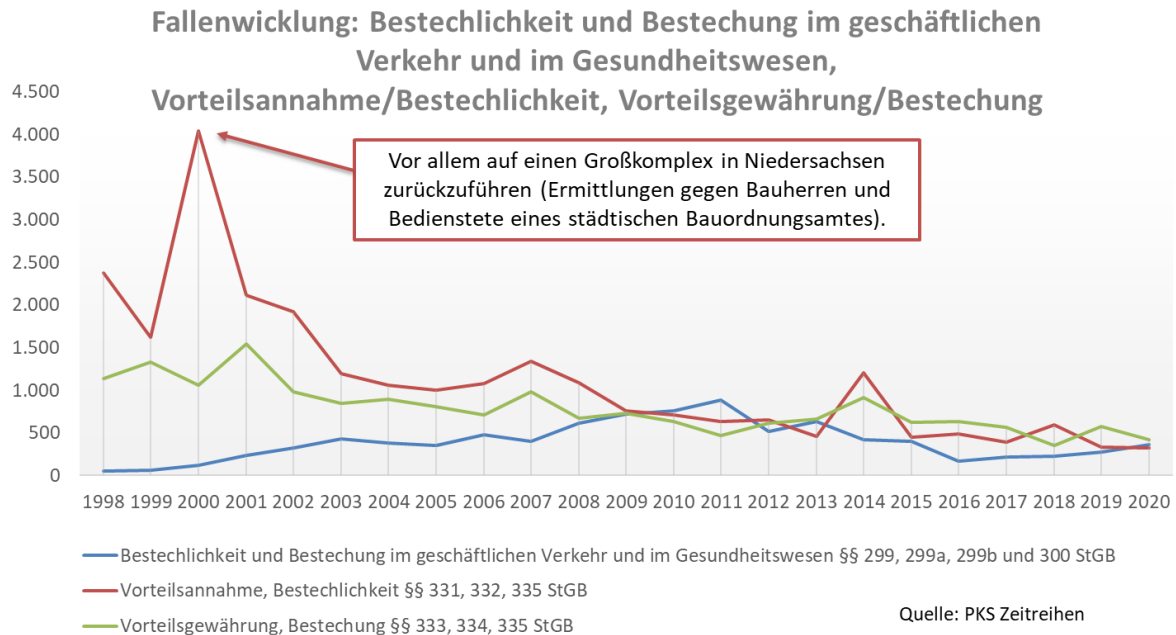
● Gesamt 'Stimme nicht zu'

● Weiß nicht

Entwicklung 10/2017 - 12/2019

c) Korruption in der polizeilichen Kriminalstatistik

In der Polizeilichen Kriminalstatistik werden erst seit 1994 Fälle von „Wettbewerbs-, Korruptions- und Amtsdelikten“ geführt. 2019 belief sich deren Anzahl auf 4.147 (0,08 % der Gesamtkriminalität), wobei ein gutes Drittel (36,2 %) auf „Körperverletzung im Amt“ entfiel.

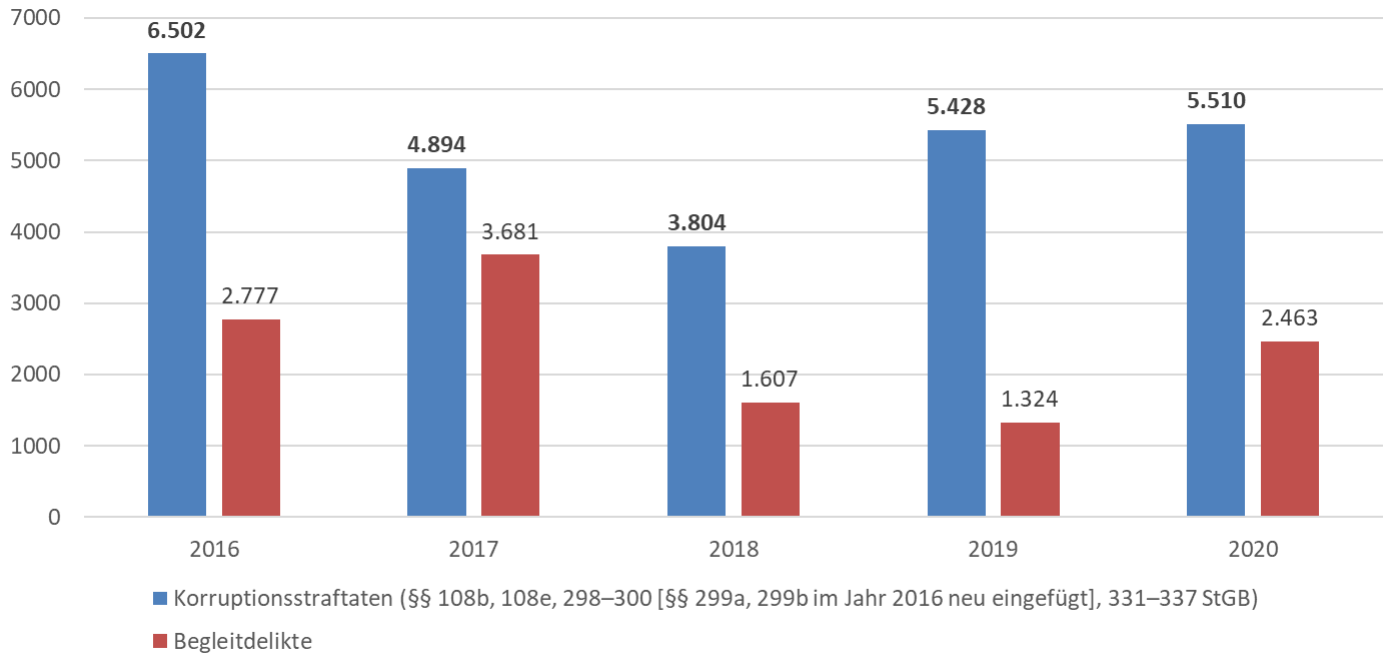


d) Bundeslagebild Korruption

Ausschließlich Korruptionsdelikte im juristischen Sinn (s.o.) werden seit 1994 im Bundeslagebild Korruption abgebildet. Die hier aufgeführten Zahlen sind jedoch nicht mit denjenigen aus der PKS vergleichbar und liegen durchweg höher. Hintergrund sind andere Erfassungsmodalitäten: Während die PKS nur diejenigen Ermittlungsverfahren erfasst, die bei der Polizei abgeschlossen sind, werden im „Bundeslagebild Korruption“ auch die noch nicht abgeschlossenen polizeilichen Ermittlungsverfahren registriert (*Gneuß* Strafmildernde Selbstanzeige und Korruptionsbekämpfung, 2002, S. 14). Die PKS ist insoweit eine Ausgangsstatistik, das Bundeslagebild eine (noch stärker verdachtsabhängige) Eingangsstatistik (Leipziger Kommentar StGB/*Sowada*, 12. Aufl. 2009, Vor § 331 StGB Rn. 45).

Ebenso wie die Fallzahlen aus der PKS lassen die Fallzahlen aus dem Bundeslagebild bis 2018 einen abnehmenden Trend bei den Korruptionsdelikten erkennen. Seit 2019 machen sich nach Angaben des BKA „umfangreiche Ermittlungsverfahren in den Ländern“ bemerkbar (Bundeslagebild Korruption 2020, S. 5). Hierin zeigt sich einmal mehr die Deutung polizeilicher Kriminalstatistiken als „Tätigkeitsnachweise der Behörden“ (dazu bereits die [KK 226 aus der Kriminologie I-Vorlesung](#)).

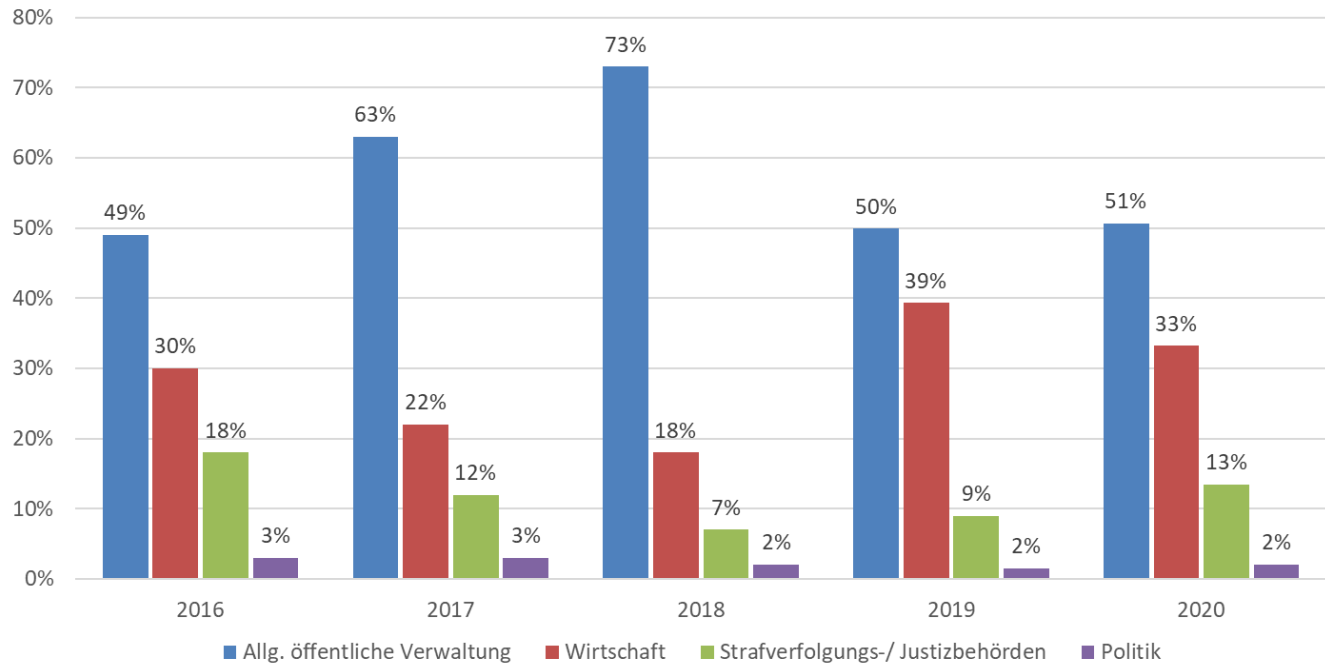
Die sogenannten Begleitdelikte der Korruptionsstraftaten unterliegen Schwankungen. Hierunter fallen insbesondere Betrugs- und Untreuehandlungen, Urkundenfälschungen, wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen, Strafvereitelung, Falschbeurkundungen im Amt, Verletzungen des Dienstgeheimnisses und Verstöße gegen strafrechtliche Nebengesetze.



Quelle: Bundeslagebild Korruption 2020

e) Zielbereiche

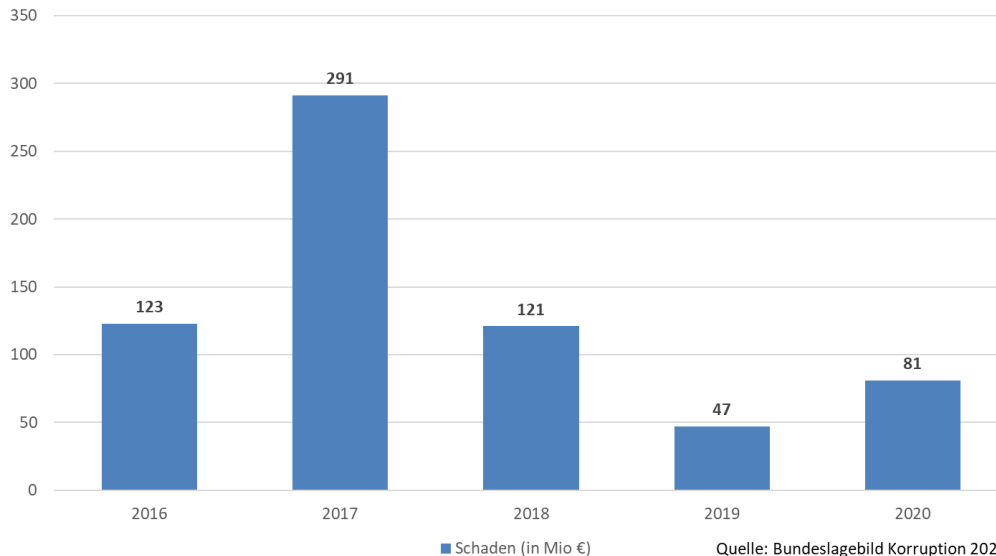
Bevorzugter Zielbereich von Geberinnen und Gebern ist die öffentliche Verwaltung. Im Jahr 2020 betraf 51 % der registrierten Korruptionsfälle diesen Bereich. Die Fallanteile in den Bereichen Politik (2 %) ist über die Jahre nahezu konstant, während sich hinsichtlich des Bereichs Strafverfolgung/Justiz (13 %) seit 2018 ein Anstieg verzeichnen lässt. Im Bereich Wirtschaft ist der Anstieg auf einen Anteil von nunmehr 33 % v.a. auf den Anstieg der Korruptionsstraftaten im geschäftlichen Verkehr und im Gesundheitswesen zurückzuführen.



Quelle: Bundeslagebilder Korruption

f) Schaden durch Korruption

Lediglich in 11,9 % der im Jahr 2020 polizeilich registrierten Korruptionsstraftaten konnten konkrete monetäre Schäden ermittelt werden. Die Angaben zu den Schäden basieren auf konkret ermittelten Schadenssummen sowie auf Hochrechnungen des entstandenen Schadens. Sie geben das tatsächliche Ausmaß des durch Korruption hervorgerufenen Gesamtschadens allerdings nur bedingt wider. So lassen sich beispielsweise die durch korruptionsbedingte Erlangung von Genehmigungen verursachten finanziellen Schäden in der Regel nur vage bemessen. 2020 lag der ermittelte Gesamtschaden bei 81 Millionen Euro.



Quelle: Bundeslagebild Korruption 2020

XI. Ursachenzusammenhänge

1. Strukturelle Erklärungsansätze

Als eine Ursache von Korruptionsdelikten kann zunächst ein häufig **mangelhaftes Problembewusstsein** angesehen werden. Der durch Korruption verursachte Schaden ist oft nicht unmittelbar ersichtlich und Korruption wird als „opferlos“ betrachtet (*Bussmann* Wirtschaftskriminologie I, Rn. 617). Denn einen Schaden nimmt häufig nur das *Vertrauen* (in die Marktwirtschaft, die Politik, die öffentliche Verwaltung etc.). So kommt es, dass noch nicht einmal Neutralisationstechniken erforderlich sind, da von vornherein das Problem- und Unrechtsbewusstsein fehlt (a.a.O.).

Speziell bei der Korruption im öffentlichen Sektor kommt hinzu, dass die Bürgerin/der Bürger häufig auf Entscheidungen oder einzelne Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung angewiesen ist. Es besteht also ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis, wobei die Verwaltung eine größere Machtposition und einen Informationsvorsprung gegenüber dem Bürger/der Bürgerin innehat (*Bussmann* Wirtschaftskriminologie I, Rn. 632). In dieser Situation kann es zu Korruptionshandlungen kommen, ohne dass sich der Bürger/die Bürgerin selbst zu den Profiteuren zählt. Er empfindet sich vielmehr selbst als Leidtragender und ihm erscheint die Bestechung als einziges Mittel, um eine Verwaltungsentscheidung herbeizuführen. Sieht man sich selbst in der Opferrolle bleibt wenig Raum für eigenes Unrechtsempfinden. Damit kann auch **ineffiziente und intransparente Bürokratie** als Nährboden für Korruption verstanden werden (*Bussmann* Wirtschaftskriminologie I, 2016, Rn. 618 f.).

Das gilt ganz besonders dann, wenn derartige bürokratische Hürden mit **autoritären und kollektivistischen Werten** zusammentreffen. Denn dann ist es für die Bürgerinnen und Bürger noch schwerer, ein Grundver-

trauen in staatliche Institutionen aufzubauen. Sie behelfen sich mit Korruption, um bestimmte Entscheidungen herbeizuführen und – umgekehrt – Entscheidungsunsicherheiten zu reduzieren (*Bussmann* Wirtschaftskriminologie I, 2016, Rn. 633).

In der modernen Korruptionsforschung wird darauf hingewiesen, Korruption vollziehe sich häufig in bereits bestehenden Netzwerkstrukturen (*Bannenberg* Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle, 2002, S. 90 ff.), woraus man auch Schlüsse für die Gestaltung von Antikorruptionsprogrammen ziehen könne (*Golinski* Antikorruptionsprogramme auf dem Prüfstand, 2016, S. 97). Auch *Bussmann* hält gewachsene soziale Netzwerke für einen wichtigen Faktor für das Verstehen von Korruption. Er sieht hierin jedoch nicht die eigentliche Ursache. Denn korrupte Netzwerke habe es schon immer gegeben, sie seien nicht neu (*Bussmann* Wirtschaftskriminologie I, 2016, Rn. 629). Ursache für die Korruption sei vielmehr eine andere Bewertung dieser Netzwerke im modernen Staat. Kennzeichen des modernen Staates seien eine **unabhängige Verwaltung, Justiz und Politik sowie eine freie Marktwirtschaft**. Damit geht die Erwartungshaltung einher, dass staatliche Entscheidungen unabhängig getroffen werden und nicht durch systemfremde Eingriffe von außen beeinflusst werden (*Bussmann* Wirtschaftskriminologie I, 2016, Rn. 629). *Bussmann* nimmt damit einen Perspektivenwechsel vor und sieht die Entstehung von Korruption nicht losgelöst von deren staatlicher Ächtung in modernen Nationalstaaten. Hierin liegt eine gewisse Parallele zum Labeling Approach.

Auch die Sozialstruktur in einzelnen Ländern hat Auswirkungen auf die Korruptionsbelastung. *Karstedt* bringt eine „**hierarchisch-elitäre**“ Sozialstruktur mit Korruption in Verbindung, während eher egalitär ausgerichtete Länder ein geringeres Korruptionsniveau aufweisen. Familial organisierte Eliten und Oberschich-

ten würden eine geringe „soziale Mobilität“ im Bildungs- und Wirtschaftssystem zulassen und alle Führungspositionen in Staat und Wirtschaft besetzen. Eliten könnten sich in Netzwerken gegen eine Einflussnahme „von unten“ schützen und zu Korruption neigen (*Karstedt* Macht, Ungleichheit und Korruption, in: Oberwittler/Karstedt (Hrsg.), *Soziologie der Kriminalität*, 2003, S. 384 [394 f.]).

Neben der Sozialstruktur spielen zudem **kulturelle Wertorientierungen** eine Rolle bei der Korruptionsbelastung. So wurde in Studien beispielsweise der Zusammenhang zwischen der religiösen Prägung eines Landes und dem Korruptionsniveau untersucht. Korruption ist weniger verbreitet in Staaten mit einem hohen Anteil an protestantischer Bevölkerung (*Treisman* J. Public Econ. 76 [2000], 399 ff.). Als Erklärung wird vorgebracht, Protestanten seien weniger hierarchisch ausgerichtet als Katholiken, Orthodoxe oder Muslime und daher weniger tolerant gegenüber Machtmissbrauch und Korruption (*Treisman* J. Public Econ. 76 [2000], 399, 427 f.).

Soziale Ungleichheit und Korruption (nach *Karstedt* Macht, Ungleichheit und Korruption, in: *Oberwittler/Karstedt* [Hrsg.], *Soziologie der Kriminalität*, 2003, S. 384 [394]).

Egalitäre Gesellschaften: Geringere Korruptionsrisiken		Hierarchisch-elitäre Gesellschaften: Höhere Korruptionsrisiken	
Strukturelle Dimension			
Hohe soziale Mobilität		Niedrige soziale Mobilität	
Wandel/Austausch der Eliten		Stabilität der Eliten	
Lose verknüpfte Netzwerke		Eng verknüpfte Netzwerke	
Hohe soziale Kontrolle der Oberschichten und Eliten		Niedrige soziale Kontrolle der Oberschichten und Eliten	
Hohe soziale Kontrolle der staatlichen Verwaltungen und Institutionen		Niedrige soziale Kontrolle der staatlichen Verwaltungen und Institutionen	
Kulturelle Dimension			
Individualistische Wertorientierungen		Kollektivistische Wertorientierungen	
Egalitäre Wertorientierungen		Autoritäre Wertorientierungen	
Hohes Ausmaß an generalisiertem Vertrauen		Niedriges Ausmaß an generalisiertem Vertrauen	
Niedriges Ausmaß an Unsicherheit		Hohes Ausmaß an Unsicherheit	

2. Individuelle Erklärungsansätze

Neben diesen eher strukturellen Faktoren werden in der Korruptionsforschung zudem individuelle Faktoren als Ursache für Korruption diskutiert. Auch bei Korruption wird, wie bei der Wirtschaftskriminalität, häufig die **Rational-Choice-Theory** herangezogen. Die Akteure schätzen also den erwarteten Nutzen einer korruptiven Handlung höher ein als die Kosten (also die Folgen einer Entdeckung und Bestrafung). Zur Kritik an diesem Ansatz bereits die KK 298 f.

Die **Prinzipal-Agent-Theorie** verweist auf die Informationsasymmetrie zwischen Prinzipal (Auftraggeber) und Agent (Beauftragter). Letzterer besitzt meist einen Wissensvorsprung: Er kennt die Geschäftspartner, die Handlungsmöglichkeiten etc. besser als der Prinzipal. Er kann diesen Wissensvorsprung zu seinem eigenen Vorteil (Gewinnmaximierung) nutzen, beispielsweise, indem er sich bestechen lässt. Zugleich hat auch der Prinzipal ein Interesse daran, seinen persönlichen Vorteil zu maximieren. Das kann dadurch geschehen, indem er aktiv besticht. Auch wenn die Prinzipal-Agent-Theorie häufig zur Erklärung von Korruption herangezogen wird, ist damit nicht sonderlich viel gewonnen. Denn sie erklärt nur die äußeren Umstände, aber nicht die Gründe, *weshalb* es in bestimmten Situationen zu Korruption kommt.

Literaturhinweise

Bock Kriminologie, § 24.

Hefendehl Corporate Governance und Business Ethics: Scheinberuhigung oder Alternativen bei der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität?, JZ 2006, 119–125.

Kunz/Singelstein Kriminologie, § 18 Rn. 8 ff.

Meier Kriminologie, § 11.

Zu den Alternativen: *Hefendehl* Außerstrafrechtliche und strafrechtliche Instrumentarien zur Eindämmung der Wirtschaftskriminalität, ZStW 119 (2007), 816–847.

Zu Compliance:

Kölbel Wirksamkeit, Funktionsbedingungen von Compliance aus wirtschaftskriminologischer Sicht, in: Rot-sch (Hrsg.), Criminal Compliance, 2015, S. 1424–1447.

Zu Whistleblowing: *Hefendehl* Der ungebremste Höhenflug des Whistleblowers, NK 2015, 359–374.

Compliance aus strafrechtsdogmatischer Sicht: *Hefendehl* Die Erosion der Strafrechtsdogmatik in der Sicherheitsgesellschaft, GA 2019, 705–717.

Zu Korruption

Bannenberg Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle. Eine kriminologisch-strafrechtliche Analyse, 2002.

Bussmann Wirtschaftskriminologie I (Grundlagen – Markt- und Alltagskriminalität), 2016, Rn. 581 ff. (zu Korruption).

Eisenberg/Kölbel Kriminologie, § 46 Rn. 24 ff. (allgemein zum Phänomen), § 47 Rn. 38 ff. (zu Wirtschaftskorruption).

Graeff Korruption, in: Hermann/Pöge (Hrsg.), Kriminalsoziologie, 2018, S. 357 ff.

Niehaus Annäherungen an einen Korruptionsbegriff des (deutschen) Strafrechts, in: Graeff/Rabl (Hrsg.), Was ist Korruption?, 2. Aufl. 2019, S. 221 ff.