

# FRANK ÜBERALL



Wie Deutschland durch Korruption  
heruntergewirtschaftet wird

## Über den Autor

Frank Überall hat über den *Klüngel in der politischen Kultur* als Politikwissenschaftler promoviert und lehrt als Professor an der Hochschule für Medien, Kommunikation und Wirtschaft (HMKW) in Köln. Er berichtet als Journalist vor allem über Korruptionsfälle für die Radio- und Fernsehredaktionen von WDR und ARD sowie verschiedene Zeitungen und Online-Medien. Er ist ein begehrter Interviewpartner zum Thema Korruption.

# FRANK ÜBERALL

## ABGESCHMIERT

Wie Deutschland durch Korruption  
heruntergewirtschaftet wird

BASTEI ENTERTAINMENT 

# BASTEI ENTERTAINMENT

Vollständige E-Book-Ausgabe  
des in der Bastei Lübbe AG erschienenen Werkes

Bastei Entertainment in der Bastei Lübbe AG

Originalausgabe

Dieses Werk wurde vermittelt durch Aenne Glienke, Agentur für Autoren und Verlage,

[www.AenneGlienkeAgentur.de](http://www.AenneGlienkeAgentur.de)

Copyright © 2011 by Bastei Lübbe AG, Köln

Textredaktion: Dr. Kirsten Reimers, Hamburg

Umschlaggestaltung: Geviert - Büro für Kommunikation, München

Umschlagmotiv: © Shutterstock/Saleeee

E-Book-Produktion: Dörlemann Satz, Lemförde

ISBN 978-3-8387-1032-7

[www.bastei-entertainment.de](http://www.bastei-entertainment.de)

[www.lesejury.de](http://www.lesejury.de)

[www.abgeschmiert.de](http://www.abgeschmiert.de)

# INHALT

## Einleitung

1. Korruption ist sexy, weil sie überall ist
2. Korruption ist lässig, weil sie Bürokratie überwindet
3. Korruption ist aufregend, weil sie Politik macht
4. Korruption ist verführerisch, weil sie Gewinne verspricht
5. Korruption ist vielversprechend, weil sie global funktioniert
6. Korruption ist verlockend, weil sie ethisch gerechtfertigt wird
7. Korruption ist betörend, weil sie so schwierig zu bestrafen ist
8. Korruption ist geheimnisvoll, weil sie sich schlecht abbilden lässt
9. Was wirklich sexy ist: Korruption bekämpfen!
10. Dreizehn Thesen gegen Korruption
11. Organisationen und Institutionen gegen Korruption

## 12. Literatur

# EINLEITUNG

Das Thema Korruption beschäftigt mich seit mehr als 20 Jahren. Als Politikwissenschaftler habe ich über den *Klüngel in der politischen Kultur Kölns* promoviert und Strukturen der Einflussnahme und Bestechung untersucht. Als Journalist habe ich mich für regionale und bundesweite Medien mit zahlreichen Korruptionsfällen beschäftigt. Dabei fiel mir auf, dass es zwar viel Literatur dazu gibt, der Kern des Problems aber kaum thematisiert wird. Warum wird jemand korrupt? Die Antwort wird moralischen Puristen nicht gefallen, denn: Korruption ist sexy. Sie lauert als Verführung gerade da, wo Menschen Macht haben. Für die Beteiligten steht nicht der Schaden, den sie anrichten, im Mittelpunkt, sondern der »Kick« des schnellen und vermeintlich ungefährlichen Gewinns. Es ergibt aus meiner Sicht keinen Sinn, Amtsträger pauschal zu verdächtigen oder gar zu verunglimpfen. Es gibt keinen *Staat ohne Diener* (so der Titel des Buchs von Hans Herbert von Arnim), und unsere Manager sind nicht allesamt *Nieten in Nadelstreifen* (Günter Ogger). Die Wahrheit ist viel einfacher: Auch diejenigen, die machtvolle Positionen in unserer Gesellschaft einnehmen, sind nur Menschen. Und die werden ständig mit den »sexy« Verführungen der Korruption konfrontiert und können nicht immer widerstehen. Deshalb muss es erst einmal darum gehen, diese Strukturen zu verstehen, um sie bekämpfen zu können.

Denn Korruption geht uns alle an. Es kann uns täglich passieren, Opfer solcher krimineller Machenschaften zu werden. Korruption ist nicht nur die abstrakte Bedrohung, die uns bei spektakulären Fällen in den Schlagzeilen begegnet. Dass Schmiergelder erwartet oder gezahlt werden, schadet uns allen: ob nun unser Kaffee teurer

wird, ob der Ticketpreis für die Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln in die Höhe getrieben wird oder ob wir über höhere Steuern überteuerte Bauprojekte mitfinanzieren müssen. »Wäre Bestechung hierzulande ähnlich selten wie in Finnland, könnte das Durchschnittseinkommen der Deutschen um 6 Prozent steigen«, meint der Volkswirt Johann Graf Lambsdorff, der für die Anti-Korruptionsorganisation transparency international (TI) das Phänomen wissenschaftlich untersucht.

Korruption wird in der Öffentlichkeit aber nur als Straftat wahrgenommen, ohne die Strukturen zu hinterfragen, die dazu führen. Die Sozialisation und die Strategien der (Selbst-)Rechtfertigung sind bisher viel zu wenig betrachtet worden. Hier setzt dieses Buch an: Längst hat sich eine »Korruptionsethik« etabliert, mit deren Hilfe sich die Beteiligten an illegitimen und illegalen Geschäften die Situation schönreden. Nötig ist eine breite gesellschaftliche Debatte, um endlich zu Regelungen zu kommen, die einer modernen Demokratie würdig sind. Deutschland hat in diesem Punkt enormen Nachholbedarf. Ausgehend von der Schilderung großer und kleiner Korruptionsskandale der jüngsten Zeit soll in diesem Buch aufgezeigt werden, was sich in unserer Republik ändern muss. Zu den verschiedenen Quellen und Ansprechpartnern in Sachen Vermeidung, Entdeckung und Verfolgung von Korruption gibt es begleitend zu diesem Buch eine Linksammlung im Internet, die unter *www.abgeschmiert.de* zu finden ist.

*Dr. Frank Überall, Anfang 2013*

# 1. KORRUPTION IST SEXY, WEIL SIE ÜBERALL IST

»Zwei Herzen - schlagen in deiner Brust. Zwei Herzen - doch nicht im selben Rhythmus« (aus »Zwei Herzen« von der Popband Klee) - was hier besungen wird, kennt jeder: Im Text des Songs »Zwei Herzen« wird davon erzählt, dass man gleichzeitig Angst und Mut, Zärtlichkeit und Wut in sich trägt. Gefühle treiben unser Handeln an, und es kommt nicht selten vor, dass wir zwei konkurrierende Gefühle gleichzeitig empfinden. Ganz so, wie Klee es besingen: »Ein Herz, das zögert, eins, das sich traut / Zwischen Wahrheit oder Pflicht / Ein Herz bleibt hart und eins zerbricht.«

Trifft das nicht die Haltung zur Korruption ganz genau? Natürlich lehnen wir sie ab. Denn wir wissen alle, dass sie irgendwie schädlich ist für die Gesellschaft. Dass man dafür bestraft werden kann, wenn man erwischt wird. Aber ist es nicht andererseits auch ziemlich aufregend, sich einen schnellen Vorteil zu erkaufen, abseits der üblichen Wege seinen Willen durchzusetzen oder ein Geschäft abzuschließen? Womöglich so viel Geld auf einmal zu machen, dass man in Zukunft sorgenlos davon leben kann? Wer in sich hineinhorcht, wird feststellen: Es gibt in dieser Frage kein »Schwarz« und »Weiß«, es gibt viele Grautöne dazwischen. Das ist nur menschlich, das eben sind die beiden unterschiedlichen Herzen, die in unserer Brust schlagen. Das ist auch der Grund, weshalb es Korruption überall und jederzeit gibt. Um kein Missverständnis aufkommen zu lassen: Natürlich ist Korruption abzulehnen. Aber man muss sie erst einmal verstehen, um sie eindämmen zu können. Darum geht es in diesem Buch.

Es nützt schließlich wenig, bestimmte Personen- oder Berufsgruppen pauschal zu verteufeln. Da bricht der

Gesprächsfaden schnell ab. So werden Politiker gerne gescholten als böswillige Populisten, die in Wahrheit doch nur das eigene Wohl im Sinn haben. Nicht umsonst sind sie in der Öffentlichkeit eine der Berufsgruppen, die das schlechteste Ansehen haben. Managern geht es da oft nicht anders – gerade nach dem Hereinbrechen der Wirtschaftskrise Ende 2008. Jede Nachricht über Fehlritte Einzelner bestätigt das gute alte Klischee, an das wir uns so sehr gewöhnt haben: Politiker und Manager sagen meist nicht die (ganze) Wahrheit, tief in ihrem Herzen sind sie nur darauf aus abzusahnen, und sie sind korrupt – für manche von ihnen ist es nur eine Frage der Zeit oder der Höhe angebotener Vorteile, bis sie zugreifen.

Man gewinnt den Eindruck, öffentliche Kassen und anonyme Großunternehmen seien hierzulande zum Selbstbedienungsladen einer abgehobenen Klasse verkommen. Die Republik der Raffkes, so scheint es, stößt sich dabei den geschmierten Staat so zurecht, wie sie ihn braucht: wenig tatsächliche demokratische Teilhabe, wenig Transparenz und erst recht kein nachhaltiger strafrechtlicher Verfolgungsdruck mehr. »Hoch die Tassen!«, könnte der Wahlspruch dieser Überfliegerklasse sein: »Damit das einfache Volk nicht drankommt und mehr für uns bleibt.« Schuld an diesem Bild sind diejenigen, die sich in den vergangenen Jahren skrupellos und dreist auf Kosten der Allgemeinheit bedient haben, die es sexy fanden und finden, sich mit unlauteren Mitteln Vorteile zu verschaffen. Menschen, für die die Verführung einfach zu groß wurde. Sie sind unter uns, und sie sind noch nicht einmal besonders sozial geächtet: weil Korruption als Bedrohung nicht ernst genommen wird!

GIBT ES KORRUPTION ÜBERHAUPT?

Die Geschichte der Korruption ist eine Geschichte voller Missverständnisse. Wo immer Schlamperei oder Unfähigkeit in Politik oder Wirtschaft auftreten, sprechen viele gleich von Korruption. Ganz so einfach wie bei einer Verkehrsampel ist es hier aber nicht. An der Definition, was als korrupt gilt, haben sich schon Generationen von Wissenschaftlern die Zähne ausgebissen. Da lässt sich nichts in Rot, Gelb und Grün unterteilen. Selbst die Beschreibung der Weltbank, dass Korruption der Missbrauch eines öffentlichen Amtes zum privaten Vorteil ist, greift in manchen Fällen zu kurz. Zu vielfältig sind die Möglichkeiten, gegen Regeln zu verstoßen und andere dabei zu schädigen. Letztlich ist Korruption nichts anderes als eine gesellschaftliche Konstruktion: Es ist nicht so simpel wie beim Mord, bei dem klar ist, dass es einen vorsätzlich handelnden Täter und ein getötetes Opfer braucht, wo klar zwischen Täter und Opfer unterschieden werden kann. Was Korruption ist, unterliegt einem gesellschaftlichen wie zeitlichen Wandel, was wiederum eine allgemeingültige Definition so schwierig macht. Trotzdem sollen hier die wichtigsten Grundzüge von Korruption beschrieben werden, auch wenn es damit notwendigerweise ein bisschen theoretisch wird.

*In der Regel geht es dabei um einen Tausch zwischen zwei Personen oder Gruppen. Die eine Seite hat Interesse an einem knappen Gut, einer Dienstleistung, einer Unterlassung oder einer Erlaubnis - was ohne Zustimmung der anderen Seite nicht zu erreichen ist. Diese andere Seite wiederum hat ein Amt oder eine Position mit bestimmten Pflichten, die verletzt würden, wenn der Vorteil gewährt wird. Im Gegenzug zur Vorteilsgewährung erhält der Amtsträger eine materielle oder immaterielle Zuwendung. Wesenszug dieser Tauschbeziehung ist, dass sie im Geheimen stattfindet. Wenn sie bekannt würde, müssten beide Seiten moralische Diskussionen über ihre*

*Zulässigkeit oder sogar Sanktionen fürchten. Die beiden Handelnden sehen sich nicht als Täter, und deshalb nehmen sie auch keine Opfer wahr: Der Tausch geht zu Lasten eines – oft anonymen – Dritten wie zum Beispiel des Staates (und damit der Steuerzahler) oder eines Unternehmens (und damit der Kunden oder Anteilseigner).*

Man sieht, so einfach lässt sich gar nicht definieren, was Korruption eigentlich ist. Der Forscher Christian Höffling hat zudem darauf hingewiesen, dass es ganz wesentlich darauf ankommt, ob eine solche Tauschbeziehung nur spontan ins Leben gerufen wird oder auf eine gewisse Dauer ausgelegt ist. Er unterscheidet deshalb eine Korruption, die nicht auf Wiederholung ausgerichtet ist, von engeren und langfristigen Beziehungen. Außerdem sieht er noch einen Unterschied darin, ob Korruption in der jeweiligen Umwelt quasi normal ist, und macht darauf aufmerksam, dass es langfristige soziale Beziehungen gibt, in denen es schwer ist, ein derartig handelndes Netzwerk zu verlassen.

Nun kann nicht jede mögliche Tauschbeziehung in Normen und Gesetzen festgelegt werden, weshalb es immer wieder Auseinandersetzungen darüber gibt, was (noch) zulässig ist und was nicht. Und: Die Regelungen und auch die Haltung zu bestimmten Phänomenen sind kulturell unterschiedlich und auch innerhalb einer Kultur einem historischen Wandel unterworfen! Ein anschauliches Beispiel geben die Steuergesetze der vergangenen Jahrzehnte. Es ist noch gar nicht so lange her, da konnte man Bestechungsgelder noch gewinnmindernd beim Finanzamt absetzen. Um kein Missverständnis aufkommen zu lassen: Natürlich waren Schmiergelder formal verboten, gleichwohl bezeichnete man sie steuerrechtlich als »nützliche Aufwendungen«. Erst wurde das innerhalb Deutschlands abgeschafft, später dann auch für deutsche Firmen im internationalen Geschäft. Manche Unternehmen

haben das bis heute nicht in ihr Alltagsgeschäft umgesetzt, weshalb gerade jetzt so viele neue Skandale um korrupte Konzerne bekannt werden.

Das Auftreten der Korruption ist dabei äußerst vielfältig – es gibt kaum einen Lebensbereich, in dem sie sich nicht auswirkt. Das mussten beispielsweise die Hardrocker von AC/DC erkennen, als sie Mitte 2010 ein Konzert im rumänischen Bukarest gaben. Medienberichten zufolge beschwerten sie sich darüber, dass sie Schmiergelder zahlen mussten, um mit ihren Tourbussen das Land wieder verlassen zu dürfen. 2500 Euro an zusätzlichen »Abgaben« seien fällig geworden, obwohl man die offiziellen Gebühren für die Straßennutzung bereits gezahlt habe. Dass ein solcher Fall mitten in der Europäischen Union möglich ist und auch noch öffentlich wird, mag auf Verwunderung stoßen. Er illustriert aber auch, wie real die Bedrohung durch Korruption für jeden sein kann.

Die Auswirkungen so direkt zu beobachten, ist bei geheimen Geschäften großer Konzerne dagegen nahezu unmöglich. In den vergangenen Jahren sind viele international tätige Firmen in die Schlagzeilen geraten, weil sie im Ausland Schwarzgelder geleistet hatten, um an Aufträge zu kommen. Siemens, MAN, Bahn AG – die Liste ließe sich fast beliebig fortsetzen. Was da hinter den Kulissen weit entfernter Länder passiert, hat seine Ursache auch in der mangelnden Korruptionsbekämpfung vor Ort. So wird in Wirtschaftskreisen immer wieder darüber diskutiert, ob eine konsequente Verfolgung von Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr hierzulande sinnvoll ist. Schließlich seien nicht alle Staaten der Welt so streng, und manches Geschäft lasse sich in bestimmten Regionen dieser Welt gar nicht ohne entsprechende geheime »Provisionen« einfädeln: Wenn man nicht selbst besteche, bekomme eben jemand anderes den Auftrag, und das

bedeute in Deutschland dann den Verlust von Arbeitsplätzen.

Ein weiteres, besonders wichtiges Feld ist die Korruption, die alle Bürger teuer zu stehen kommt: Wenn bei Auftragsvergaben in Wirtschaft und Politik Schmiergelder fließen, müssen diese refinanziert werden. Kein Bestecher greift in die Privatschatulle, um Schwarzgeld an einen Amtsträger zu überreichen. Die Strategien, wie man dieses Geld wieder hereinholt, sind vielfältig. Im Grunde geht es aber immer darum, diese Art verbotener »Werbungskosten« mit einem anderen Etikett zu versehen. Da werden dann Leistungen auf die Gebühren, auf die Rechnungen an die öffentliche Hand oder auf den Verkaufspreis aufgeschlagen, die in der Realität nur teilweise oder gar nicht angefallen sind. Besonders beliebt ist das auf Baustellen, die von Kommunen finanziert werden. Wenn Aufträge öffentlich ausgeschrieben werden, legen die Fachleute in der Regel hohe Sicherheitsstandards an. Fehlt es dann bei der Ausführung an Kontrollen, ist der Manipulation Tür und Tor geöffnet. Ohne Wissen der Bauherren verarbeiten die beauftragten Unternehmen minderwertige Materialien, oder sie bauen manche gar nicht ein. Selbst kleine Beträge, die im Detail eingespart werden, summieren sich mit der Zeit auf hohe Gewinnmargen. Mit diesem Finanzpolster können dann die Schmiergelder bezahlt werden.

Die Bürger leiden darunter gleich doppelt: Zum einen zahlen sie überhöhte Preise für vermeintlich hochwertige Materialien. Zum anderen besteht die Gefahr, dass die alternativ verwendeten Baustoffe nicht die ausreichende Sicherheit gewährleisten. Wenn man sich vorstellt, dass bei industriellen Großprojekten wie Müllverbrennungsanlagen in Branchenkreisen über Schmiergelder in Höhe von 3 Prozent des Auftragswerts gemunkelt wird, kann man sich vorstellen, über welches unvorstellbare Volumen wir sprechen. Schließlich kosten solche Projekte oft jeweils

über eine Milliarde Euro. Da werden mitunter also zweistellige Millionenbeträge für illegale Zahlungen einkalkuliert.

## DIE VERBREITUNG VON KORRUPTION

Warum aber ist ein solches Vorgehen so weit verbreitet? Eben weil es sexy ist! Und weil es so natürlich zu sein scheint, sich jedem so einfach erschließt – schließlich ist kein Lehrbuch *Korruption für Anfänger und Fortgeschrittene* notwendig. Man kann für jeden Bereich in Wirtschaft oder Politik ein spannendes Seminar besuchen – Schlitzohrigkeit oder »Über-den-Tisch-Ziehen« gehört aber meist nicht zu den angebotenen Themen. Solche Techniken kann man nicht »offiziell« erlernen, sie entfalten sich kulturell über Kommunikation. Sie werden weitergegeben im Rahmen eines Vertrauensverhältnisses zwischen Individuen im privaten wie auch im geschäftlichen Bereich.

In manchen Kommunen, wie nachgewiesenermaßen jahrzehntelang in Köln, gab oder gibt es sogar regelrechte Kartelle, die Auftragsvergaben im öffentlichen Bereich unter sich ausmachen. »Unternehmerfrühstücke« nannte man das in der Domstadt. Dabei saßen Amtsträger und Bauwirtschaft morgens bei Sekt und Brötchen zusammen und feilschten darum, wer auf Kosten der öffentlichen Hand wie viel Geld verdienen darf. Nur wer zum erlauchten Frühstückskreis zählte, hatte die Chance auf die besten Geschäfte, die die Stadtverwaltung zu bieten hatte. Das von der Wirtschaft so oft beschworene freie Spiel der Kräfte war außer Kraft gesetzt, hier galt die real existierende asoziale Marktwirtschaft! Wie allerdings jeder Einzelne zu diesen Runden gestoßen ist, wurde von der Justiz nie wirklich aufgearbeitet. Ob die Mitglieder vorsätzlich vorgegangen sind oder aber verführt oder verfangen

wurden, wird die Öffentlichkeit vermutlich nie erfahren (siehe Kapitel 3).

Solche Runden illustrieren aber auch einen wichtigen Beweggrund für korrupte Machenschaften: Weil der Weg der legalen und legitimen Kooperation oft für zu kompliziert oder gar ungangbar gehalten wird, beginnt die Suche nach einer Ausweichstrategie, nach einer Möglichkeit, die Dinge subjektiv überschaubarer zu gestalten. Nach einem System, das für den Einzelnen ohne allzu großen Aufwand funktioniert. Aus dem Bereich der Wissenschaft wissen wir, dass ein System immer zur Vereinfachung und Veranschaulichung eines komplexen Sachverhalts dient. Es hilft uns, die Zusammenhänge und Wirkgesetze zu verstehen und für uns nutzbar zu machen. Dieser Hang zur Vereinfachung, man kann sagen zu einem »Schubladendenken«, ist dem Menschen eigen. Man will nicht ständig alles neu abwägen, sondern sich überwiegend in gewohnten Bahnen bewegen. Bequemlichkeit siegt über Rationalität.

Bereits schon in Verwandtschaftsbeziehungen findet man eine schnelle, zuweilen auch unterbewusste Kategorisierung: Kennen wir das nicht alle, »in Schubladen« zu denken? Da ist der böse Onkel, da gibt es die gute Großmutter. Dass die Wirklichkeit tatsächlich viel differenzierter ist, dass es bei der Verteilung der Rollen und ihrer Beurteilung auf den subjektiven Standpunkt und persönliche Erlebnisse der Vergangenheit ankommt, machen wir uns bei unseren unbewussten Vorurteilen kaum klar. Hinzu kommt, dass die Kategorisierung, sowohl im privaten als auch im beruflichen Bereich, durchaus einem ständigen Wandel unterliegt. Haben wir nicht alle einen »besten Freund« oder eine »beste Freundin« aus Schulzeiten, die wir längst aus den Augen verloren haben? Emotionale Bindungen wie die Einordnung ins persönliche »System« sind nicht für immer festgelegt, die Koordinaten

können sich im Laufe der Zeit zum Teil dramatisch verschieben.

## DAS AUSMASS DER KORRUPTION

Weltweit wird das Ausmaß von Korruption auf eine Billion US-Dollar jährlich geschätzt. Die Summe der Schmiergelder zu addieren, ergibt aber letztlich wenig Sinn. Denn naturgemäß ist das nur für die Fälle möglich, in denen man rechtskräftig festgestellt hat, dass ein illegales Geschäft abgelaufen ist. Die Innenbehörde des Hamburger Senats hat sich diese Mühe einmal für das Jahr 2009 gemacht: Alleine in dem Stadtstaat haben die Unternehmen demnach 4,47 Millionen Euro für Korruption ausgegeben. Im Gegenzug haben sie sich Vorteile im Wert von 35,26 Millionen Euro verschafft. Man sieht: Korruption ist sexy für die Betroffenen, weil sie sich auf den ersten Blick rein betriebswirtschaftlich lohnt. Wo hat man schon einen solch hohen Zuwachs an Umsatz durch so wenig finanziellen Einsatz?

Die Zahlen lassen nur ungefähr erahnen, was den wirtschaftlichen Reiz der Korruption ausmacht. Sie sind aber nicht dazu geeignet, ein Bild von ihrer Verbreitung zu zeichnen. Der frühere Frankfurter Staatsanwalt Wolfgang Schaupensteiner sagte schon im Jahr 2002 zu Recht in einem Gespräch mit der *Süddeutschen Zeitung*, bei Korruption kämen auf »95 unerkannte Fälle höchstens fünf aufgedeckte«. Daran dürfte sich bis heute nichts geändert haben – und Fälle, die Ermittler und Öffentlichkeit nicht kennen, schlagen sich eben nicht in Statistiken nieder. »Bezüglich der durch Korruption verursachten Schäden können keine genauen Aussagen getroffen werden«, schreibt das Bundeskriminalamt (BKA) deshalb auch in seinem *Bundeslagebild Korruption*, das inzwischen jedes Jahr im Herbst für das Vorjahr veröffentlicht wird. Das

zeigt, wie ernst der Kampf gegen Korruption bei dieser Bundesbehörde inzwischen genommen wird. Gleichzeitig warnen die Fahnder, dass es in Zukunft noch schlimmer werden könnte: Weil Wirtschaftsstraftäter nicht an Landesgrenzen Halt machen, sei künftig mit steigenden Fallzahlen bei internationalen Korruptionsdelikten zu rechnen.

Nach Auswertungen des BKA liegt die Aufklärungsquote bei Straftaten in den Bereichen Wettbewerb, Korruption und Amtsdelikte bei rund 80 Prozent. Sie liegt damit unter der bei Mord (rund 96 Prozent), aber doch deutlich höher als der bei den Straftaten insgesamt, die nur etwa 55 Prozent beträgt. Die Kriminalisten unterscheiden zwischen »situativer« und »struktureller« Korruption. Dieser erste Bereich, der sich quasi spontan aus der Situation heraus ergibt, macht insgesamt gesehen nur wenige Fälle aus. 87 Prozent der Verfahren richten sich gegen strukturelle, also längerfristig angelegte Korruptionsbeziehungen, die in der Mehrzahl der Fälle drei bis fünf Jahre lang aufrechterhalten werden. Und es werden immer mehr: Im Jahr 2009 ist die Zahl der Ermittlungsverfahren um 5 Prozent auf bundesweit nun 1904 angestiegen. Spitzenreiter sind die Bundesländer Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen. Das liegt zum einen daran, dass in diesen Ländern besonders viele Menschen leben. Zum anderen sind es aber auch immer wieder einzelne große Fälle, die aufgedeckt werden und die Statistik besonders stark beeinflussen.

Besonders korruptionsanfällig ist nach den Beobachtungen des BKA die öffentliche Verwaltung, in der sich 48 Prozent der Fälle abspielten. Die Wirtschaft folgt mit 46 Prozent, die Strafverfolgungs- und Justizbehörden liegen bei 5 Prozent, und die Politik ist nur mit 1 Prozent beteiligt – was auch an den vergleichsweise laschen Strafvorschriften liegen dürfte (siehe Kapitel 3). Auffallend ist, dass in den Amtsstuben und Unternehmensbüros nicht

die »kleinen« Mitarbeiter am kriminellsten waren: Nur 44 Prozent der Beschuldigten waren Sachbearbeiter, 40 Prozent gehörten der Leitungsebene an. »In Relation zur Verteilung der entsprechenden Funktionen in den betroffenen Unternehmen und Behörden ist die Leitungsebene bei den ›Nehmern‹ insgesamt deutlich überrepräsentiert«, schreibt das BKA dazu: Korruption sei ein »Leitungsdelikt«. Auf der Seite der »Gebenden« sind es auch eher die Mächtigen, die versuchen, sich mit Schmiergeld das Leben zu erleichtern: Geschäftsführer stehen mit 28 Prozent an der Spitze, gefolgt von Privatpersonen (24 Prozent), Firmeninhabern (19 Prozent), Angestellten (14 Prozent), leitenden Angestellten (10 Prozent).

Und was liegt am häufigsten auf dem Gabentisch des Illegalen? Bargeld steht nach Feststellungen des BKA natürlich immer noch an erster Stelle mit 44 Prozent der Fälle. Die Spur der Scheine lässt sich eben besonders schwierig verfolgen. »Sachzuwendungen« werden in immerhin noch 23 Prozent der Fälle geleistet – das heißt, es gibt wertvolle Geschenke. Andere Vorteile sind zumindest bei den nachgewiesenen Straftaten eher selten, so die Einladung zu Bewirtungen und Feiern (9 Prozent), Reisen oder Urlaube (9), Arbeit und Dienstleistungen (4), Teilnahme an Veranstaltungen (3), Nebentätigkeiten (3), Bordellbesuche (1). Derart »gefüttert«, lassen sich die »Nehmer« dazu verführen, ihre Pflichten zu verletzen. Am häufigsten, indem sie Aufträge vergeben (57 Prozent). Andere Delikte kommen in der Statistik des BKA dagegen nur in einstelliger Prozentzahl vor: Erlangung behördlicher Genehmigungen, sonstige Wettbewerbsvorteile, Erlangung einer Fahrerlaubnis, Beeinflussung der Strafverfolgung, Bezahlung fingierter beziehungsweise gefälschter Rechnungen, Aufenthalts-/Arbeitserlaubnisse, Gebührenersparnis, Erfragung interner Informationen, Absatz von Medikamenten.

## WAHRNEHMUNG DER KORRUPTION

Es geht aber eben nicht nur um die Fälle, die tatsächlich bei der Polizei oder sogar vor Gericht landen. Bei einer hohen Dunkelziffer lohnt sich der Blick darauf, wie verbreitet Korruption in einer Gesellschaft tatsächlich ist. Die Organisation transparency international (TI) hat verschiedene Instrumente entwickelt, die geeignet sind, ein vollständigeres Bild der Wirklichkeit zu bekommen. Die Ergebnisse werden in zwei jährlichen Studien veröffentlicht:

**Korruptionswahrnehmungsindex:** Untersucht werden Länder weltweit, in der Veröffentlichung von 2010 waren es 178. Das Ergebnis stützt sich auf verschiedene Umfragen bei Experten und Managern. Daraus wird ein Wert für jedes Land ermittelt, der darüber Auskunft geben soll, wie sehr man dort mit Korruption zu rechnen hat. Der entsprechende Index, der jedes Jahr Ende Oktober vorgestellt wird, hat in der öffentlichen wie in der wissenschaftlichen Diskussion inzwischen eine wichtige Bedeutung. Der Punktwert für jedes Land liegt zwischen 0 (als sehr korrupt wahrgenommen) und 10 (als wenig korrupt wahrgenommen). Deutschland liegt mit einem Punktwert von 7,9 auf dem 15. Platz aller Länder. »Im Vergleich zu europäischen und vergleichbaren Industrieländern nimmt Deutschland allerdings eine mittelmäßige Position ein«, schrieb transparency international bei der Vorstellung seines Wahrnehmungsindex 2010. Vor allem Dänemark, Finnland und Schweden liegen mit einem Wert von mehr als 9 deutlich vor Deutschland.

**Korruptionsbarometer:** »Weltweit und auch in Deutschland ist eine Mehrheit der Befragten der Meinung,

dass Korruption in den letzten drei Jahren zugenommen hat«, stellt transparency international im Barometer 2010 fest. Im weltweiten Durchschnitt gaben 25 Prozent der Befragten an, in den letzten zwölf Monaten Schmiergeld gezahlt zu haben, um an bestimmte Leistungen zu kommen oder »Probleme mit Behörden« zu vermeiden. In Deutschland waren es nur 2 Prozent. Gefragt wurde aber auch nach Behörden und Institutionen: Justiz und Polizei schneiden in Deutschland recht gut ab, ihnen kann man der Studie zufolge noch am ehesten vertrauen, weil es dort am wenigsten Korruption gibt. Am schlechtesten kommen die politischen Parteien weg – gefolgt von der Privatwirtschaft und dem öffentlicher Sektor.

## DER SCHADEN DER KORRUPTION

Das Bundeskriminalamt (BKA) hat errechnet, dass sich die »Korrumptierenden« im Jahr 2009 insgesamt Vorteile im Wert von 145 Millionen Euro »erkauft« haben. Im Jahr zuvor waren es noch 372 Millionen Euro, weil zwei Bundesländer in 2008 Großverfahren gemeldet hatten. Mit den Gefahren der Korruption setzen sich vor allem die Unternehmen zunehmend auseinander, die Angst vor einer juristischen Verfolgung oder vor einer negativen Medienberichterstattung durch aufgedeckte Skandale haben. Diesen Schaden abzuwenden, ist ein zunehmend wichtiges Thema für professionelle Wirtschaftsberatung.

So hat die Wirtschaftsberatungsgesellschaft Pricewaterhouse Coopers (PWC) in einer Studie zur Sicherheitslage in deutschen Großunternehmen im Jahr 2009 eine umfassende Bestandsaufnahme zu Korruptionsrisiken vorgelegt. Bereits zwei Jahre zuvor hatten die Experten Firmenvertreter befragt, und sie sind zu dem Schluss gekommen, dass sich die Quote der Korruptionsdelikte in den Unternehmen »weiterhin

unverändert auf einem relativ hohen Niveau« bewege. 16 Prozent der Firmen hatten sich in den zwei Jahren vor Abschluss der Studie »in einer Situation befunden, in der sie das Gefühl hatten, man erwarte von ihrem Unternehmen ein Bestechungsgeld«. Mehr als jede vierte Firma äußerte außerdem die Befürchtung, einen Auftrag nicht bekommen zu haben, weil ein Konkurrent zum Mittel der Bestechung gegriffen hatte.

Viele Unternehmen unterschätzten die Risiken der Korruption nach wie vor, heißt es in der PWC-Studie weiter: Nur 30 Prozent der Firmen, die bisher nicht durch solche Praktiken geschädigt wurden, verfügten über ein Anti-Korruptionsprogramm. Die Unternehmen, bei denen Korruptionsfälle aufgedeckt wurden, mussten dafür teuer bezahlen: Während im Jahr 2007 der durchschnittliche direkte finanzielle Schaden bei 0,43 Millionen Euro und die Kosten für das Management von Korruptionsfällen bei 0,23 Millionen Euro lagen, war es 2009 ein Vielfaches davon: Im Schnitt entstanden 1,56 Millionen Euro pro Großunternehmen (!) an Schaden, hinzu kamen 1,71 Millionen Euro Managementkosten.

Laut der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG führt Korruption die Liste der Delikte in der Wirtschaftskriminalität an. In einer Studie von KPMG von 2007 war die Häufigkeit von Deliktarten in Europa untersucht worden:

1. Korruption (23 Prozent)
2. Entwendung von Bargeld (22 Prozent)
3. Manipulation von Finanzinformationen (20 Prozent)
4. Untreue, Entwendung von Vermögenswerten (jeweils 10 Prozent)
5. Betrug (9 Prozent)

Die Verletzung von Geschäftsgeheimnissen, Geldwäsche, Insiderhandel und Fälschungen treten noch deutlich

seltener auf. Nahezu alle Branchen sind betroffen.

## SCHNELL MAL KORRUMPIEREN

Ein Geldschein, der eben mal unauffällig über den Tisch geschoben wird. Oder die Polizeikontrolle, bei der der Autofahrer, der zu schnell gefahren ist, bereitwillig seinen Führer- und Fahrzeugschein aushändigt. Die Papiere befinden sich dabei in einer kleinen Mappe, zusammen mit anderen Ausweisen, und »rein zufällig« ist auch ein 50-Euro-Schein deutlich sichtbar dabei. »Bitte bedienen Sie sich«, grinst der Autofahrer die Polizisten an: So stellt man sich, inspiriert aus zahllosen Filmen und Serien, Korruption im Alltag vor. Und in der Tat: Solche Situationen gibt es, auch in Deutschland. Sie sind doch sexy für beide Seiten: Keiner verliert, beide gewinnen. Dass das rechtswidrig und letztlich auch schädlich für die Gemeinschaft ist (Wer will schon von einem betrunkenen Autofahrer angefahren werden?), machen sich die Täter nicht bewusst. Doch meist kommt Korruption nicht so plump daher.

Natürlich gibt es Fälle wie den besagten Geldschein in der Ausweismappe, doch richtig weit verbreitet sind sie nicht. Keine gute Idee übrigens, die Geldreserve auf diese Art aufzubewahren, es kann als Bestechungsversuch ausgelegt werden. Hat der Autofahrer zu viel Alkohol getrunken, hat er allerdings Chancen, sich herauszureden, dass der Geldschein bei den Papieren einfach eine menschliche Nachlässigkeit, halt der »falsche« Aufbewahrungsort war.

Viel problematischer ist die »große Korruption«: wenn die Verführung zu sehr das rationale Denken verdrängt, wenn es um richtig viel Geld geht, wenn die Zusammenhänge nicht so einfach zu überblicken sind. Da werden potenzielle Opfer professionell ins Visier genommen. Anfüttern und Ausspähen nennt man die

wichtigsten Strategien. Anfüttern bedeutet, dass man mit kleinen Aufmerksamkeiten anfängt und die Geschenke mit der Zeit immer größer werden lässt. Andere Strategien sind aufwändiger, aber auch erfolgversprechender, wenn die »Korruptionsfalle« gezielt zuschnappen soll. Denkbar ist beispielsweise, dass der Mitarbeiter einer Genehmigungsbehörde zum Jahreswechsel von einem Bauunternehmer einen Kalender geschenkt bekommt. Ein Streuartikel aus dem Fachversand für Werbegeschenke, möchte man meinen, im Einkaufswert von allenfalls 2 Euro. Penibel trägt der Amtsträger seine Termine in das Buch ein, verlässt sich auf seinen täglichen Begleiter des Jahres. Ein halbes Jahr später fordert der Bauunternehmer dann mit Nachdruck die Genehmigung für ein Projekt, das so eigentlich nicht errichtet werden dürfte. Als der Staatsdiener ankündigt, das Vorhaben ablehnen zu wollen, grinst der Geschäftsmann frech: »Das werden Sie nicht machen. Sonst zeige ich Sie an!« Denn der vermeintlich wertlose Kalender ist mit edlem Leder statt billigem Kunststoff eingebunden, die Applikationen sind aus reinstem Gold statt profanem Metall. Was soll der Mann am Schreibtisch nun tun? Seinen Kalender mit allen Einträgen wegwerfen? Würde er eine Chance haben, seinem Vorgesetzten die Situation schlüssig zu erklären? Er sitzt in der Falle, denn er darf hochwertige Geschenke grundsätzlich nicht annehmen.

Wenn es um wirklich große Gewinne geht, kann das Vorgehen noch subtiler werden. So späht der vorsätzliche Bestecher denjenigen gezielt aus, von dem er sich einen lukrativen Auftrag oder eine behördliche Genehmigung erhofft. Das Privatleben wird Stück für Stück ausgeforscht, auch und vor allem die Familie. Ganz beiläufig kommt man ins Gespräch – im Verein, in der Kneipe, im Büro. Informationen, die da gewonnen werden, kann man anschließend zum ganz individuellen »Anfüttern« nutzen. Es wird also nicht plump Geld über den Tisch geschoben,

sondern ein Vorteil, der auf die »Zielperson« exakt zugeschnitten ist.

## SCHMIEREN, BIS DER ARZT KOMMT

In die Korruptionsfalle zu tappen, kann jedem passieren, der zum Beispiel Dienstleistungen nachfragt. In den folgenden Kapiteln werden die strukturellen Probleme in den Kommunen, in der Politik und in der Wirtschaft geschildert. Zunächst soll hier aber ein Blick darauf gerichtet werden, wie alltäglich das »Schmieren« inzwischen ist. Nehmen wir mal das Oktoberfest. Es ist weltweit für bayerische Gemütlichkeit und Lebensfreunde bekannt. Das Internetportal bild.de berichtet aber auch, was einem als Gast so alles passieren kann. So hat ein Spanier das Bierzelt ein paar Minuten lang verlassen, um eine Zigarette zu rauchen. Um wieder hineinzukommen, musste er einem Türsteher 20 Euro »Wiedereintritt« zahlen. Der Fall wurde aufgedeckt, der kriminelle Wächter gefeuert – aber wer traut sich in einer solchen Situation schon, Ärger zu machen? Oft zahlt man einfach, um schnell Ruhe zu haben. Dem Online-Bericht des großen Boulevardblatts zufolge sollen auch die Taxifahrer beim Oktoberfest Schwarzgeld annehmen: von Bordellbesitzern, die ein Interesse daran haben, dass Gäste in ihr Etablissement kommen und nicht in das der Konkurrenz. In diesen Fällen ist die Bestechung für die Taxifahrer im wahrsten Sinne des Wortes sexy: Bis zu 200 Euro Kopfgeld soll es von den Betrieben des zwielichtigen Gewerbes geben, außerdem winkt freier Eintritt. Unangenehmer Nebeneffekt für »normale« Festgäste: Weil bei den Bordelltouren so hohe Zusatzgewinne winken, stehen die Taxis für andere Fahrten kaum noch zur Verfügung.

Selbst der Besuch beim Arzt kann schnell eine unangenehme Wendung nehmen. Wartezeiten sind gerade

für Kassenpatienten ein ständiges Ärgernis. Was passiert, wenn der Doktor mehr oder weniger deutlich zu verstehen gibt, dass er nur gegen ein »kleines Präsent« noch einen Termin findet? Oder wenn eine wichtige Operation nur durchgeführt wird, wenn man sich bereit erklärt, einen gewissen Anteil privat dazuzuzahlen oder eine »freiwillige« Spende an den Förderverein des Krankenhauses zu geben? Im Gesundheitsbereich blühen Bestechung und Bestechlichkeit, auch wenn sie meist nicht so profan daherkommen. Einer Studie des Europäischen Netzwerks gegen Betrug und Korruption im Gesundheitswesen zufolge gehen den Gesundheitssystemen in der EU jedes Jahr 56 Milliarden Euro durch Korruption, Betrug und Behandlungsfehler verloren. Das sind satte 6 Prozent der Gesamtausgaben. Das müssen nicht immer so offene Betrügereien sein wie im Fall des Apothekers, der mit seinen Kunden gemeinsame Sache macht, indem er Rezepte annimmt und teure Medikamente abrechnet, die er aber nicht herausgibt. Den Reibach teilen sich Patient und Apotheker. Solch plumper Betrug ist hier nicht gemeint: Es geht um die verschlungenen Wege des Geldes, bei denen der kriminelle Wille schwieriger nachzuweisen ist. Illegale - oder zumindest illegitime - Zahlungen werden versteckt hinter vorgeschobenen Gründen, um sich zumindest formal nicht angreifbar zu machen. Ein großer Pillenhersteller geriet beispielsweise in die Schlagzeilen, weil er niedergelassene Ärzte sukzessive für die eigenen Verkaufszwecke eingespannt hatte.

Man muss sich die Situation einmal vorstellen: Ein Patient sitzt beim Arzt, ihn quälen Schmerzen. Gewissenhaft untersucht der Mann im weißen Kittel seinen Besucher. Der Puls ist in Ordnung, der Blick in die Augen und in den Rachen macht jedoch klar, dass etwas nicht stimmt: Eine Entzündung ist für die Schmerzen verantwortlich. »Ich habe da ein Medikament, das Ihnen schnell hilft«, sagt der Arzt mit vertrauenserweckender,

tiefer Stimme. Seine inneren Skrupel merkt man ihm nicht an. Die kann er inzwischen gut überspielen. Schließlich ist es ihm zur Routine geworden, bei bestimmten Krankheitsbildern immer das gleiche Medikament zu empfehlen. Und eine solche Empfehlung gegenüber einem kranken, medizinisch nicht gebildeten Patienten kommt einem Befehl gleich: Nehmen Sie das, oder Sie werden nicht gesund! Nervös werden könnte der Mediziner nur, wenn er sich bewusst macht, dass er diese Vertrauensstellung ausnutzt. Selbst wenn der Patient kritisch nachfragt: »Aber es soll doch da ein anderes, wirkungsvolleres Medikament geben?« Aber das kommt selten vor. Wenn der Patient dann wieder auf dem Heimweg ist, sein Rezept noch in der Apotheke einlöst, bevor er sich zur Erholung ins Bett legt, setzt sich der Arzt lächelnd an seinen Schreibtisch: Auf einem Formular füllt er aus, wie oft er das bestimmte Medikament verordnet hat. Denn was der Patient nicht weiß: Es gibt eine geheime Absprache zwischen Arzt und Pharmaindustrie.

## BESTECHUNG AUF BESTELLUNG

Solche Korruptionsdeals sind nicht etwa der Phantasie des Autors entsprungen. Es gibt sie wirklich. So flog im Jahr 2009 ein Fall auf, in dem genau solche Formulare die Hauptrolle spielten. Je mehr der Arzt von einem Blutdruck senkenden Medikament verschrieb, umso größere Geschenke bekam er zugeschickt: Für fünf Rezepte beispielsweise einen Flachbildschirm oder einen iPod. Ein anderer bekannter Hersteller schickte den Ärzten gleich Verrechnungsschecks als Beteiligung am Umsatz der von ihnen verordneten Pillen. Zwei Ärzte aus dem Raum Ulm wurden deshalb im Jahr 2010 zu Bewährungsstrafen und Geldbußen verurteilt. Die zweite Instanz bestätigte das Urteil, der BGH sah solche Fälle später anders. Sie sehen

nicht ein, als Einzige belangt zu werden, wo eine solche Praxis der Belohnung doch bundesweit üblich ist. Immerhin hatten die Staatsanwaltschaften auch Hunderte Verfahren gegen »Pillen-Korruptierte« eingeleitet. Für die Mediziner gab es nicht nur Geld, sondern auch Reisen, Büromaterial für die Praxis und Honorare für eigentlich wertlose Gutachten. Da braucht man sich nicht zu wundern, dass die Preise für Arzneimittel in Deutschland deutlich höher sind als im europäischen Ausland. Politisch sorgen die Pharma-Lobbyisten dafür, dass eine staatliche Reglementierung der Preise ausbleibt, wirtschaftlich manipulieren sie die Ärzte, damit sie quasi ein Monopol auf bestimmte Medikamente aufbauen und pflegen. Bezahlt wird das von den Patienten – kein Wunder, wenn die Krankenkassen unter der Last der Ausgaben zusammenbrechen.

Beliebt ist es auch, Ärzte zu exklusiven »Fachtagungen« einzuladen. Offiziell sollen dabei wissenschaftliche Erkenntnisse vermittelt werden – tatsächlich sind es reine Werbeveranstaltungen für die Medikamente der einladenden Hersteller. Die Aussichten hören sich vielversprechend an: In den Urlaubsparadiesen dieser Welt werden die Mediziner kulinarisch verwöhnt, sie haben viel Freizeit und ein angenehmes Leben. Derart »informiert« über das jeweilige Produkt, werden sie es fortan wahrscheinlich mit besonders guten Erinnerungen im Hinterkopf gerne verschreiben. Solche Einladungen anzunehmen, ist für einen privat niedergelassenen Arzt in der Regel kein Problem. Wer allerdings als Chefarzt in einem kommunalen Krankenhaus angestellt ist, kann sich dagegen der Vorteilsannahme schuldig machen – der härter bestraften Bestechlichkeit freilich nicht, wie der Bundesgerichtshof entschieden hat (Aktenzeichen 1 StR 541/01). Es müssten schon »konkrete äußere Umstände« dafür sprechen, dass er bestechlich sein wollte.

Der Bundesgerichtshof kam Anfang 2012 über den Dschungel der Abhängigkeiten zwischen Ärzten und

Pharmabranche zu dem überraschenden Schluss, dass Kassenärzte mit Geld und Geschenken von Pharmaunternehmen im Gegenzug für die Verordnung von Medikamenten nicht bestochen werden. Auch wenn man diesen Ärzten als Patient faktisch schutzlos ausgeliefert ist und manche Vertreter dieses Berufsstandes das zum eigenen Vorteil ausnutzen, ist dieses Verhalten also nicht strafbar. Selbst gedanklich-juristische Klimmzüge helfen nicht, geschmierten Doktoren das Handwerk zu legen: Man kann sie bisher nicht als »Amtsträger« sehen, die strafrechtlich ähnlich verfolgt werden wie Beamte. Der Bundesrichter und Verfasser des maßgeblichen Kommentars zum Strafgesetzbuch, Thomas Fischer, sah das früher so: »Entscheidend ist, dass der Arzt einen Kaufvertrag zwischen Apotheker und Krankenkasse zugunsten des Patienten vermittelt«, erklärte er im Nachrichtenmagazin *Der Spiegel*: »Dabei handelt ein Arzt als Beauftragter der Krankenkasse und kann sich deshalb der Bestechlichkeit schuldig machen.« Solche Feinheiten der Gesetzgebung, die eine Korruptionsbestrafung in vielen Fällen erst möglich machen, stehen in diesem Buch im Mittelpunkt des Kapitels 8.

## KORRUPTER TEAMGEIST?

Schauen wir in einen anderen Bereich, in dem schon von der Idee her Korruption ein Fremdwort sein müsste: Sport steht für Teamgeist und Fairness. Das Geschäft mit dem Sport lädt aber offenbar genauso zu kriminellen Handlungen ein wie alle anderen Bereiche des Lebens. Da werden Schiedsrichter bestochen, damit sie bei den Spielen »richtig« pfeifen. Eine internationale Mafia hatte das so organisiert, dass die Unparteiischen auf vorgegebene Ergebnisse hinsteuerten, damit an Wettbörsen hohe Gewinne gemacht werden können. Da braucht man sich