



Lehrstuhl für Wirtschaftsethik

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Wirtschaftsethik-Studie Nr. 2005-2

Ingo Pies, Peter Sass, Henry Meyer zu Schwabedissen
Prävention von Wirtschaftskriminalität
Zur Theorie und Praxis der Korruptionsbekämpfung

Herausgegeben vom Lehrstuhl für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg in Zusammenarbeit mit der Sektion Wirtschaftswissenschaften der Stiftung Leucorea in Wittenberg sowie dem Wittenberg-Zentrum für Globale Ethik. Diese Studie wurde gefördert durch die Dieter-Schwarz-Stiftung.



Haftungsausschluss

Die Veröffentlichungen in der Reihe der Wirtschaftsethik-Studien schaffen eine Plattform, um Diskurse und Lernen zu fördern. Die Herausgeber teilen daher nicht notwendigerweise die in diesen Studien geäußerten Ideen und Ansichten. Die Autoren selbst sind und bleiben verantwortlich für ihre Aussagen.

Autorenanschrift

Prof. Dr. Ingo Pies, Peter Sass, Henry Meyer zu Schwabedissen
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Lehrstuhl für Wirtschaftsethik
Große Steinstraße 73
06108 Halle (Saale)
Tel: +49 345 5523-421
Fax: +49 345 5527-188
E-Mail:ingo.pies@wiwi.uni-halle.de
peter.sass@wiwi.uni-halle.de
henry.mzs@wiwi.uni-halle.de

Korrespondenzanschrift

Prof. Dr. Ingo Pies
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Lehrstuhl für Wirtschaftsethik
Große Steinstraße 73
06108 Halle (Saale)
Tel: +49 345 5523-421
Fax: +49 345 5527-188
E-Mail:ingo.pies@wiwi.uni-halle.de

ISBN: 3-86010-805-0

ISSN: 1861-4426

Vorwort

Wirtschaftsethik für die Praxis: Strategien zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität, insbesondere von Korruption

Wirtschaftsethik ist eine relativ junge wissenschaftliche Disziplin. Sie tritt mit dem ehrgeizigen Anspruch auf, Theorie für die Praxis zu sein. Die vorliegende Literatur-Studie bietet hierfür ein konkretes Beispiel – und aufschlussreiches Anschauungsmaterial.

Wirtschaftskriminalität im Allgemeinen und Korruption im Besonderen sind Delikte gegen die Wirtschaftsordnung. Sie erzeugen immense materielle und immaterielle Schäden, nicht zuletzt deshalb, weil sie das allgemeine Systemvertrauen der Bürger in marktwirtschaftliche Strukturen erschüttern. Hiervon sind – man mag hierin ein Signum der Globalisierung sehen – die Erste, Zweite und Dritte Welt nahezu gleichermaßen betroffen: moderne Dienstleistungsgesellschaften wie die Bundesrepublik Deutschland nicht anders als die mit post-sozialistischer Transformation beschäftigten Staaten in Ost-Europa sowie schließlich all jene Entwicklungsländer, die sich zum Zweck einer konsequenten Armutsbekämpfung gleichzeitig um nachhaltige Reformen in Richtung Marktwirtschaft und Demokratie bemühen.

Auf den ersten Blick scheint zunächst alles recht einfach zu sein: Gut und Böse sind klar strukturiert, Täter und Opfer eindeutig identifizierbar. Es sieht so aus, als müsste man lediglich „die Unternehmen“ an den Pranger stellen, sei es durch ein moralisierendes „blaming and shaming“, sei es durch immer schärfere rechtliche Sanktionen („Pönalisierung“) für offensichtliche Gesetzesverstöße.

Auf den zweiten Blick jedoch erweist sich die Sachlage als komplizierter. Täter erscheinen möglicherweise selbst als Opfer, so dass die Grenzen zwischen Gut und Böse verschwimmen. Folglich ist Ethik gefragt, also die theoretische Reflexion von Moral. Ihr fällt die Aufgabe zu, zunächst einmal positiv zu erklären, wie die Phänomene wirtschaftskriminellen Fehlverhaltens zustande kommen, um sodann auf dieser Basis normative Empfehlungen herzuleiten, wie sich Wirtschaftskriminalität und Korruption wirksam(er) bekämpfen ließen. Dieser zweite, theoretisch fundierte Blick dreht die Perspektive geradezu um. Er stellt die übliche Vorstellung vom Kopf auf die Füße: Im Rückgriff auf die neuere sozialwissenschaftliche Literatur zu diesem Thema wird in dieser Studie die Auffassung vertreten, dass die einzig Erfolg versprechende Strategie für eine wirksame Prävention von Wirtschaftskriminalität und Korruption die Unternehmen nicht „an den Pranger stellt“, sondern gleichsam „ins Boot holt“.

Mit Hilfe der Argumentationsfigur sozialer Dilemmata wird gezeigt, dass sich Unternehmen unter bestimmten Bedingungen zu Gesetzesverstößen gezwungen sehen, auch wenn sie dies eigentlich gar nicht anstreben. Hieraus wird gefolgert, dass sich Unternehmen möglicherweise als Verbündete im Kampf gegen Wirtschaftskriminalität und Korruption gewinnen lassen. Und es werden Maßnahmen diskutiert, wie Recht und Moral eingesetzt werden könnten, um den Unternehmen Anreize zu geben, das Problem im Wege einer Selbststeuerung (in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen wie Transparency International) zu lösen.

Wer glaubt, dass mit einer solchen Strategie der Bock zum Gärtner gemacht wird, sollte diese Literatur-Studie sorgfältig lesen – nicht, um die Argumente kritiklos zu übernehmen, sondern um sie besser kennen zu lernen und auf dieser Basis kritisieren zu können.

Die vorliegende Studie richtet sich auch an solche Leser, welche sich für die empirischen – und zum Teil verblüffenden – Befunde interessieren, die in den letzten Jahren durch eine sich ausgesprochen dynamisch entwickelnde Forschung gewonnen wurden. Hier legt die Literatur-Studie einen eindeutigen Schwerpunkt, so dass sie – für Vertreter aus Theorie und Praxis – auch dann lesenswert sein dürfte, wenn man ihren möglicherweise kontroversen Schlussfolgerungen nicht ohne weiteres zustimmen mag.

Auch denjenigen, die sich davon überzeugen möchten, was Wirtschaftsethik als Theorie für die Praxis zu bieten hat, eröffnet diese Literatur-Studie eine Aussicht auf Erkenntnisgewinn, zumal sie sich explizit zum Ziel setzt, zu einem konstruktiven Theorie-Praxis-Dialog beizutragen.

A propos Theorie-Praxis-Dialog: Zur Vorbereitung dieser Literatur-Studie wurden zahlreiche Gesprächspartner aus Theorie und Praxis interviewt. Die wichtigsten Gespräche sind im Anhang dokumentiert. Den Interviewpartnern ist es hoch anzurechnen, dass sie so freimütig Auskunft gegeben haben. Hier finden sich wichtige Hinweise auf die Möglichkeiten und Grenzen präventiver Bemühungen, Wirtschaftskriminalität und Korruption wirksam zu bekämpfen.

Ein ganz besonderer Dank schließlich gebührt der Dieter-Schwarz-Stiftung. Sie hat die vorliegende Literatur-Studie nicht nur maßgeblich initiiert, sondern auch großzügig finanziell unterstützt.

Dieses Engagement zur Förderung der Wissenschaft, insbesondere in Form wirtschaftsethischer Forschung, ist ein hervorragendes Beispiel dafür, was die Leitidee unternehmerischer Ordnungsverantwortung im Sinne von „Corporate Citizenship“ in der Praxis bedeuten (und bewirken) kann: Die moderne (Welt-)Gesellschaft muss sich durch eine konstruktive

Zusammenarbeit von Wirtschaft, Politik und Zivilgesellschaft selbst in die Lage versetzen, drängenden Herausforderungen wirksam zu begegnen.

Welche Erkenntnisse sind zu beachten, wenn man an einer wirksamen Prävention von Wirtschaftskriminalität und Korruption interessiert ist? – In dieser Studie wird argumentiert, dass es darauf ankommt, Moral nicht nur zu fordern, sondern sie gleichzeitig auch zu fördern: durch geeignete institutionelle Anreize. Dies entspricht einem der Leitsätze moderner Wirtschaftsethik: dass im Wettbewerb die institutionellen Rahmenbedingungen zum systematischen Ort der Moral avancieren. Die Studie nutzt (und belegt) die Praxisrelevanz der wirtschaftsethischen Leitunterscheidung zwischen Spielregeln und Spielzügen. Sie zeigt, dass sich systemische Probleme wie Wirtschaftskriminalität und Korruption nicht dadurch lösen lassen, dass rationale Akteure in einem gegebenen Spiel ihre Spielzüge verändern, sondern nur dadurch, dass man mittels Regelreform ein besseres Spiel in Gang setzt, in dem sich die moralisch erwünschten Spielzüge als individuell rational erweisen. Die Argumentation folgt dem wirtschaftsethischen Credo, dass moralische Anliegen nicht lediglich als normative Vorgabe, sondern als gestalterische Aufgabe aufzufassen sind. Sie zeigt, wie gesellschaftliche Lernprozesse in Gang gesetzt werden können, die moralischen Anliegen wie der Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität und Korruption wirksam zur Geltung verhelfen.

Ingo Pies

Lutherstadt Wittenberg, im Juli 2005

Peter Sass

Henry Meyer zu Schwabedissen

Executive Summary: 10 Thesen

Das Problem der Wirtschaftskriminalität hat in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit, aber auch im Bewusstsein von Politik und Wirtschaft in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Insbesondere Transformationsländer und Entwicklungsländer erleben in dramatischer Weise die immensen Schädigungen aus Wirtschaftskriminalität. Die Bekenntnisse führender Vertreter aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, sich dem Problem der Wirtschaftskriminalität zu stellen, müssen von der Wissenschaft ernst genommen und unterstützt werden.

Trotz breiter gesellschaftlicher Anstrengungen gegen Wirtschaftskriminalität sind die diversen Initiativen und Maßnahmen in ihrer Wirkung bisher beschränkt geblieben. Der gute Wille zur Bekämpfung allein ist offenbar noch nicht ausreichend. Er muss von einer Heuristik geleitet werden, die diesen Willen durch eine geeignete Suchstrategie in die richtigen Bahnen lenkt.

Hierbei kann die Wissenschaft eine wichtige Rolle spielen. Mittlerweile setzen sich bereits zahlreiche Forscher mit Wirtschaftskriminalität auseinander. Trotz beachtlicher Erfolge ist Wirtschaftskriminalität jedoch immer noch weit davon entfernt, umfassend aufgearbeitet zu sein. Insofern nimmt es nicht Wunder, dass es der Praxis bislang noch immer sehr schwer fällt, Wirtschaftskriminalität effektiv zu bekämpfen.

An dieser Stelle setzt die vorliegende Studie an: Erstens gibt sie den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Diskussion wieder. Hierbei liegt ein besonderer Schwerpunkt auf den empirischen Erkenntnissen, die in den letzten Jahren stark angewachsen sind und dabei helfen, das Phänomen der Wirtschaftskriminalität und seine gesellschaftliche Bedeutung besser zu verstehen und einzuordnen. Zweitens vermittelt diese Studie einen Überblick über die in der Praxis bereits erprobten Ansätze zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität. Drittens diskutiert sie die Möglichkeit, diese Ansätze systematisch zu verbessern. Ihr erklärtes Ziel besteht darin, zu einem Theorie-Praxis-Dialog beizutragen, durch den beide Seiten wechselseitig voneinander lernen können.

Diese Problemstellung wird in fünf Kapiteln abgearbeitet. Sie sind nachfolgend kurz zusammengefasst, um einen Überblick über den gesamten Argumentationsbogen zu erleichtern.

Kapitel 1: Korruption als paradigmatischer Fall von Wirtschaftskriminalität

Als Wirtschaftskriminalität bezeichnet man Verstöße gegen die Wirtschaftsordnung. Solche Verstöße führen zu materiellen und immateriellen Schäden. Auf der einen Seite untergräbt Wirtschaftskriminalität das persönliche Vertrauen der Marktakteure untereinander, aber auch das

Systemvertrauen der Bürger in die Marktwirtschaft. Auf der anderen Seite lassen Erkenntnisse aus dem Hell- und Dunkelfeld dieser Kriminalitätsform darauf schließen, dass allein für die Bundesrepublik Deutschland die durch Wirtschaftskriminalität hervorgerufenen materiellen Schäden auf jährlich über 100 Mrd. Euro zu veranschlagen sind.

Eine gründliche Beschäftigung mit dem Problem der Wirtschaftskriminalität ist daher mehr als gerechtfertigt. Sie ist dringend notwendig. Nur mit einer fundierten Analyse können Maßnahmen entwickelt werden, die kriminellen Störungen der Wirtschaftsordnung entgegenwirken und damit Reputationsschäden der betroffenen Unternehmen vermindern sowie generell das Ansehen der Marktwirtschaft (wieder) stärken.

Wirtschaftskriminalität kann in sehr unterschiedlichen Erscheinungsformen auftreten. Eine tiefeschürfende Analyse aller Einzelphänomene ist im Rahmen dieser Studie nicht möglich. Deshalb erfolgt eine Konzentration auf das Phänomen der Korruption als wichtige Ausprägungsform von Wirtschaftskriminalität: Korruption wird von der Wirtschaft, von der Politik sowie allgemein von den Bürgern übereinstimmend als die mit Abstand beunruhigendste Form der Wirtschaftskriminalität empfunden.

Kapitel 2: Zur Empirie der Korruption

Als Korruption bezeichnet man den Vertrauensbruch in einer Auftragsbeziehung, also den Missbrauch einer Delegationskompetenz für eigene private Zwecke. Korruption existiert nicht nur im öffentlichen, sondern auch im privaten Sektor. Zudem handelt es sich um ein weltweites Phänomen.

Seit Anfang der 1990er Jahre gibt es eine schnell wachsende Zahl von Veröffentlichungen, die das Ausmaß, die Ursachen und die gesellschaftlichen Auswirkungen von Korruption empirisch erforschen. Hierdurch sind zahlreiche Einsichten gewonnen worden. Folgende Erkenntnisse verdienen es, besonders hervorgehoben zu werden.

(1) Die Ergebnisse empirischer Analysen belegen die überaus große Sozialschädlichkeit von Korruption. Durch Korruption werden die Anreize für produktive Tätigkeiten verzerrt. Betroffen davon sind nicht nur Politik und Verwaltung, sondern auch die wirtschaftlichen Akteure, vor allem die Unternehmen. Korruption ermutigt Rent-Seeking-Aktivitäten. Sie verleitet dazu, Wettbewerbsvorteile zu suchen, indem man gegen die Marktkonkurrenz nicht mit einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis antritt, sondern mit „guten Beziehungen“. Die Funktionsweise der Wirtschaftsordnung wird hierdurch beeinträchtigt. Deshalb wird Korruption mittlerweile als eines der größten Entwicklungshindernisse eingestuft.

(2) Ergebnisse von Umfragen deuten darauf hin, dass Korruption von der Mehrheit der Bevölkerung sowohl in Deutschland als auch international schon seit längerem als ein ernstes Problem wahrgenommen wird. Dieses Problembewusstsein führt jedoch offenbar noch nicht zur Lösung des Problems. Korruptionsprävention ist somit kein reines Aufklärungsproblem: Die bloße Einsicht in die Schädlichkeit der Korruption ist für eine effektive Prävention jedenfalls noch nicht hinreichend. Für die Praxis bedeutet dies, dass allein mit einer Sensibilisierung der Öffentlichkeit, so wünschenswert sie auch sein mag, der Herausforderung noch nicht erfolgreich begegnet werden kann, Korruption wirksam zu bekämpfen.

(3) In der öffentlichen Diskussion um Ursachen und Bekämpfungsstrategien der Korruption ist die Vorstellung verbreitet, dass die Wirtschaft von Korruption profitiert und deswegen die Implementierung wirksamer Antikorruptionsmaßnahmen verhindert. Empirische Evidenz kann diese Auffassung jedoch widerlegen. Zwar können einzelne Unternehmen durchaus ein Interesse an Korruption haben, doch wird die Wirtschaft als Ganzes durch Korruption massiv geschädigt. Für die Praxis bedeutet diese Feststellung, dass die Unternehmen ein prinzipielles Interesse an Antikorruptionsmaßnahmen haben. Dieses Interesse gilt es zu mobilisieren.

Zwischenfazit: Die Prävention von Korruption muss nicht gegen Unternehmen in Stellung gebracht werden. Es ist möglich, sie mit Unterstützung der Unternehmen ins Werk zu setzen. Und nur dann kann sie auch wirklich greifen. Es gilt, die Unternehmen gleichsam „ins Boot“ zu holen, sich an dieser gesellschaftlichen Aufgabe einer effektiven Prävention aktiv zu beteiligen.

Kapitel 3: Theorie der Korruption

Diese These mag zunächst überraschen. Denn unabhängig davon, ob Korruption im privaten oder im öffentlichen Sektor stattfindet, stets sind Unternehmen daran beteiligt. Ist es nicht blauäugig und naiv, ausgerechnet die „Täter“ dafür interessieren zu wollen, diese Form der Wirtschaftskriminalität zu bekämpfen? Wird hier etwa der Bock zum Gärtner gemacht?

Bei der Beantwortung dieser eminent wichtigen Fragen erweist sich die wirtschaftsethische Theorie als besonders praxisrelevant. Es kann gezeigt werden, dass Korruption eine soziale Dynamik in Gang setzt, die unter den Konkurrenzbedingungen des Marktes in einen Korruptionswettlauf mündet, in dem sich jeder Akteur so verhält, wie er es von den anderen befürchtet. Im Korruptionsdilemma hat jedes Unternehmen einen starken Anreiz, wirtschaftskriminell zu werden, um individuelle Wettbewerbsnachteile zu vermeiden. Zugleich hat jedes Unternehmen ein ausgeprägtes Interesse daran, aus diesem Korruptionsdilemma befreit zu werden. Die Aufgabe einer intelligenten Präventionspolitik besteht darin, genau dieses Interesse zu mobilisieren.

Man kann also erklären, warum Unternehmen als rationale Akteure zu illegalen Verhaltensweisen Zuflucht nehmen, deren Ergebnis sie selbst bereuen. Und auf der Basis einer solchen Erklärung lässt sich der Blick dafür schärfen, worauf genau geachtet werden muss, wenn Korruptionsprävention erfolgreich sein soll. In diesem Sinn ist die wirtschaftsethische Rekonstruktion im besten Sinn Theorie für die Praxis.

Kapitel 4: Analyse der Korruptionsprävention

In der öffentlichen Diskussion und folglich auch in der Praxis stehen vor allem zwei Ansätze im Vordergrund, wenn es darum geht, der Korruption entgegenzuwirken. Zum einen richten sich die Hoffnungen auf einen moralisierenden Ansatz. Hier wird auf die Stärkung moralischer Werte und Normen gesetzt. Zum anderen arbeitet man mit einem pönalisierenden Ansatz. Der setzt auf höhere Strafen, um Korruption zu bekämpfen.

Neuerdings lässt sich ein dritter Ansatz beobachten. Er setzt auf Selbststeuerung. Das besondere an diesem Ansatz ist, dass sich die an Korruption beteiligten Akteure – vornehmlich Unternehmen – aus eigenem Antrieb zu einem proaktiven Vorgehen gegen Korruption zusammenschließen (sollen).

Diese drei Ansätze werden ausführlich analysiert und miteinander verglichen. Dabei zeigt sich, dass der Ansatz der Selbststeuerung ein bislang noch weitgehend unausgeschöpftes Potential für eine wirksame Korruptionsprävention aufweist. Allerdings kommt es darauf an, Selbststeuerung nicht substitutiv, sondern komplementär einzusetzen: als Ergänzung zu Recht und Moral, welche als konstitutive Bestandteile des „enabling environment“ für eine erfolgreiche Selbststeuerung ebenso unverzichtbar sind wie eine strategische Verankerung der Korruptionsprävention in der Unternehmenspolitik.

Kapitel 5: Fazit für die Prävention von Wirtschaftskriminalität

Die ausführliche Analyse der Korruption sowie der Möglichkeiten, Korruption zu bekämpfen, erlaubt auch Analogieschlüsse auf (die Prävention von) Wirtschaftskriminalität. Im Kern geht es um ein differenziertes Management von Vertrauensbeziehungen. Erwünschte Interaktionen (z.B. in Form integren, d.h. korruptionsfreien Marktverhaltens) sind zu stabilisieren, und spiegelbildlich sind unerwünschte Interaktionen (z.B. Geheimhaltungspraktiken im Korruptionskartell) zu destabilisieren. Das gilt nicht nur für Korruption, sondern für Wirtschaftskriminalität allgemein. Was dies nun im konkreten Einzelfall bedeutet, ist freilich nur durch weiterführende und tiefgehende Analysen jeder einzelnen Erscheinungsform der Wirtschaftskriminalität gesondert zu ermitteln. Immerhin kann aber gezeigt werden, dass die in dieser Studie entwickelten Überlegungen zur Institutionalisierung geeigneter Anreize eine

wegweisende Heuristik nicht nur für die Korruptionsprävention bieten, sondern auch wertvolle Anregungen für die Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität geben.

Zusammenfassung in 10 Thesen:

1. Wirtschaftskriminalität ist ein Verstoß gegen die Wirtschaftsordnung. Sie verursacht nicht nur hohe materielle volkswirtschaftliche Kosten. Sie untergräbt auch das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft.
2. Korruption ist ein paradigmatischer Fall von Wirtschaftskriminalität. Es lässt sich empirisch nachweisen, dass Korruption das Verhalten der beteiligten Akteure verzerrt. Produktive Kooperationsbeziehungen werden unterminiert. Dies ist eminent sozialschädlich und betrifft die gesamte Gesellschaft.
3. In der öffentlichen Diskussion wird Korruption vielfach individuell auf die handelnden Personen zugerechnet. Die Verfolgung des Eigeninteresses der Handelnden wird als Ursache von Korruption gesehen. Eine solch moralisierende Diagnose legt die Therapie nahe, zugunsten des moralischen Anliegens der Korruptionsfreiheit auf eine Zügelung des marktwirtschaftlichen Eigeninteresses zu setzen. Dies mündet in Appelle und Postulate, deren Umsetzung das Eigeninteresse der Akteure diametral entgegensteht. Das Problem der Implementierung bleibt so ungelöst. In der Praxis erweist sich dies als ein Irrweg.
4. Ein ebenfalls viel diskutierter und häufig angewandter Ansatz besteht darin, der Korruption pönalisierend, d.h. mit hohen Strafen zu begegnen. Da es sich bei Korruption jedoch um ein Heimlichkeitsdelikt handelt, stößt dieser Ansatz sehr schnell an seine Grenzen. Zumeist gelingt es nicht (und wird gar nicht erst versucht), die an der Korruption beteiligten Akteure für eine wirksame Bekämpfung zu aktivieren. Die Folge ist, dass Entdeckungs- und Bestrafungswahrscheinlichkeiten so gering ausfallen, dass selbst hohe Strafmaße keine sonderlich abschreckende Wirkung entfalten und die Prävention folglich misslingt.
5. Die wirtschaftsethische Analyse zeigt neue Wege zur Lösung des Problems auf. Korruption entsteht nicht deshalb, weil das Eigeninteresse bestimmter Akteure zu stark ausgeprägt wäre, sondern vielmehr deshalb, weil die Kanalisierung dieses Eigeninteresses durch ganz bestimmte Situationsanreize das Streben nach wirtschaftlichen Vorteilen in sozialschädliche Bahnen lenkt. Deshalb lautet die angemessene Therapie: Bedingungs-

statt Gesinnungswandel. Eine wirksame Korruptionsprävention ist darauf angewiesen, durch institutionelle Vorkehrungen für geeignete Anreize zu sorgen, die das Eigeninteresse für moralische Anliegen in Dienst nehmen.

6. Nicht nur die Gesellschaft, sondern auch die Wirtschaft leidet unter Korruption. Daher sind Unternehmen an Korruptionsprävention interessiert. Dieses Interesse gilt es zur Prävention der Korruption stärker zu aktivieren.
7. Der Ansatz der Selbststeuerung verändert gezielt die Anreizsituation und sorgt zudem für eine dezentrale Aktivierung der beteiligten Akteure, insbesondere der Unternehmen. Hierin liegt ein großes Potential für eine wirksame Korruptionsprävention.
8. Selbststeuerung erfordert „Corporate Citizenship“, also die Übernahme von Ordnungsverantwortung durch Unternehmen. Diese Ordnungsverantwortung äußert sich in der strategischen Kombination unternehmensinterner und -externer Maßnahmen. Diese müssen eng aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen, um Korruption wirksam zu bekämpfen.
9. Das wirtschaftliche Eigeninteresse der Unternehmen an Korruptionsfreiheit muss aktiviert und durch geeignete Rahmenbedingungen in den Dienst der Moral gestellt werden. Eine solche Perspektive bietet eine radikal veränderte Heuristik für den präventiven Einsatz von Recht und Moral: Beide können dazu beitragen, als „enabling environment“ den Ordnungsrahmen für das Eigeninteresse zielführend auszugestalten. Insofern sind Recht und Moral – richtig verstanden – konstitutive Bestandteile erfolgreicher Selbststeuerung.
10. Für die Prävention der Wirtschaftskriminalität hält die Analyse der Korruption den Analogieschluss bereit, dass auch hier auf eine Selbststeuerung – flankiert durch rechtliche Arrangements und moralische Sensibilisierung – hingearbeitet werden muss, die mittels Anreizen dazu beiträgt, dass gesellschaftlich erwünschte Interaktionen stabilisiert und spiegelbildlich unerwünschte Interaktionen destabilisiert werden.

Inhalt

VORWORT	II
EXECUTIVE SUMMARY: 10 THESEN	V
ABBILDUNGSVERZEICHNIS	XIV
TABELLENVERZEICHNIS	XVI
EINLEITUNG	1
KAPITEL 1 KORRUPTION ALS PARADIGMATISCHER FALL VON WIRTSCHAFTSKRIMINALITÄT	11
1.1 AUSMAß UND SCHÄDEN DER WIRTSCHAFTSKRIMINALITÄT	13
1.1.1 <i>Erkenntnisse aus dem Hellfeld</i>	13
1.1.2 <i>Schätzungen des Dunkelfeldes</i>	16
1.2 THEORETISCHE REKONSTRUKTION VON WIRTSCHAFTSKRIMINALITÄT.....	19
1.3 ARTEN VON WIRTSCHAFTSKRIMINALITÄT.....	21
1.4 KORRUPTION ALS PARADIGMATISCHER FALL VON WIRTSCHAFTSKRIMINALITÄT.....	23
1.4.1 <i>Wahrnehmung von Korruption als beunruhigendste Form von Wirtschaftskriminalität</i>	24
1.4.2 <i>Dialogbedarf zwischen Wissenschaft und Praxis</i>	28
KAPITEL 2 ZUR EMPIRIE DER KORRUPTION	30
2.1 IST KORRUPTION EIN PROBLEM?	31
2.1.1 <i>Theoretische Kontroverse zur Bewertung von Korruption</i>	32
2.1.2 <i>Das Ausmaß von Korruption</i>	41
2.1.3 <i>Verhalten privater Akteure bei Korruption: Exit-Strategien</i>	55
2.1.4 <i>Verhalten öffentlicher Akteure bei Korruption: Rent-Seeking</i>	66
2.1.5 <i>Konsequenzen von Korruption für die Gesellschaft</i>	76
2.1.6 <i>Methodische Anmerkungen</i>	84
2.1.7 <i>Fazit</i>	91
2.2 WIRD KORRUPTION ALS PROBLEM WAHRGENOMMEN?	95
2.2.1 <i>Theoretische Argumentation</i>	95
2.2.2 <i>Wahrnehmung von Korruption in Deutschland</i>	96
2.2.3 <i>Internationale Wahrnehmung von Korruption</i>	101
2.2.4 <i>Fazit</i>	109
2.3 PROFITIERT DIE WIRTSCHAFT VON KORRUPTION?.....	111
2.3.1 <i>Höhe der Korruptionszahlungen durch Unternehmen</i>	113
2.3.2 <i>Auswirkungen von Korruption für Unternehmen</i>	118
2.3.3 <i>Bewertung von Korruption durch Unternehmen</i>	125
2.4 DAS PARADOXON DER KORRUPTION: EINE TIEFGEHENDE ANALYSE IST NOTWENDIG.....	132
KAPITEL 3 THEORIE DER KORRUPTION	135
3.1 DEFINITION VON KORRUPTION.....	136
3.1.1 <i>Ansätze der Definition von Korruption</i>	136

3.1.2	<i>Korruption als Verstoß gegen das Vertrauen in einer Auftragsbeziehung.....</i>	137
3.1.3	<i>Folgerungen aus der Definition von Korruption als Verstoß gegen das Vertrauen in einer Auftragsbeziehung.</i>	140
3.2	REKONSTRUKTION VON KORRUPTION ALS NICHT-INTENDIERTES ERGEBNIS INTENTIONALEN HANDELNS.....	143
3.3	FAZIT: KORRUPTION ALS NICHT-INTENDIERTES ERGEBNIS INTENTIONALEN HANDELNS.	147
KAPITEL 4 ANALYSE DER KORRUPTIONSPRÄVENTION		149
4.1	WAHRNEHMUNG VON KORRUPTION IN DER ÖFFENTLICHKEIT	149
4.2	KRITERIEN FÜR DIE MAßNAHMENKRITIK	159
4.3	VORSTELLUNG UND KRITIK AN DEN MAßNAHMEN IN DER PRAXIS	167
4.3.1	<i>Moralisierender Ansatz.....</i>	168
4.3.2	<i>Pönalisierender Ansatz.....</i>	174
4.3.3	<i>Ansatz der Selbststeuerung.....</i>	180
4.4	EMPFEHLUNGEN FÜR DIE PRÄVENTION VON KORRUPTION.....	187
4.4.1	<i>Erfolgsfaktoren für Selbststeuerungsansätze.....</i>	187
4.4.2	<i>Unternehmensinterne Maßnahmen.....</i>	190
4.4.3	<i>Schaffung eines enabling environment.....</i>	195
4.4.4	<i>Fazit.....</i>	202
4.5	ZUSAMMENFASSUNG	204
KAPITEL 5 FAZIT FÜR DIE PRÄVENTION VON WIRTSCHAFTSKRIMINALITÄT		206
LITERATURVERZEICHNIS		214
AUTORENVERZEICHNIS		230
STICHWORTVERZEICHNIS		235
ANHANG		239
ANHANG A GESPRÄCHE MIT VERTRETERN DER PRAXIS.....		240
	<i>Gespräch mit Birgitt Collisi (Dt. Städtetag).....</i>	241
	<i>Gespräch mit Prof. Dr. Peter Eigen (Transparency International).....</i>	244
	<i>Gespräch mit Dr. Hansjörg Elshorst und Dagmar Schröder (Transparency International).....</i>	246
	<i>Gespräch mit Herbert Nuszpl (PwC).....</i>	249
	<i>Gespräch mit Steffen Salvenmoser (PwC).....</i>	252
	<i>Gespräch mit Dr. Regina Sieb (Staatsanwaltschaft München).....</i>	254
	<i>Gespräch mit Stefan Wieland (KPMG).....</i>	256
	<i>Gespräch mit Rudolf Zimmermann (ABB).....</i>	259
ANHANG B ÜBEREINKOMMEN ÜBER DIE BEKÄMPFUNG DER BESTECHUNG AUSLÄNDISCHER AMTSTRÄGER IM INTERNATIONALEN GESCHÄFTSVERKEHR(OECD-KONVENTION)		263
ANHANG C ÜBERSICHT ÜBER DEN RATIFIKATIONSSTATUS DER OECD-KONVENTION.....		272
ANHANG D UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION (UN-KONVENTION).....		273
ANHANG E ÜBERSICHT ÜBER DEN RATIFIKATIONSSTATUS DER UN-KONVENTION.....		300
ANHANG F CORRUPTION PERCEPTION INDEX 2004 VON TRANSPARENCY INTERNATIONAL.....		303
ANHANG G ÜBERSICHT ÜBER INTEGRITÄTSPAKTE		307

ANHANG H BUSINESS PRINCIPLES FOR COUNTERING BRIBERY IN THE ENGINEERING & CONSTRUCTION INDUSTRY	316
ANHANG I ETHIKMANAGEMENTSYSTEM DER BAYERISCHEN BAUINDUSTRIE	326

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Argumentationsbogen der Studie	2
Abbildung 2: Entwicklung der Fallzahlen der Wirtschaftskriminalität in Deutschland 1994-2003	14
Abbildung 3: Entwicklung der Schadenshöhe der Wirtschaftskriminalität im Hellfeld in Deutschland 1994-2003	14
Abbildung 4: Ausmaß und Schaden von Wirtschaftskriminalität im Vergleich zu anderen Kriminalitätsformen.....	15
Abbildung 5: Wahrnehmung von Wirtschaftskriminalität in Ländern der EU und in den Kandidatenländern	25
Abbildung 6: Wahrnehmung von Wirtschaftskriminalität in Ländern der EU und in den Kandidatenländern	26
Abbildung 7: Meinungen von Eliten zu Hindernissen für Entwicklung und Wachstum.....	27
Abbildung 8: Antizipierte Gefahren durch Wirtschaftskriminalität bei einer Investition in Osteuropa	27
Abbildung 9: Die „efficient grease“-Hypothese.....	35
Abbildung 10: Wirkungskette von Korruption auf die gesellschaftlichen Ergebnisse.....	40
Abbildung 11: Übersicht der Debatte um positive und negative Wirkungen von Korruption	41
Abbildung 12: Entwicklung der Verfahrenszahlen bei Korruptionsdelikten in Deutschland 1994-2003.....	43
Abbildung 13: Corruption Perceptions Index 2004. Quelle: Transparency International (2004a).....	49
Abbildung 14: "Control of Corruption"-Index der Weltbank für das Jahr 2002.....	50
Abbildung 15: „Control of Corruption – Index: Wahrnehmung von Korruption weltweit.....	51
Abbildung 16: Veränderung des Niveaus der Korruption in ausgewählten Ländern 1996-2002.....	52
Abbildung 17: Der Bribe Payers Index von Transparency International	53
Abbildung 18: Vergleich des Corruption Perceptions Index und des Bribe Payers Index von 2002	54
Abbildung 19: Korruption und Kapitalzuflüsse ins Inland. Quelle: Lambsdorff (2004c; S. 311).....	61
Abbildung 20: Zusammensetzung von Kapitalströmen bei unterschiedlichen Korruptionsniveaus.....	63
Abbildung 21: Korruption und Schattenwirtschaft	65
Abbildung 22: Übersicht der Wirkungen von Korruption auf das Verhalten privater Akteure	66
Abbildung 23: Korruption und Belastung der Unternehmen durch Regulierungen	69
Abbildung 24: Zusammenhang zwischen Korruption und bürokratischen Hürden	70
Abbildung 25: Zusammenhang zwischen Korruption und dem Grad der Offenheit der Wirtschaft	71
Abbildung 26: Übersicht der Wirkungen von Korruption auf das Verhalten öffentlicher Akteure	76
Abbildung 27: Korruption und Produktivität.....	78
Abbildung 28: Zusammenhang zwischen Korruption und Pro-Kopf-Einkommen für 195 Länder.....	79
Abbildung 29: Übersicht zu Wirkungen von Korruption auf die gesellschaftlichen Ergebnisse	84
Abbildung 30: Struktur des Vorgehens	93
Abbildung 31: Wahrnehmung der Bürger zur Häufigkeit von Korruption in Deutschland.....	98
Abbildung 32: Wahrnehmung der Bürger in Deutschland zur Häufigkeit der Korruption.....	98
Abbildung 33: Bewertung der Korruption durch Bürger in Deutschland.....	99
Abbildung 34: Wie stark beeinflusst Korruption verschiedene Bereiche der Gesellschaft.....	100
Abbildung 35: Prognose der Entwicklung der Korruption in den nächsten drei Jahren	100
Abbildung 36: Wahrnehmungen der Wirkungen von Korruption weltweit.....	103
Abbildung 37: Wahrnehmung der Beeinflussung der Wirtschaft durch Korruption in ausgewählten Ländern	104
Abbildung 38: Wahrnehmung der Beeinflussung der Politik durch Korruption in ausgewählten Ländern	104
Abbildung 39: Wahrnehmung der Beeinflussung der Kultur und Werte der Gesellschaft durch Korruption.....	105

Abbildung 40: Prognose der Entwicklung des Niveaus der Korruption in ausgewählten Ländern	106
Abbildung 41: Wahrnehmung von Wirtschaftskriminalität in Ländern der EU und in den Kandidatenländern	107
Abbildung 42: Wahrnehmung von Wirtschaftskriminalität in Ländern der EU und in den Kandidatenländern	108
Abbildung 43: Anteil der Bürger, die illegale Methoden einzusetzen bereit wären.....	109
Abbildung 44: Häufigkeit der Nennungen und Bewertung von Protagonisten in deutscher Medien	112
Abbildung 45: Häufigkeit der Nennungen und Bewertung von Protagonisten in den Medien in den USA.....	113
Abbildung 46: Inoffizielle Zahlungen an offizielle Stellen.....	115
Abbildung 47: Prozentsatz inoffizieller Zahlungen am Werte eines öffentlichen Auftrags.....	117
Abbildung 48: Maximale Verteuerung von internationalen Projekten durch Korruption	118
Abbildung 49: Einschätzungen von Unternehmen zu nichtfinanziellen Schäden von Wirtschaftskriminalität.....	120
Abbildung 50: Bewertung der Risiken für wirtschaftliche Tätigkeit.....	121
Abbildung 51: Anteil der Unternehmen, die durch Korruption einen Auftrag an Wettbewerber verloren haben.....	122
Abbildung 52: Anteil der Firmen, die Korruption als ein Hindernis der wirtschaftlichen Tätigkeit betrachten.....	127
Abbildung 53: Gründe des Ausbleibens von Anzeigen an Strafverfolgungsbehörden bei Korruptionsfällen.....	128
Abbildung 54: Verzicht auf Investitionen bei Korruption	130
Abbildung 55: Bedeutung von ausgewählten negativen Standortfaktoren für Investitionsentscheidungen	130
Abbildung 56: Antizipierte Gefahren durch Wirtschaftskriminalität bei einer Investition in Osteuropa	131
Abbildung 57: Struktur des Vorgehens	135
Abbildung 58: Die Beziehungen zwischen Prinzipal, Agent und Klient	139
Abbildung 59: Das erweiterte Prinzipal-Agent-Schema.....	143
Abbildung 60: Erweiterung des Schemas um Unternehmen im Korruptionswettbewerb.....	144
Abbildung 61: Das Dilemma der Korruption	144
Abbildung 62: Wahrnehmung der Ursachen der Korruption durch Mitarbeiter von Polizei, Justiz und Zoll.....	153
Abbildung 63: Durch Mitarbeiter von Polizei, Justiz und Zoll empfohlene Maßnahmen der Prävention	154
Abbildung 64: Wahrnehmung der Ursachen von Wirtschaftskriminalität durch die Wirtschaft.....	155
Abbildung 65: Ursachen des Anstiegs von Wirtschaftskriminalität aus Sicht der Wirtschaft.....	155
Abbildung 66: Stellenwert von Korruptionsthemen in der Berichterstattung	157
Abbildung 67: Struktur der Berichterstattung zu Korruption in den Medien.....	157
Abbildung 68: Dualismus zwischen Eigeninteresse und Moral in der öffentlichen Wahrnehmung.....	158
Abbildung 69: Zurückführung von Handlungsergebnissen auf Präferenzen.....	160
Abbildung 70: Zurückführung von Handlungsergebnissen auf Restriktionen	162
Abbildung 71: Orthogonale Positionierung.....	167
Abbildung 72: Der Dualismus zwischen Moral und Eigeninteresse im moralisierenden Ansatz	174
Abbildung 73: Der Dualismus zwischen Moral und Eigeninteresse im pönalisierenden Ansatz.....	180
Abbildung 74: Bewertung der Maßnahmen gegen Korruption.....	185
Abbildung 75: Das harmonische Verhältnis zwischen Moral und Eigeninteresse im Ansatz der Selbststeuerung	186
Abbildung 76: Die Interdependenz zwischen internen und externen Maßnahmen.....	192
Abbildung 77: Horizontales und vertikales Dilemma.....	196
Abbildung 78: Keine Differenzierung der Strafhöhe	200
Abbildung 79: Differenzierung der Strafhöhe	201
Abbildung 80: Die drei Ebenen der Korruptionsbekämpfung	204

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Preisliste von Korruptionszahlungen.....	114
Tabelle 2: Unternehmen sind bereit, höhere Steuern zu bezahlen	129

Einleitung

Wirtschaftskriminalität untergräbt die Wirtschaftsordnung. Sie ruft nicht nur unmittelbare materielle Schäden hervor. Sie zerstört nicht nur persönliche Vertrauensverhältnisse. Sie führt auch zu einer Erosion von Systemvertrauen und stellt so die soziale Akzeptanz der Marktwirtschaft in Frage. Dies ist ein gravierendes Problem – nicht nur für die nach wirtschaftlicher Entwicklung strebenden Staaten mit extrem armer Bevölkerung und nicht nur für die um Transformation bemühten ehemals sozialistischen Länder. Wirtschaftskriminalität ist ein gravierendes Problem auch für moderne Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften wie die Bundesrepublik Deutschland. Deshalb gewinnt eine wirksame Prävention von Wirtschaftskriminalität – national wie international – zunehmend an Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund setzt sich diese Studie das Ziel, Strategien für eine erfolgreiche Prävention von Wirtschaftskriminalität herauszuarbeiten. Zu diesem Zweck werden empirische Erkenntnisse zusammengetragen, theoretische Analysen vorgestellt und alternative praktische Maßnahmen miteinander verglichen.

Die Argumentation gliedert sich in 5 Schritte, denen jeweils ein Kapitel gewidmet ist (vgl. Abbildung 1): Kapitel 1 gibt einen Überblick über die diversen Erscheinungsformen der Wirtschaftskriminalität. Kapitel 2 dokumentiert sehr ausführlich die jüngsten Erkenntnisse empirischer Forschung über das wirtschaftskriminelle Sonderphänomen Korruption. Kapitel 3 unterzieht das Problem der Korruption einer theoretischen Analyse und greift hierbei insbesondere auf wirtschaftsethische Überlegungen zurück. Auf dieser Basis werden in Kapitel 4 Erfolgsfaktoren herausgearbeitet, die in Vorschläge für praktikable Maßnahmen münden, wie sich Korruptionsprävention erfolgreich(er) gestalten ließe. Kapitel 5 verallgemeinert die speziellen Überlegungen zur Bekämpfung von Korruption für eine allgemeine Prävention von Wirtschaftskriminalität.

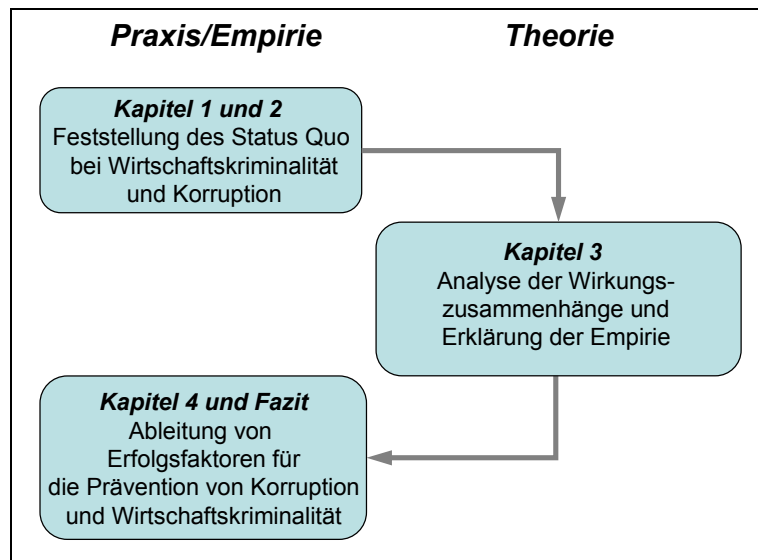


Abbildung 1: Argumentationsbogen von der empirischen Status-Quo-Betrachtung über eine theoretische Analyse zu praktischen Handlungsempfehlungen.

Kapitel 1: Korruption als paradigmatischer Fall von Wirtschaftskriminalität

Als Wirtschaftskriminalität bezeichnet man allgemein Vergehen gegen die Wirtschaftsordnung. Damit ist Wirtschaftskriminalität ein sehr heterogenes Phänomen. Es umfasst eine Vielzahl von Delikten, die höchst unterschiedliche Entstehungsmechanismen und Wirkungskanäle aufweisen. In der Literatur herrscht Einigkeit darüber, dass Wirtschaftskriminalität enorme Schäden materieller und immaterieller Art hervorruft. Allein für die Bundesrepublik belaufen sich die Schätzungen der quantifizierbaren Schäden auf jährlich über 100 Mrd. Euro.

Eine umfassende und zugleich gründliche Betrachtung der zahlreichen sehr heterogenen Erscheinungsformen von Wirtschaftskriminalität würde den Rahmen dieser Studie sprengen. Deshalb erfolgt eine Konzentration auf das wirtschaftskriminelle Phänomen der Korruption. Hierfür gibt es gute Gründe. Zum einen ist Korruption ein so komplexes Problem, dass aus seiner Analyse gelernt werden kann, worauf man bei der Bekämpfung auch anderer Formen von Wirtschaftskriminalität achten sollte. Zum anderen ist Korruption für die gesamte Gesellschaft eine besonders stark wahrgenommene Form von Wirtschaftskriminalität. Insofern ist es kein Zufall, dass in empirischen Erhebungen zur Problemwahrnehmung Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft mit der Gesamtheit der Bürger darin übereinstimmen, Korruption als die mit Abstand beunruhigendste Form von Wirtschaftskriminalität einzustufen.

Kapitel 2: Zur Empirie der Korruption

Korruption ist ein Missbrauch von Delegationsmacht für private Zwecke. Dieses Phänomen tritt nicht nur im öffentlichen, sondern auch im privaten Sektor auf. Ein typisches Beispiel hierfür ist eine Auftragsvergabe, die aufgrund von Bestechung nicht an den günstigsten Anbieter erfolgt.

Obwohl Korruption allgemein als sozialschädlich und moralisch verwerflich angesehen wird, ist sie weit verbreitet. Die Wirtschaft wird durch Korruption massiv geschädigt. Dennoch beteiligen sich die Unternehmen an korruptiven Machenschaften. Offenbar nehmen diejenigen, die Korruption verurteilen, selbst an Korruption teil. Dieser Widerspruch wird in der Literatur als „Paradoxon der Korruption“ bezeichnet. Die detaillierte Auseinandersetzung mit diesem Paradoxon ist äußerst wichtig, da die Wahrnehmung von Korruption in der Öffentlichkeit teilweise von Vorurteilen geprägt ist, die wirksame Präventionsstrategien blockieren. Im Interesse einer erfolgreichen Prävention gilt es, diese Vorurteile zu identifizieren und auszuräumen. Aus diesem Grund werden drei in der Öffentlichkeit oft vorgebrachte Erklärungen für das Paradoxon der Korruption genauer untersucht (und verworfen).

- *Stellt Korruption ein Problem dar?*

Einige Zeit wurde in der öffentlichen, aber auch in der wissenschaftlichen Diskussion die Meinung vertreten, dass Korruption durchaus positiv bewertet werden kann. Sie sei ein Mittel, Überregulierung und andere Formen von „bad governance“ durch private Initiative zu kurieren. Deshalb wurde gewarnt, eine konsequente Bekämpfung von Korruption könne diese Probleme noch verschlimmern. Solche Auffassungen waren mit dafür verantwortlich, dass der Bekämpfung von Korruption lange Zeit nicht der Stellenwert eingeräumt wurde, der dem tatsächlichen Ausmaß des Problems adäquat wäre. Die Ergebnisse empirischer Analysen zeigen jedoch, dass Korruption die Anreize für produktive Tätigkeiten in Wirtschaft, Politik und Verwaltung verzerrt und durch Fehlanreize unproduktives Handeln (Rent-Seeking) fördert. Korruption stellt damit ein großes Problem dar. Sie ist Ursache und nicht (nur) Folge von „bad governance“. Das Fazit für die Praxis lautet: Korruption muss unmittelbar bekämpft werden, um Anreize für produktive Tätigkeiten herzustellen und Fehlanreize für „bad governance“ zu eliminieren.

- *Wird Korruption adäquat wahrgenommen?*

Korruption ist ein Delikt, dessen Schäden oft nicht unmittelbar sichtbar werden, so dass die Gesamtkosten die direkt beobachtbaren Schäden weit übersteigen können. Folglich könnte man vermuten, dass das Problembewusstsein in der Bevölkerung nicht adäquat ausgebildet sei. Für die Praxis würde dies bedeuten, dass sich Antikorruptionsmaßnahmen primär auf Aufklärungskampagnen konzentrieren sollten. Empirische Studien zeigen, dass Korruption in der Tat jahrzehntelang sowohl in Deutschland als auch weltweit als Problem kaum wahrgenommen wurde. Spätestens seit den 1990-er Jahren hat sich dies jedoch grundsätzlich geändert, nicht zuletzt durch die Tätigkeit der

Nichtregierungsorganisation Transparency International. Heute lassen Ergebnisse von Umfragen darauf schließen, dass Korruption von der Mehrheit der Bevölkerung in Deutschland und auch weltweit als ernstes Problem wahrgenommen wird. Dieses Problembewusstsein führt jedoch offenbar allein nicht zur Lösung der unbefriedigenden Situation. Korruption ist somit kein (reines) Aufklärungsproblem: Die bloße Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Korruption ist für eine wirksame Prävention noch keineswegs hinreichend. Im Hinblick auf die Praxis der Korruptionsprävention bedeutet dies, dass durch Aufklärungskampagnen allein dem Problem nicht erfolgreich beizukommen ist. Sensibilisierung ist wichtig, aber nicht allein ausschlaggebend. Da in der Gesellschaft eine hohe Sensibilisierung bereits vorhanden ist, müssen zukünftige Antikorruptionsmaßnahmen über Aufklärung hinausgehen und konkrete Vorkehrungen treffen.

- *Profitiert die Wirtschaft von Korruption?*

In der öffentlichen Diskussion um mögliche Ursachen der Korruption und um geeignete Bekämpfungsstrategien lässt sich regelmäßig ein „anti-business-bias“ beobachten. Oft liegt die Vorstellung zugrunde, dass „die Wirtschaft“ von Korruption profitiere und deswegen die Implementierung wirksamer Antikorruptionsmaßnahmen verhindere. Die praktische Folge einer solchen Auffassung ist (zumindest die Forderung), dass Antikorruptionsmaßnahmen gegen Unternehmen ausgerichtet werden, anstatt die Unternehmen „ins Boot zu holen“ und aktiv in Präventionsmaßnahmen mit einzubeziehen. Vielfach werden Unternehmen nur als Teil des Problems wahrgenommen, nicht aber als Teil der Lösung. Empirische Evidenz kann helfen, diese Fehleinschätzung zu korrigieren: Zwar kann in bestimmten Einzelfällen ein Unternehmen durchaus ein individuelles Interesse an Korruption haben, doch wird die Wirtschaft als Ganzes durch Korruption massiv geschädigt. Für die Praxis bedeutet diese empirisch gesicherte Feststellung, dass die Gesamtheit der Unternehmen ein prinzipielles Interesse an der Implementierung wirksamer Antikorruptionsmaßnahmen hat. Es gilt, dieses Interesse für die Prävention von Korruption zu mobilisieren.

In der Literatur wird häufig festgestellt, dass in der Praxis viele der Maßnahmen, die gegen Korruption unternommen werden, nicht wirksam genug sind. Dies mündet in der Einschätzung, dass eine tiefergehende Analyse des Phänomens notwendig ist, um Einsichten zu generieren, wie wirksamere Maßnahmen aussehen könnten. Empirische Forschung, auf sich allein gestellt, wäre hiermit überfordert. Daher ist eine theoretische Analyse des Phänomens notwendig. Diese kann

sich auf Überlegungen stützen, die in der neueren Literatur zur Wirtschaftsethik entwickelt worden sind.

Kapitel 3: Theorie der Korruption

Theoretisch lässt sich das „Paradoxon der Korruption“ wie folgt erklären: Wenn auf einem Markt versucht wird, wirtschaftlichen Erfolg nicht durch ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis, sondern durch „gute Beziehungen“ zu erreichen, bringt das die Konkurrenten in Schwierigkeiten. Sie geraten in Wettbewerbsnachteil. Auf diese Weise entsteht eine soziale Dynamik, der sich kaum ein Marktteilnehmer entziehen kann. Es kommt zu einem Korruptionswettlauf, an dem teilzunehmen sich auch solche Akteure gezwungen sehen, die dies eigentlich gar nicht wollen. Die Folge ist eine Abwärtsspirale kollektiver Selbstschädigung. Die Situationslogik lautet: Jeder verhält sich so, wie er es von seinen Konkurrenten befürchtet.

Kapitel 4: Analyse der Korruptionsprävention

In der öffentlichen Wahrnehmung ist das Zurechnungsmuster von gesellschaftlichen Ergebnissen auf Intentionen der Handelnden weit verbreitet. Auch bei Erklärungsversuchen für Korruption lässt sich dieses Muster häufig beobachten. Korruption wird als Resultat der Verfolgung des Eigeninteresses gedeutet. Die Folgerung aus diesem Denkschema für die Praxis ist: Korruption müsse durch die Eindämmung des Eigeninteresses bekämpft werden. Auf dieser Auffassung basieren zahlreiche (gescheiterte) Präventionsversuche.

Aus der wirtschaftsethischen Rekonstruktion folgt hingegen, dass im sozialen Dilemma der Korruption die Ergebnisse nicht durch die Intentionen der Handelnden, sondern durch die Rahmenbedingungen der Situation bestimmt werden: Massive Fehlanreize stehen integrem Verhalten im Weg. Wer sich in einer solchen Situation moralisch verhält und auf Korruption verzichtet, läuft Gefahr, gegenüber den Konkurrenten in Nachteil zu geraten, mit – das ist die unerbittliche Logik des Wettbewerbs – möglicherweise existentiellen Konsequenzen. Folglich wäre es naiv, in der Situation eines Korruptionsdilemmas integrale Verhaltensweisen zu erwarten. Es muss folglich vor allem darum gehen, eine solche Situation nicht als gegeben hinzunehmen, sondern sie nachhaltig zu verändern, um integrires Verhalten durch Anreize zu unterstützen. Eigeninteresse und Moral müssen nicht zwangsläufig im Widerspruch stehen. Vielmehr kann es gelingen, das wirtschaftliche Eigeninteresse in den Dienst der Moral zu stellen. Dies setzt freilich geeignete Rahmenbedingungen voraus, die das Eigeninteresse entsprechend kanalisieren. Hierbei sind zwei Kriterien zu beachten: Sollen Maßnahmen zur Korruptionsprävention erfolgreich sein, dann müssen sie an den situativen Anreizen ansetzen und die zahlreichen beteiligten Akteure für eine Prävention dezentral aktivieren.

Diese beiden Kriterien erlauben es, alternative Strategien der Prävention auf ihre potentielle Wirksamkeit hin zu überprüfen. Hierbei sind drei Ansätze zu unterscheiden.

- *Moralisierender Ansatz*

Ein verbreiteter Ansatz zur Prävention besteht darin, durch moralische Appelle auf die charakterlichen Eigenschaften der Akteure einwirken zu wollen. Unternehmer und Manager, so das appellativ vorgetragene Postulat, sollten tugendhaft sein, indem sie es als ihre Pflicht ansehen, Korruption unbedingt abzulehnen, und zwar unabhängig davon, ob sich auch die Konkurrenz daran hält. Dieser Ansatz zielt zwar auf eine dezentrale Aktivierung der Handelnden ab, welche die Lücken schließt, die das Strafrecht gelassen hat. Doch werden hier die Intentionen der Akteure als Ansatzpunkt der Prävention gewählt. Dabei entsteht das Problem, dass die Veränderung der Intentionen eines Einzelnen gar nicht in der Lage ist, das eigentliche Problem zu lösen. Die Korruption verschwindet ja nicht dadurch, dass man sie anderen überlässt. Zudem läuft der moralisierende Präventionsansatz Gefahr, zu schwerwiegenden Nachteilen für die moralischen *first mover* im Wettbewerb zu führen. Schließlich ist davon auszugehen, dass die Akteure auf dem Markt nicht dauerhaft gegen ihr vitales Existenzinteresse verstoßen wollen (und können). Daher ist dieser Ansatz als gesellschaftliche Strategie zur Prävention von Korruption mit erheblichen Implementierungsproblemen behaftet.

- *Pönalisierender Ansatz*

Ein ebenfalls verbreiteter Präventionsansatz besteht darin, die potentiellen Täter durch negative Sanktionen von der Tat abzuschrecken. Verschärfungen des Strafrechts sind für diesen Ansatz das paradigmatische Beispiel. Wie lässt sich dessen Wirksamkeit im Licht der herausgearbeiteten Kriterien einschätzen? – Der pönalisierende Ansatz zielt auf eine Veränderung der Rahmenbedingungen des Handelns und nicht auf eine Veränderung der zugrunde liegenden Handlungsmotivation. Nicht Intentionen, sondern Institutionen stehen hier im Vordergrund. Das erste Kriterium ist damit erfüllt. Andererseits werden pönalisierende Maßnahmen zentral gesetzt und kontrolliert, eine dezentrale Aktivierung der Akteure findet nicht statt. Vom Strafrecht können vielmehr sogar Anreize zu erhöhter Geheimhaltung und Verschleierung von Korruption ausgehen. Pönalisierende Maßnahmen bleiben in ihrer Wirkung oft deshalb beschränkt, weil es ihnen nicht gelingt, die für eine wirksame Abschreckung erforderlichen Bestrafungswahrscheinlichkeiten hervorzubringen.

- *Ansatz der Selbststeuerung*

Vor allem in jüngster Zeit gewinnen zivilgesellschaftliche Initiativen zur Prävention von Korruption an Ausmaß und Bedeutung. Auf Anregung von und in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen wie Transparency International führen Unternehmen korruptionsresistentere Geschäftsabläufe ein, erlassen Verhaltensrichtlinien für Mitarbeiter oder engagieren sich in Koalitionen mit Wettbewerbern gegen Korruption. Diese Maßnahmen beruhen auf dezentraler Aktivierung und können so höchst wirkungsvoll sein. Des Weiteren erfüllen diese Ansätze auch das erste der oben formulierten Kriterien: Sie organisieren kollektives Handeln und helfen auf diese Weise, die Rahmenbedingungen zu verändern. Ziel ist eine nachhaltige Lösung des Problems. Diese besteht darin, Korruption für alle Konkurrenten gleichermaßen unattraktiv zu machen. Es handelt sich um den Versuch, Korruption auf eine wettbewerbsneutrale Art zu bekämpfen. Dieser Ansatz wird den Erfordernissen marktwirtschaftlicher Strukturen in ganz besonderer Weise gerecht: Selbststeuerung setzt auf eine Indienstnahme des wirtschaftlichen Eigeninteresses für das moralische Anliegen, der Korruption präventiv zu begegnen.

Zwischenfazit: Die in der Praxis populären Ansätze zur Korruptionsprävention entspringen der Wahrnehmung eines (vermeintlichen) Widerspruchs zwischen Moral und Eigeninteresse. Sie zielen daher darauf ab, um des moralischen Anliegens der Korruptionsfreiheit willen das Eigeninteresse einzudämmen. Implementierungsschwierigkeiten sind hier natürlich vorprogrammiert. Deshalb ist eine Wahrnehmungskorrektur notwendig. Die wirtschaftsethische Lektion lautet: Durch das Setzen geeigneter Rahmenbedingungen kann das Eigeninteresse für die Moral in Dienst genommen werden. Der Ansatz der Selbststeuerung orientiert sich an diesem Leitbild. Deshalb weist er das Potential auf, einen wesentlichen Beitrag zur Prävention von Korruption zu leisten. Dieses Potential wird gegenwärtig noch nicht voll ausgeschöpft. Deshalb ist es empfehlenswert, für eine konsequente Korruptionsprävention mittels Selbststeuerung folgende Erfolgsfaktoren zu berücksichtigen:

- *Glaubwürdigkeit*

Um glaubwürdig zu sein, müssen Selbststeuerungsinstrumente mit wirksamen Sanktionsmechanismen hinterlegt werden. Absichtserklärungen allein, wie ernst sie auch gemeint sein mögen, können das Problem nicht wirklich lösen. Denn nur dann, wenn das eigene Verhalten für andere verlässlich berechenbar wird, entsteht das für eine wirksame Korruptionsprävention erforderliche Vertrauen in Integrität. Die Marktteilnehmer müssen wechselseitig voneinander erwarten können, dass Korruption geächtet wird. Dieses Vertrauen wird nur dann geschaffen, wenn man sich Kontrollen und Sanktionen

unterwirft. Die Einbeziehung unabhängiger Instanzen, z.B. in Form zivilgesellschaftlicher Organisationen, kann der Glaubwürdigkeit präventiver Arrangements ausgesprochen förderlich sein.

- *Inklusion*

Die Implementierung von Präventionsmechanismen kann nur unter aktiver Partizipation aller beteiligten Akteure erfolgreich sein. Gerade unter Wettbewerbsbedingungen ist dies unabdingbar. Nur wenn sichergestellt ist, dass sich ausnahmslos alle Konkurrenten an der Etablierung und Durchsetzung von Antikorruptionsregelungen beteiligen, kann der einzelne davon ausgehen, dass ihm aus seinem Engagement gegen Korruption kein individueller Nachteil im Wettbewerb entsteht. Inklusion ist ein wichtiger Erfolgsfaktor, um moralisches Verhalten durch Anreize zu unterstützen und auf dieser Basis zu fördern sowie zu fordern.

- *Transparenz*

Transparenz ist ebenfalls ein wichtiges Instrument zur Sicherstellung der Glaubwürdigkeit und Akzeptanz unternehmerischer Maßnahmen gegen Korruption. Dies gilt sowohl in der Binnenorientierung als auch in der Außenwahrnehmung. Die getroffenen Regelungen müssen klar strukturiert und für alle Beteiligten nachvollziehbar sein. Nur dann lassen sie sich auch aktiv kommunizieren. Dies ist wichtig, um Bedenken auszuräumen und etwaige Widerstände abzubauen.

- *Zusammenspiel von internen und externen Selbststeuerungsinstrumenten*

Weder unternehmensinterne noch -externe Maßnahmen der Selbststeuerung können nachhaltigen Erfolg haben, wenn sie isoliert bleiben. Externe Maßnahmen, wie Koalitionen von Wettbewerbern gegen Korruption, sind ohne eine entsprechende Implementierung von unternehmensinternen Regelungen (Compliance-Systemen) nicht glaubwürdig. Umgekehrt führen interne Maßnahmen ohne eine Einbeziehung der Wettbewerber mittels externer Maßnahmen für das betreffende Unternehmen oft zu Nachteilen im Wettbewerb und werden deshalb nicht „gelebt“. Nur das systematische Zusammenspiel externer und interner Maßnahmen kann eine effektive und nachhaltige Prävention von Korruption in der Wirtschaft durch die Wirtschaft sicherstellen. Dies setzt voraus, dass Maßnahmen zur Korruptionsprävention in der Unternehmenspolitik strategisch verankert werden. Das wirtschaftsethische Konzept von „Corporate Citizenship“ bietet hierfür eine wichtige Hilfestellung. Es leitet Unternehmen dazu an, Ordnungsverantwortung zu übernehmen.

- *Enabling environment: Eine neue Heuristik für den Einsatz von Recht und Moral.*

Die verfügbaren Erfahrungen haben gezeigt, dass es für die Prävention der Korruption nicht automatisch zielführend ist, Recht und Moral zur Eindämmung des Eigeninteresses der Akteure in Stellung zu bringen. Die wirtschaftsethische Analyse bietet eine neue Heuristik für die Kombination dieser beiden gesellschaftlichen Steuerungsmechanismen: Recht und Moral können ein Umfeld schaffen, in dem es durch geeignete Anreize individuell vorteilhaft wird, zur Erreichung gesellschaftlich erwünschter Ziele (Korruptionsfreiheit) beizutragen. Auf die Rahmenbedingungen kommt es an. Ein solches „*enabling environment*“ hat sicherzustellen, dass unternehmerische Maßnahmen zur Korruptionsprävention sich auch wirtschaftlich lohnen und folglich nachhaltig gelebt werden können. Nicht als isolierte Ansätze, wohl aber als konstitutive Bestandteile eines *enabling environment* können moralische Sensibilisierung und rechtsstaatliche Sanktionen einen entscheidenden Beitrag zur Prävention von Korruption leisten, indem sie Selbststeuerungsansätze unterstützend flankieren.

Kapitel 5: Fazit für die Prävention von Wirtschaftskriminalität

Obwohl die Erkenntnisse über Korruption und über die Möglichkeiten zu ihrer wirksamen Bekämpfung nicht ohne weiteres auf andere Formen von Wirtschaftskriminalität übertragbar sind, können doch gewisse Analogieschlüsse gezogen werden. Sie geben wertvolle Hinweise für die Erarbeitung geeigneter Präventionsstrategien. Folgende Punkte verdienen es, festgehalten zu werden:

- *Differenziertes Management von Vertrauensbeziehungen*

Nicht nur die Prävention von Korruption, sondern auch die Prävention von Wirtschaftskriminalität ist allgemein auf einen institutionell differenzierten Umgang mit Vertrauensbeziehungen angewiesen. Erwünschte Interaktionen müssen (durch institutionalisiertes Vertrauen) stabilisiert werden. Spiegelbildlich müssen unerwünschte Interaktionen (durch institutionalisiertes Misstrauen) destabilisiert werden.

- *Sensibilisierung ist notwendig, aber nicht hinreichend*

Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Problematik der Wirtschaftskriminalität ist eine notwendige, allein jedoch nicht hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche Prävention von Wirtschaftskriminalität. Die Wissenschaft muss darüber hinaus auch tragfähige Lösungskonzepte entwickeln und implementieren helfen: Ohne eine nachhaltige Veränderung der je individuellen Vorteils-Nachteils-Kalküle mittels Regelsezung ist eine wirksame Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität nicht möglich.

- *Eigeninteresse in den Dienst der Moral stellen*
Eine wirksame Prävention von Wirtschaftskriminalität setzt nicht darauf, dass die Akteure zugunsten der Moral ihr Eigeninteresse opfern, sondern sie sorgt für Anreize, damit die Akteure ihr Eigeninteresse in den Dienst der Moral stellen.
- *Ansetzen an Handlungsbedingungen, nicht an Handlungsmotiven*
Eine erfolgreiche Prävention von Wirtschaftskriminalität wählt als Ansatzpunkt nicht die Intentionen der Akteure, sondern die Institutionen. Sie setzt nicht allein auf Gesinnungswandel, sondern auf Bedingungswandel: auf eine (möglichst wettbewerbsneutrale) Veränderung der Handlungsanreize.
- *Selbststeuerung statt Fremdsteuerung*
Eine dezentrale Aktivierung der Akteure zur Implementierung von Instrumenten der Selbststeuerung ist für eine erfolgreiche Prävention von Wirtschaftskriminalität ebenso unabdingbar wie für eine erfolgreiche Prävention von Korruption.
- *„Enabling environment“ für Selbststeuerung schaffen*
Recht und Moral dürfen nicht gegen das Eigeninteresse der Akteure gerichtet werden, sondern müssen ein Umfeld schaffen, in dem für die Akteure einsichtig (und erlebbar) wird, dass die Prävention von Wirtschaftskriminalität in ihrem eigenen wohlverstandenen langfristigen Interesse liegt. Nur auf dieser Basis ist eine erfolversprechende Prävention möglich, denn nur auf dieser Basis kann man zugleich fördern und fordern.

Selbst solche vorsichtige Übertragungen von Erkenntnissen über die Prävention von Korruption auf die Prävention anderer Arten von Wirtschaftskriminalität können eine detaillierte Analyse der jeweiligen Einzelphänomene nicht ersetzen. Doch sie können wertvolle Hinweise geben zumindest für die Richtung, in der mit Aussicht auf Erfolg nach wirksamen Präventionsmaßnahmen gesucht werden kann. Die in dieser Studie vorgestellten Erkenntnisse über die Korruptionsprävention sind insofern durchaus hilfreich, wenn es darum geht, die richtigen Fragen zu stellen und damit Strategien zu erarbeiten, wie Wirtschaftskriminalität effektiv bekämpft werden kann.

Kapitel 1: Korruption als paradigmatischer Fall von Wirtschaftskriminalität

Das Thema Wirtschaftskriminalität hat in der öffentlichen Diskussion in Deutschland und auch weltweit ungebrochen Hochkonjunktur. Spektakuläre Enthüllungen und öffentlichkeitswirksame mediale Aufarbeitung sorgen für eine hohe Aufmerksamkeit. So haben in Deutschland im letzten Jahrzehnt mehrere Fälle von Wirtschaftskriminalität besondere Beachtung erfahren. Der größte Wirtschaftsbetrug in Nachkriegsdeutschland mit einem Schaden von rund zwei Milliarden Euro in Zusammenhang mit der Firma FlowTex ist nur ein Beispiel dafür. Der Konkurs des Bauimperiums von Jürgen Schneider, der wegen Betrugs zu einer langjährigen Haftstrafe verurteilt wurde, oder der Korruptionsskandal um die Müllverbrennungsanlage in Köln sind weitere spektakuläre Fälle.

Auch aktuelle Ereignisse beschäftigen gegenwärtig die Medien und die Öffentlichkeit. Meldungen über die Verwicklung von Mitgliedern des Betriebsrats der Volkswagen AG in dubiose Machenschaften oder über Schmiergeldzahlungen beim zweitgrößten europäischen Chiphersteller Infineon Technologies finden große Aufmerksamkeit. Gegen Mitarbeiter der Commerzbank wird gegenwärtig wegen Verdachts auf Geldwäsche ermittelt. Diese Gelder sollen bei der Privatisierung des Telekommunikationssektors in Russland unrechtmäßig geflossen sein. Ermittlungen wegen Verdachts der Untreue im Rahmen einer früheren Tätigkeit richten sich gegenwärtig auch gegen den Vorstandsvorsitzenden des Triebwerkherstellers MTU.

Nicht nur in Deutschland, auch international ist Wirtschaftskriminalität ein viel beachtetes Thema. Die Bilanzfälschungen bei Enron und Worldcom zählen hier zu den bekanntesten Fällen. Auch bei der Transformation ehemaliger sozialistischer Planwirtschaften in Richtung Marktwirtschaft sind zahlreiche Unregelmäßigkeiten bekannt geworden.

Diese und viele weitere Fälle haben dazu beigetragen, dass das Thema auf der Agenda der öffentlichen Diskussion in den vergangenen Jahren einen festen und prominenten Platz eingenommen hat.¹ Die auftretenden Fälle üben einen negativen Einfluss auf die Wahrnehmung der Bürger über die Funktionsweise und Funktionsfähigkeit von Marktwirtschaft und Demokratie aus.² Das Thema Wirtschaftskriminalität ist vielfach weltanschaulich befrachtet, „ideologischer Ballast“ verstellt den Blick auf die der modernen Gesellschaft zugrunde liegenden Zusammenhänge.³ Die These steht im Raum, dass Wirtschaftskriminalität der Marktwirtschaft

¹ Vgl. Heißner (2001; S. 34-35).

² Vgl. Bundeskriminalamt (2004a; S. 17-18), Schwindt (2003; S. 421), Heinz (1993; S. 592) und Ricks (1995; S. 172-179).

³ Vgl. Ricks (1995; S. 69), mit weiteren Quellen.

unausweichlich inhärent sei.⁴ Auf Gewinn gerichtete wirtschaftliche Tätigkeit ist dieser Meinung nach die Ursache der kriminellen Machenschaften und daher mit dem Gemeinwohl prinzipiell unvereinbar. Rufe nach dem Eindämmen der „Profitgier“ durch einen noch härter durchgreifenden Staat werden laut. Wirtschaftskriminalität führt dazu, dass für die öffentliche Wahrnehmung Wirtschaft und Kriminalität nahe beieinander liegen. Dies hat weitreichende negative Konsequenzen für die Gestaltung des Gemeinwesens und das Wohlergehen der Gesellschaft. Dieser immaterielle Schaden in Form eines generellen Vertrauensverlustes ist als mindestens genauso schwerwiegend einzuschätzen, wie die Summe der direkten materiellen Schäden bei den unmittelbaren Opfern von Wirtschaftskriminalität.

In dieser Situation ist die Wissenschaft gefordert, die öffentliche Diskussion zu versachlichen. Es geht nicht um unproduktive Schuldzuweisungen, sondern um die Suche nach wirksamen Lösungen. Einer solchen Suche stehen oft verfehlte Auffassungen im Weg, die von einem prinzipiellen Gegensatz zwischen wirtschaftlichen Individualinteressen und dem Allgemeinwohl ausgehen. Hier können wirtschaftsethische Argumente aufklärend wirken.

Die Wissenschaft kann die Suche nach Lösungen nicht nur dadurch unterstützen, dass sie hilft, intellektuelle Blockaden aus dem Weg zu räumen, sondern auch dadurch, dass sie in den öffentlichen Diskurs konkrete Empfehlungen einspeist, wie der Wirtschaftskriminalität präventiv begegnet werden kann. Allerdings besteht gerade in diesem Bereich noch erheblicher Forschungsbedarf. Die öffentliche Diskussion findet vor dem Hintergrund einer starken Diskrepanz zwischen dem hohen Problemlösungsdruck in der Praxis und der (noch) geringen Problemlösungsfähigkeit der Theorie statt. So konstatiert der Erste Periodische Sicherheitsbericht der Bundesministerien des Inneren und der Justiz zum Phänomen Wirtschaftskriminalität: „Derzeit besteht eine erhebliche Kluft zwischen dem empirischen/theoretischen Wissensstand und dem in der Rechtspolitik diskutierten Handlungsbedarf.“⁵

Gerade in den letzten Jahren hat die Forschung ihren Wissensstand jedoch deutlich erhöht. Deshalb setzt sich diese Studie das Ziel, die relevante neueste Literatur aufzuarbeiten. Dieses einführende Kapitel ist wie folgt aufgebaut: Zuerst werden empirische Erkenntnisse über Wirtschaftskriminalität beleuchtet (Abschnitt 1.1), um danach einen Zugang zur theoretischen Rekonstruktion dieses Phänomens zu skizzieren (Abschnitt 1.2). Im Anschluss wird ein Überblick über die verschiedenen Arten von Wirtschaftskriminalität gegeben, mit der Schlussfolgerung, dass für eine fundierte Analyse eine Fokussierung vorgenommen werden muss

⁴ Quellen zu dieser Auffassung sowie eine Kritik dieser Auffassung finden sich bei Ricks (1995; S. 47-153).

⁵ Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 160).

(Abschnitt 1.3). Die Begründung der Fokussierung auf das Phänomen der Korruption als paradigmatisches Beispiel von Wirtschaftskriminalität wird in Abschnitt 1.4 gegeben.

1.1 Ausmaß und Schäden der Wirtschaftskriminalität

In diesem Abschnitt werden Erkenntnisse zum Ausmaß und zu Schäden der Wirtschaftskriminalität präsentiert. In Abschnitt 1.1.1 werden dabei Daten über das Hellfeld – die bekannt gewordenen Fälle – betrachtet. Abschnitt 1.1.2 gibt einen Überblick über die Schätzungen des Dunkelfeldes der Wirtschaftskriminalität.

1.1.1 Erkenntnisse aus dem Hellfeld

Die nachfolgenden Aussagen über das Hellfeld der Wirtschaftskriminalität speisen sich aus der polizeilichen Kriminalstatistik sowie aus Unternehmensbefragungen.

Erkenntnisse der polizeilichen Kriminalstatistik

Eine Quelle der Erkenntnisse über Wirtschaftskriminalität im Hellfeld ist die von den Strafverfolgungsbehörden geführte Statistik aufgedeckter und bearbeiteter Fälle. In Abbildung 2 ist die Entwicklung der Fallzahlen von Delikten der Wirtschaftskriminalität in Deutschland für den Zeitraum 1994-2003 aufgeführt. Der Anteil der Wirtschaftskriminalität an allen strafrechtlich relevanten Fällen ist nicht groß: 2003 betragen Delikte der Wirtschaftskriminalität gerade mal 1,31 % aller bekannt gewordenen Straftaten.⁶

Der Schaden der den Strafverfolgungsbehörden bekannt gewordenen Fälle lässt sich ebenfalls der Kriminalstatistik entnehmen. Im Bundeslagebericht Wirtschaftskriminalität wird die Schadenssumme des Hellfelds der Wirtschaftskriminalität im Jahr 2003 mit 6,83 Mrd. EUR angegeben.⁷ Die Entwicklung der Schadenshöhe von 1994 bis 2003 ist in Abbildung 3 illustriert.

⁶ Vgl. Bundeskriminalamt (2004a; S. 18).

⁷ Vgl. Bundeskriminalamt (2004a; S. 14).

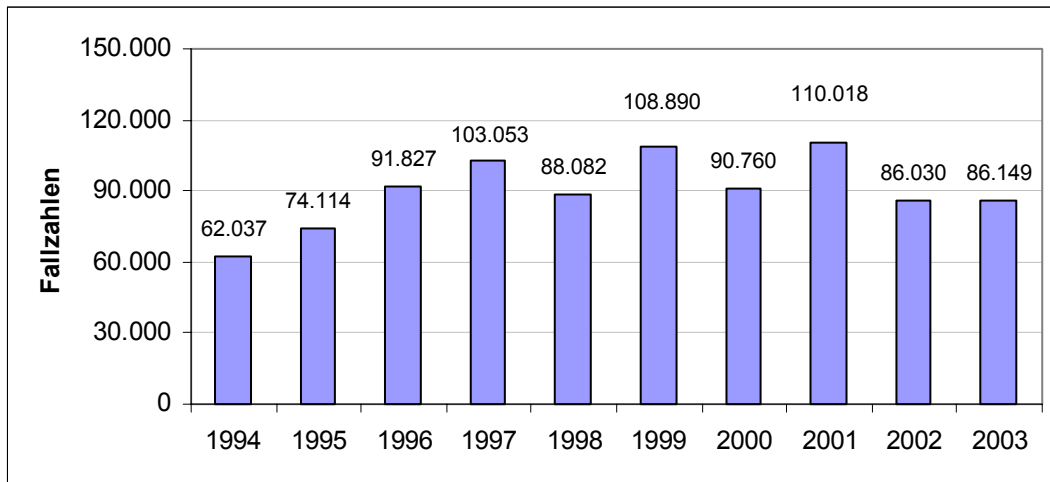


Abbildung 2: Entwicklung der Fallzahlen der Wirtschaftskriminalität in Deutschland 1994-2003. Quelle: Bundeskriminalamt (2004a; S. 14).

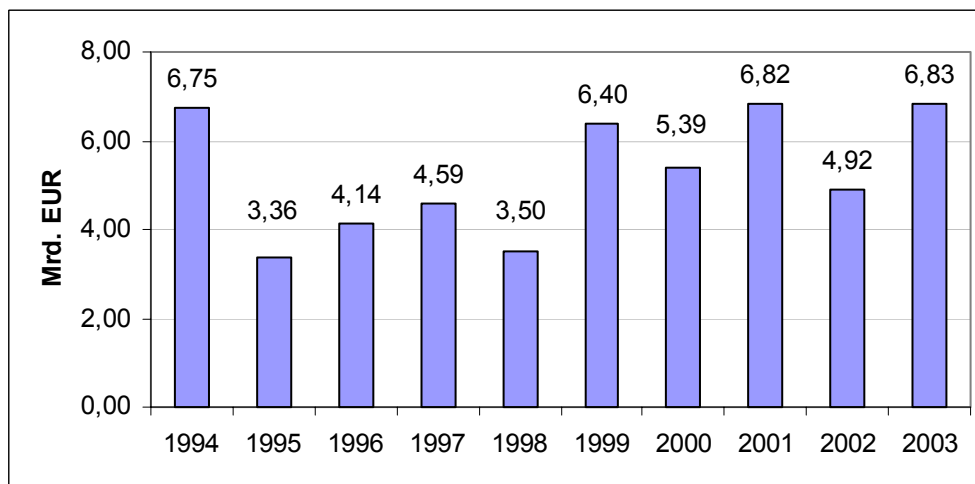


Abbildung 3: Entwicklung der Schadenshöhe der Wirtschaftskriminalität im Hellfeld in Deutschland 1994-2003. Quelle: Bundeskriminalamt (2004a; S. 14).

Besonders aufschlussreich ist der Vergleich von Fallzahlen und Schäden bei Wirtschaftskriminalität. Im Jahr 2003 betrug der Anteil der Delikte der Wirtschaftskriminalität, wie bereits erwähnt, 1,31% aller registrierten Straftaten. Der Schaden (6,83 Mrd. EUR) betrug jedoch 57,2% aller registrierten Schäden von Kriminalität (vgl. Abbildung 4). Wirtschaftskriminalität verursacht also einen weitaus höheren materiellen Schaden pro Fall als andere Straftaten. Dies lässt sich auch von der durchschnittlichen Schadenshöhe pro Fall ablesen: Im Jahr 1999 betrug die durchschnittliche Schadenshöhe pro Fall allgemeiner Eigentums- und Vermögenskriminalität (ohne Wirtschaftskriminalität) 2.181 DM, bei Wirtschaftskriminalität jedoch 144.194 DM, also mehr als das 65-fache.⁸

⁸ Vgl. Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 148).

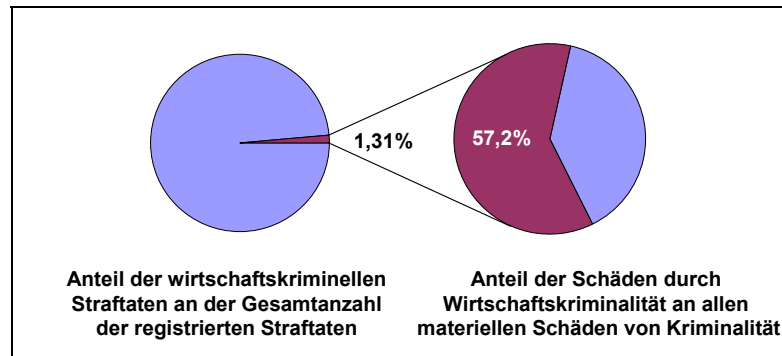


Abbildung 4: Ausmaß und Schaden von Wirtschaftskriminalität im Vergleich zu anderen Kriminalitätsformen.
Quelle: Bundeskriminalamt (2004a; S. 18).

Im Vergleich mit anderen Kriminalitätsformen verursacht Wirtschaftskriminalität bei der Aufdeckung und Ermittlung der Fälle oft einen überdurchschnittlichen Zeitaufwand sowie einen hohen Einsatz an Ressourcen personeller und finanzieller Art, da es sich um komplizierte und umfangreiche Sachverhalte handelt.⁹ Auch diese Kosten müssen bei der Abschätzung der Schäden von Wirtschaftskriminalität berücksichtigt werden.

Ergebnisse von Unternehmensumfragen

Eine weitere Quelle von Erkenntnissen über Wirtschaftskriminalität sind Umfragen bei Unternehmen. Diese Daten spiegeln oft „nur“ subjektive Einschätzungen der Akteure wider, doch sind gerade diese Einschätzungen sehr wichtig, da sie das Handeln der Akteure leiten.

- So sind einer Studie der Euler Hermes Kreditversicherungs-AG zufolge ein Drittel der befragten Unternehmen in den letzten Jahren Opfer wirtschaftskrimineller Handlungen geworden. 92% der Befragten gaben an, dass sie keinen Rückgang von Wirtschaftskriminalität erwarten, 58% gehen sogar davon aus, dass Wirtschaftskriminalität noch steigen wird. 71% halten Wirtschaftskriminalität für ein ernsthaftes Problem.¹⁰
- Eine Studie der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PricewaterhouseCoopers aus dem Jahr 2003 lässt Schlüsse über die Höhe der Schäden zu. Von den weltweit befragten 3.623 Unternehmen haben 1.284 Verluste durch Wirtschaftskriminalität erlitten. Davon konnten 813 Unternehmen die Schäden quantifizieren. Die durchschnittliche Schadenshöhe belief sich auf knapp zwei Millionen EUR pro Fall. Oft wurde von den Befragten angemerkt, dass der Schaden nicht ohne weiteres quantifizierbar sei, weil es

⁹ Vgl. Schwindt (2003; S. 425) und Wittkämper, Krevort und Kohl (1996; S. 30).

¹⁰ Vgl. Euler Hermes (2004).

sich um negative Effekte in den Bereichen Mitarbeitermotivation, Stabilität der Geschäftsbeziehungen, Reputation und Markenimage handele.¹¹

- Laut einer von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG durchgeführten Umfrage im Jahr 2003 halten 71% der Unternehmen Wirtschaftskriminalität für ein ernsthaftes Problem; 82% erwarten einen Anstieg dieser Bedrohung. 64% der befragten Unternehmen wurden in den vergangenen drei Jahren Opfer wirtschaftskrimineller Handlungen. In dieser Umfrage wurden keine Gesamtschäden ermittelt, sondern es wurde lediglich angemerkt, dass Unternehmen von Einzelschäden bis 85 Mio. EUR berichteten. Es wird auch angeführt, dass ein hoher Anteil der Schäden nur schwer quantifizierbar ist. So kann der Imageschaden nach Einschätzungen der Befragten Unternehmen bis zu 40% des Gesamtschadens aus Wirtschaftskriminalität betragen.¹²

1.1.2 Schätzungen des Dunkelfeldes

Die Untersuchungen über das Dunkelfeld konzentrieren sich auf die Bestimmung des Verhältnisses zwischen Hell- und Dunkelfeld sowie auf die Abschätzung des Gesamtschadens von Wirtschaftskriminalität.

Das Verhältnis zwischen Hell- und Dunkelfeld

Ungleich vielen anderen Straftaten gibt es bei vielen Arten von Wirtschaftskriminalität keine direkt Geschädigten. Die Schäden werden auf viele Schultern verteilt, so dass der Nachteil für den Einzelnen schwer zu fassen ist. Daher ist oft keine persönliche Betroffenheit vorhanden, die normalerweise zu einer Anzeige und somit zur Aufdeckung und Verfolgung krimineller Handlungen führt.¹³ Auch werden zumeist keine offensichtlichen Anzeichen der Tat hinterlassen, im Unterschied zu vielen anderen Kriminalitätsarten.¹⁴ Wirtschaftskriminalität ist oft nur schwer von legalen und legitimen wirtschaftlichen Aktivitäten zu unterscheiden. Zudem wird die „äußerliche Übereinstimmung von Wirtschaftsdelikten mit legalen Erwerbstätigkeiten [...] durch Wirtschaftsstraftäter gezielt herbeigeführt und ausgenutzt.“¹⁵ Somit sind oft erst Kontrollen mit

¹¹ Vgl. PwC (2003; S. 12-13).

¹² Vgl. KPMG (2003). Zu den Ergebnissen dieser Studie wird angemerkt, dass aus Umfragen von Unternehmen keineswegs auf den makroökonomischen Schaden von Wirtschaftskriminalität geschlossen werden kann ebd.; (S. 8).

¹³ Vgl. Bundeskriminalamt (2004a; S. 19), Wittkämper, Krevert und Kohl (1996; S. 29) und Heißner (2001; S. 28).

¹⁴ Vgl. Wittkämper, Krevert und Kohl (1996; S. 31).

¹⁵ Poerting (1984; S. 24f.), zitiert nach Wittkämper, Krevert und Kohl (1996; S. 29).

hohem Sachverstand nötig, um Fälle von Wirtschaftskriminalität überhaupt entdecken zu können – Wirtschaftskriminalität gehört somit zu den sog. Überwachungs- oder Kontrolldelikten.¹⁶

Diese Schwierigkeiten der Entdeckung führen dazu, dass viele Fälle der Wirtschaftskriminalität erst gar nicht bekannt werden – sie bilden das Dunkelfeld der Wirtschaftskriminalität. Die Abschätzung des Ausmaßes dieses Dunkelfeldes ist ein schwieriges Unterfangen, da viele Methoden der Dunkelfeldforschung bei Wirtschaftskriminalität versagen.¹⁷ Daher bestehen im Hinblick auf das Dunkelfeld der Wirtschaftskriminalität im Unterschied zu zahlreichen anderen Kriminalitätsformen erhebliche Erkenntnislücken.¹⁸ Es kann nur begründet vermutet werden, dass das Dunkelfeld groß bis extrem groß ist.¹⁹ Einige Experten wagen auch eine quantitative Einschätzung. Die dabei genannten Werte variieren von 1:10 – jeder 10. Fall²⁰ wird entdeckt, – bis 1:60 – nur jeder sechzigste Fall²¹ kommt an das Tageslicht.

Schätzungen der Gesamtschäden der Wirtschaftskriminalität aus dem Hell- und Dunkelfeld

Das Ausmaß des Dunkelfeldes muss bei der Schadensschätzung von Wirtschaftskriminalität selbstverständlich mit berücksichtigt werden. Doch ist dies aufgrund der dünnen Erkenntnislage zum Ausmaß des Dunkelfeldes ein sehr schwieriges Unterfangen. So sind die Schätzungen der Gesamtschadenshöhe von Wirtschaftskriminalität aufgrund der Unsicherheit über die Schätzgrundlagen kaum mehr als Spekulationen.²² Jedoch bestimmen diese Schätzungen die Wahrnehmung der Öffentlichkeit, der Politik sowie der Wirtschaft und sind so in hohem Maße handlungsrelevant. Deswegen wird im Folgenden ein Überblick über diese Schätzungen und Wahrnehmungen gegeben.

- Bereits in einer frühen Publikation schätzte (1972) die Höhe der Schäden von Wirtschaftskriminalität auf 10-12% des Bruttosozialproduktes, was zu der damaligen Zeit ca. 55 Mrd. DM entsprach.²³
- Schwindt (2003) bezeichnet Schätzungen des Schadens in Höhe von ca. 2% des BIP als realistisch. Danach müsste man mit einem Schaden in Höhe von ca. 75 Mrd. DM. jährlich rechnen, so Schwindt.²⁴

¹⁶ Vgl. Heinz (1993; S. 593), Bundeskriminalamt (2004a, 19) und Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001).

¹⁷ Vgl. Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 135) und Heinz (1993; S. 591).

¹⁸ Vgl. Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 160).

¹⁹ Vgl. Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 135), Heinz (1993; S. 592) und Schwindt (2003; S. 429).

²⁰ Vgl. Schwindt (2003; S. 429), mit weiteren Quellen.

²¹ Vgl. Ricks (1995).

²² Vgl. Dannecker (2000, Fn. 15), Schwindt (2003; S. 420), Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 147).

- Wittkämper, Krevert und Kohl (1996) halten 300 Mrd. DM als Untergrenze der jährlichen Schäden der Wirtschaftskriminalität (einschl. Umweltkriminalität) in Deutschland für realistisch.²⁵
- Hans See (2003) geht von materiellen Schäden in Höhe von 100 bis 150 Mrd. EUR (einschließlich Wiedervereinigungskriminalität) jährlich im Durchschnitt des letzten Jahrzehnts aus.²⁶
- Auch der Bundesverband Deutscher Detektive (2004) kam 2001 nach der Auswertung eigener Befragungen von Unternehmen und weiterer Quellen zu einer Schadensschätzung von Wirtschaftskriminalität in Deutschland in Höhe von 125-150 Mrd. EUR jährlich.
- Durch Addition der Schäden verschiedener Arten der Wirtschaftskriminalität – Steuer- und Abgabendelikte, Umweltschäden, Drogenhandel, Finanzbetrug, Insolvenzen/ Konkursdelikte, Submissionsabsprachen, öffentliches Missmanagement, Missbrauch im Sozialbereich und Diebstahl – kommt Ricks (1995) zum Schluss, dass die Schäden von Wirtschaftskriminalität in Deutschland jährlich zwischen 418 und 702 Mrd. DM liegen müssen.²⁷

Wirtschaftskriminalität verursacht nicht nur materielle, sondern auch hohe immaterielle Schäden. In diesem Zusammenhang werden in der Literatur beispielsweise genannt:²⁸

- Wettbewerbsverzerrungen mit schwerwiegenden Folgewirkungen
- Hohe Ansteckungs- und Sogwirkung von Wirtschaftskriminalität
- Schäden für unbeteiligte Unternehmen aufgrund finanzieller Verflechtungen
- Gesundheitliche Gefährdungen und Schädigungen Unbeteiligter aufgrund des Unterlaufens von Regelungen
- Schwindendes Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der geltenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung
- Schwindendes Vertrauen im Geschäftsverkehr
- Veränderung und Zerstörung der Institutionen der Marktwirtschaft

²³ Vgl. Zybon (1972; S. 32).

²⁴ Vgl. Schwindt (2003; S. 420).

²⁵ Vgl. Wittkämper, Krevert und Kohl (1996; S. 34).

²⁶ Vgl. See (2003; S. 5).

²⁷ Vgl. Ricks (1995; S. 169).

²⁸ Vgl. zu immateriellen Schäden von Wirtschaftskriminalität Bundeskriminalamt (2004a; S. 17-18), Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 152), Schwindt (2003; S. 421), Heinz (1993; S. 592) und Ricks (1995; S. 172-179).

Der empirische Nachweis der Höhe dieser Schäden steht allerdings noch aus.²⁹

Fazit

All diese Erkenntnisse, wie unsicher manche im Detail auch sind können, machen deutlich, dass Wirtschaftskriminalität ein ernstes Problem darstellt und keineswegs unterschätzt werden darf. Im Bundeslagebild Wirtschaftskriminalität wird die Auffassung vertreten: „Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Wirtschaftskriminalität in einer Welt zunehmender Komplexität und internationaler Verflechtung [...] durch die vorherrschenden strukturellen Rahmenbedingungen nachhaltig begünstigt wird.“³⁰ Die Globalisierung der Märkte und insbesondere die Erweiterung der EU stellen die Länder Europas vor neue Herausforderungen.³¹

Es ist notwendig, wirksame Präventionsstrategien zu entwickeln und zu implementieren. Dafür ist jedoch ein fundiertes Verständnis der zugrunde liegenden Zusammenhänge erforderlich. Zum gegenwärtigen Stand der Erkenntnis in diesem Bereich konstatiert der Erste Periodische Sicherheitsbericht: „Erhebliche Wissenslücken bestehen [...] hinsichtlich der theoretischen Erklärung von Wirtschaftskriminalität und damit sowohl für eine theoriegeleitete Analyse der Verhaltensphänomene als auch der Steuerungsmöglichkeiten durch das Recht.“³²

So ist die Wissenschaft gefordert, diese Defizite zu beheben. Dafür ist es notwendig, einen theoretischen Zugang zu dem Phänomen zu entwickeln. Dies wird im folgenden Abschnitt angegangen.

1.2 Theoretische Rekonstruktion von Wirtschaftskriminalität

Der Begriff der Wirtschaftskriminalität wird in der wissenschaftlichen Literatur und in der Praxis sehr unterschiedlich rekonstruiert.³³ Die im deutschsprachigen Raum wohl am meisten verwendete Definition von Wirtschaftskriminalität geht auf Zirpins und Terstegen (1963) zurück:

²⁹ Vgl. Heinz (1993; S. 592) und Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 152).

³⁰ Bundeskriminalamt (2004a; S. 119).

³¹ Vgl. Bundeskriminalamt (2004a; S. 120).

³² Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 160).

³³ Vgl. Für eine detaillierte Übersicht und Diskussion der verschiedenen Definitionen von Wirtschaftskriminalität vgl. Ricks (1995; S. 69-85) und Heißner (2001; S. 224-240). Die intensive Beschäftigung mit dem Problem abweichenden Verhaltens im Wirtschaftsleben geht auf den Beitrag von Edwin H. Sutherland (1940) zurück. Er prägte den Begriff „white collar crime“, jedoch mit einer etwas anderen Orientierung als der hier verfolgten. Sutherland geht es darum zu zeigen, dass Kriminalität kein Phänomen ist, welches nur in den unteren Schichten der Gesellschaft verbreitet ist. So definiert Sutherland (1949, 1983; S. 7) „white collar crime“ als die Kriminalität der oberen Schichten der Gesellschaft: „a crime committed by a person of respectability and high social status in the course of his occupation.“

„Als Wirtschaftsdelikte sind strafbare Handlungen dann anzusehen, wenn und soweit sie geeignet sind, die wirtschaftliche Ordnung zu beeinträchtigen, d. h., zu stören oder zu gefährden, indem das für das jeweilige Wirtschaftssystem grundlegende Vertrauen angetastet wird.“³⁴

Für die Zwecke der vorliegenden Arbeit soll diese Sichtweise aus dem Blickwinkel der modernen Wirtschaftsethik präzisiert werden. Die Betonung der Rolle der Rahmenbedingungen für die Kanalisierung eigeninteressierten Verhaltens ist für diese Ethik zentral.³⁵ In dieser Rekonstruktion fällt der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung die zentrale Funktion zu, das Eigeninteresse der wirtschaftlich handelnden Akteure so zu kanalisieren, dass es dem Wohl der Allgemeinheit dient. Verstöße gegen diese Ordnung führen dazu, dass deren Funktionalität beeinträchtigt wird. Das individuelle Verfolgen von Eigeninteresse führt dann nicht mehr zu gesellschaftlich erwünschten Ergebnissen, sondern schädigt die Allgemeinheit. Aus diesem Blickwinkel kann formuliert werden:

Theoretische Rekonstruktion: *Wirtschaftskriminalität ist ein Vergehen gegen die Wirtschaftsordnung. Sie führt dazu, dass die individuelle Verfolgung des Eigeninteresses nicht dem Wohle aller dient, sondern die Allgemeinheit schädigt.*

Das Vertrauen darin, dass Initiative und Investitionen sich für die wirtschaftlich handelnden Akteure auszahlen und nicht durch andere ausgebeutet oder enteignet werden, ist grundlegende Voraussetzung für das Funktionieren einer marktwirtschaftlichen Ordnung. Das Zerstören dieses Vertrauens gefährdet die Ordnung. Die Anschlussfähigkeit dieser Definition an die von Zirpins und Terstegen ist damit sichergestellt.

Diese Definition weist bereits die Richtung bei der Suche nach Problemlösungen im Fall der Wirtschaftskriminalität. Es wäre verfehlt, in einer solchen Situation am individuellen Eigeninteresse anzusetzen und an die Akteure zu appellieren, das Handeln am Gemeinwohl auszurichten: Das Eigeninteresse ist der Antrieb, ohne den die Wirtschaft nicht funktionsfähig ist. Wenn sie sich in eine Richtung bewegt, die nicht erwünscht ist, darf nicht der Motor – das Eigeninteresse – gebremst, sondern muss an der Lenkung – der Wirtschaftsordnung – angesetzt werden. Es gilt, die marktwirtschaftliche Ordnung zu stärken, um das Eigeninteresse des Einzelnen wieder in den Dienst der Allgemeinheit zu stellen.

Diese Definition ist allerdings so allgemein, dass sie zwar als Richtschnur bei der Suche nach Lösungen fungieren kann, jedoch keine konkrete Handlungsanleitung für die Praxis enthält.³⁶

³⁴ Zirpins und Terstegen (1963; S. 34).

³⁵ Vgl. Pies und Sardison (2005).

³⁶ Vgl. Schwindt (2003; S. 423).

Deswegen ist es notwendig zu untersuchen, was im Detail unter Verstößen gegen die Wirtschaftsordnung verstanden wird und wie diese konkret bekämpft werden können.

1.3 Arten von Wirtschaftskriminalität

Eine Vielzahl verschiedenster Delikte kann der Wirtschaftskriminalität zugeordnet werden, und im Zuge des gesellschaftlichen Wandels und der Globalisierung kommen ständig neue hinzu: “Neben alten Formen, wie Buchhaltungs- und Bilanzdelikte, Schutzgelderpressungen und Korruption, Steuerhinterziehung, Bankrottdelikte, Wucher und Bestechung, Nahrungs- und Genussmittelverfälschungen, Wirtschaftsspionage und Insidergeschäfte treten neue Formen, die erst durch Entwicklungen in Wirtschaft und Technik möglich geworden sind, wie Computerkriminalität und illegale Arbeitnehmerüberlassung, Produktpiraterie und betrügerische Warenterminoptionen, Geldwäsche, Waffenhandel, grenzüberschreitende und organisierte Wirtschaftskriminalität.”³⁷

Zur konkreten Bestimmung der Delikte, die als Wirtschaftskriminalität bezeichnet werden können, wird in der Praxis oft die Aufzählung im § 74c Abs. 1 Nr. 1-6 Gerichtsverfassungsgesetz verwendet.³⁸ Dieses listet die Rechtsnormen auf, die in die Zuständigkeit von Wirtschaftsstrafkammern fallen. Dort heißt es:

„ Für Straftaten

1. Nach dem Patentgesetz, dem Gebrauchsmustergesetz, dem Halbleiterschutzgesetz, dem Sortenschutzgesetz, dem Markenzeichengesetz, dem Geschmacksmustergesetz, dem Urheberrechtsgesetz, dem Gesetz gegen den Unlauteren Wettbewerb, dem Aktiengesetz, dem Gesetz über die Rechnungslegung von bestimmten Unternehmen und Konzernen, dem Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung, dem Handelsgesetzbuch, dem Gesetz zur Ausführung der EWG-Verordnung über die Europäische wirtschaftliche Interessenvereinigung, dem Genossenschaftsgesetz und dem Umwandlungsgesetz,
2. nach den Gesetzen über das Bank-, Depot-, Börsen- und Kreditwesen sowie nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz und dem Wertpapierhandelsgesetz,
3. dem Wirtschaftsstrafgesetz 1954, dem Außenwirtschaftsgesetz, den Devisenbewirtschaftungsgesetzen sowie dem Finanzmonopol-, Steuer-, und Zollrecht, [...]
4. nach dem Weingesetz und dem Lebensmittelrecht,
5. des Subventionsbetruges, des Kapitalanlagebetruges, des Kreditbetruges, des Bankrotts, der Gläubigerbegünstigung, und der Schuldnerbegünstigung,

³⁷ Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 134).

³⁸ Vgl. Bundeskriminalamt (2004a; S. 13).

- 5a. der wettbewerbsbeschränkenden Absprachen bei Ausschreibungen sowie der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr,
 - 6a. des Betruges, des Computerbetruges, der Untreue, des Wuchers, der Vorteilsgewährung und der Bestechung, [...]
 - 6b. nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz und dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch [...]
- ist [...] eine Strafkammer als Wirtschaftsstrafkammer zuständig.“³⁹

Ebenfalls relevant für Wirtschaftskriminalität, jedoch nicht in der obigen Aufzählung enthalten, sind folgende Gesetze bzw. Delikte:⁴⁰

- Warezeichengesetz,
- Gewerbeordnung,
- Kreditvermittlungsbetrug,
- Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt,
- Makler- und Bauträgerverordnung,
- Arbeitnehmerüberlassungsgesetz,
- Gesetz zur Bekämpfung Illegaler Beschäftigung.

Insgesamt sind in Deutschland nach Meinung von Experten wirtschaftsstrafrechtlich relevante Regelungen in mehr als 200 Bundesgesetzen enthalten.⁴¹

Eine „verwirrend bunte Palette“ erfordert differenziertes Herangehen

Diese konkreten Ausprägungen von Wirtschaftskriminalität bilden ein sehr heterogenes Spektrum der unterschiedlichsten Phänomene. „Die“ Wirtschaftskriminalität und „den“ Wirtschaftskriminellen gibt es nicht.⁴² So ist von einer „verwirrend bunten Palette“⁴³ verschiedenartigster Sachverhalte die Rede. Wie kann an das Problem der Prävention von dermaßen unterschiedlichen Phänomenen herangegangen werden? Wie können hinreichend konkrete Empfehlungen für die Praxis gefunden werden, die für alle Arten der Wirtschaftskriminalität gelten? Es ist offensichtlich, dass zwischen Anwendbarkeit und Allgemeingültigkeit von Empfehlungen abgewogen werden muss. Bei so unterschiedlichen Phänomenen können keine Patentrezepte gegeben werden, bzw. es besteht die Gefahr, allgemeingültige, doch nicht konkret anwendbare Ratschläge zu generieren, etwa: „die

³⁹ §74c Abs. 2 Gerichtsverfassungsgesetz.

⁴⁰ Vgl. Heißner (2001; S. 226).

⁴¹ Vgl. Heinz (1999; S. 674).

⁴² Vgl. Heinz (1993; S. 590), Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 135), Schwandt (2003; S. 423).

Wirtschaftsordnung sollte gestärkt werden“⁴³. Genauso wie in der Praxis „uferlose und wenig trennscharfe“ Definitionen schwer zu gebrauchen sind,⁴⁴ sind auch zu allgemeine Ratschläge nur von geringer praktischer Bedeutung. So stellt das Lagebild Wirtschaftskriminalität 2003 bezüglich der Strategien der Prävention von Wirtschaftskriminalität fest: „[E]ine ‚pauschalpräventive‘ Ausrichtung, d. h. Präventionsmaßnahmen mit allgemein gehaltenen Aussagen bspw. ohne Bezug zu einem bestimmten Modus Operandi, ist nicht zielführend.“⁴⁵ In der Praxis kommt es darauf an, Spezialwissen aufzubauen und es gezielt auf die entsprechenden Bereiche anzuwenden. Deswegen wird im Ersten Periodischen Sicherheitsbericht gefordert: „Grundlegende Voraussetzung für eine lageangepasste Prävention ist, dass die Deliktsfelder und Kriminalitätsformen frühzeitig, zuverlässig und vollständig erfasst werden.“⁴⁶

So liegt es nahe, von der sehr allgemeinen Betrachtung von Wirtschaftskriminalität generell zur konkreteren Betrachtung der einzelnen Arten überzugehen. Angesichts der Fülle der verschiedenen Ausprägungen von Wirtschaftskriminalität ist es jedoch angemessen, nicht alle Arten grob zu überfliegen, sondern im Sinne einer „zuverlässigen und vollständigen“ Erfassung eine Form grundlegend zu untersuchen. Dabei können konkrete Empfehlungen auf andere Bereiche übertragen und allgemeine Empfehlungen für die Behandlung des Themas Wirtschaftskriminalität abgeleitet werden. So wird auch im Folgenden vorgegangen. Die Form der Wirtschaftskriminalität, auf die sich die weitere Untersuchung fokussiert, ist das Phänomen der Korruption.

1.4 Korruption als paradigmatischer Fall von Wirtschaftskriminalität

Korruption wird im Allgemeinen als ein ungerechtfertigter Tausch unter Missbrauch anvertrauter Macht zum persönlichen Vorteil aufgefasst.⁴⁷ Korruption schädigt die Wirtschaftsordnung gravierend: Unternehmen erhalten einen Anreiz, Wettbewerbsvorteile nicht über den Preis und die Qualität der Produkte, sondern über Korruptionsverbindungen zu suchen. Die von dem demokratischen politischen System ausgehenden Anreize für Politiker werden genauso verzerrt: Falls Korruption möglich ist, entscheiden Politiker nicht im Sinne der Bürger, sondern so, dass das Potential der Korruptionszahlungen maximiert wird. So führt Korruption dazu, dass das Eigeninteresse nicht zum Wohle der Allgemeinheit, sondern zu deren Schädigung beiträgt.⁴⁸

⁴³ Vgl. Kaiser (1996; S. 856).

⁴⁴ Vgl. Schwindt (2003; S. 423).

⁴⁵ Bundeskriminalamt (2004a; S. 122).

⁴⁶ Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 160).

⁴⁷ Vgl. zur Rekonstruktion von Korruption ausführlich Abschnitt 3.1.

⁴⁸ Vgl. zu Wirkungen von Korruption Abschnitt 2.1.

Somit stellt Korruption ein Vergehen gegen die Wirtschaftsordnung dar und ist ein klarer Fall von Wirtschaftskriminalität.

Das Problem der Korruption ist gegenwärtig und insbesondere für Transformationsökonomien höchst aktuell und besonders geeignet, als ein paradigmatisches Beispiel von Wirtschaftskriminalität zu dienen. Die Gründe dafür sind:

- Erstens: In der Wahrnehmung von Bürgern und Wirtschaft stellt Korruption, vor allem in Transformationsländern, die beunruhigendste Form von Wirtschaftskriminalität dar. Korruption im Transformationsprozess ist besonders gefährlich, da sie das Vertrauen in die neuen Institutionen der Marktwirtschaft und Demokratie untergräbt und die Zustimmung der Bürger zum Transformationsprozess generell gefährdet.
- Zweitens: Sowohl in der Praxis als auch in der Wissenschaft ist das Thema Korruption gegenwärtig hoch aktuell. Es wird nach Mechanismen gesucht, welche die Korruption in der modernen Welt nachhaltig unterbinden können. Hier gibt es allerdings noch einen erheblicher Bedarf an Theorie-Praxis-Dialogen, um diverse Bemühungen füreinander fruchtbar zu machen.

Auf diese Punkte wird im Folgenden näher eingegangen.

1.4.1 Wahrnehmung von Korruption als beunruhigendste Form von Wirtschaftskriminalität

Korruption ist neben der Organisierten Kriminalität eine Form der Wirtschaftskriminalität, die in den letzten Jahren besondere Aufmerksamkeit findet.⁴⁹ Öffentlichkeit, Politik und Wirtschaft fassen Korruption mittlerweile als ein besonders ernstes Problem auf.

Korruption in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit

Dies lässt sich auch anhand von Meinungsumfragen stützen. Bürger aus Ländern der Europäischen Union einschließlich der neuen Mitgliedsländer und der Kandidatenländer fassen Korruption als die beunruhigendste Form von Wirtschaftskriminalität auf. So wurde 2003 eine Umfrage unter Bürgern der Europäischen Union (zu dem Zeitpunkt noch EU-15) zu ihren Meinungen über Wirtschaftskriminalität erstellt. Aus insgesamt 14 Formen der Wirtschaftskriminalität ist Korruption das Problem, welches den Bürgern der EU am meisten Sorge bereitet (Mehrfachnennungen waren in dieser Umfrage möglich). Von den Befragten gaben 55% an, Korruption würde sie am meisten beunruhigen, gefolgt von Betrug im Zusammenhang

⁴⁹ Vgl. Heißner (2001; S. 35).

mit der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse (46%) und Betrug im Handel (39%).⁵⁰ Ebenfalls wurden 2003 Meinungsumfragen zu diesem Thema unter 12.165 Bürgern der damaligen zehn EU-Beitrittsländer und der drei Kandidaten-Länder durchgeführt. Auch hier ist das Bild eindeutig: Auf die Frage: „Welches Problem beunruhigt Sie am meisten?“ wählten aus einer Liste mit Arten von Wirtschaftskriminalität 69% der Befragten Korruption aus, gefolgt von Betrug im Handel (58%) und Betrug in Zusammenhang mit der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse (57%) (auch hier waren Mehrfachnennungen möglich).⁵¹ Diese Ergebnisse sind in Abbildung 5 illustriert.

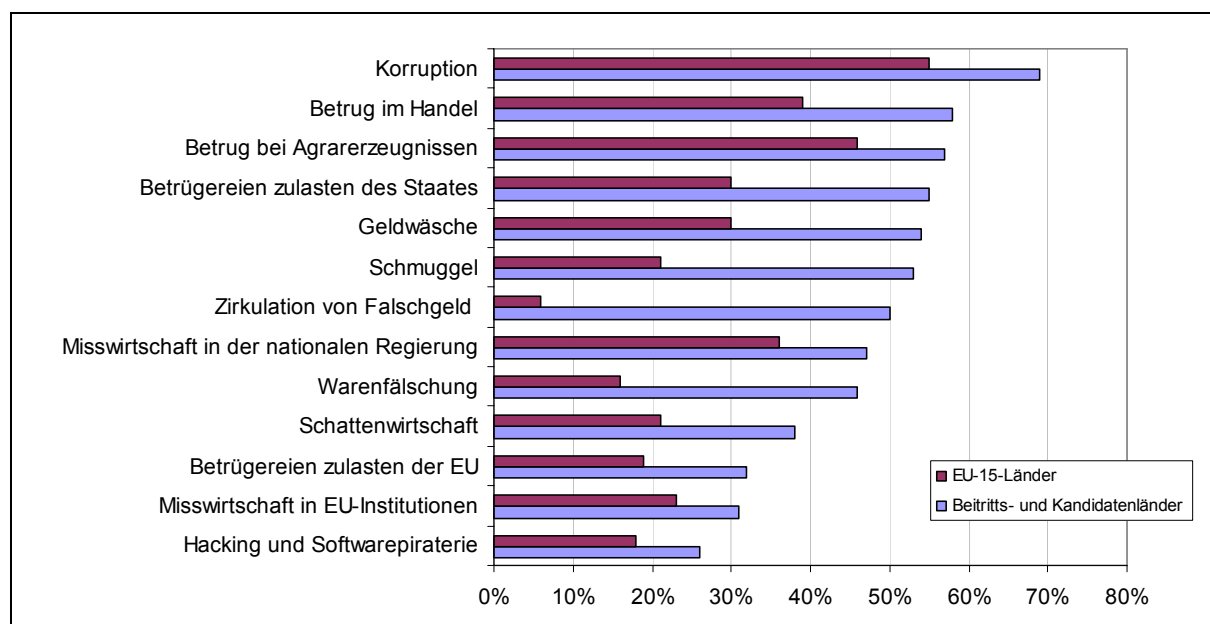


Abbildung 5: Antworten auf die Frage: "From the following list of problems, which worry you most?" für verschiedene Arten von Wirtschaftskriminalität (Nennungen in % der Befragten, Mehrfachnennungen möglich). Quelle: Europäische Kommission (2004a; S. 12).

Die hohe Besorgnis, welche durch Korruption hervorgerufen wird, beschränkt sich nicht auf einzelne Länder, sondern wird von Bürgern in den meisten Ländern der EU gleichermaßen geteilt. Aus 28 Ländern, die in der Befragung untersucht wurden, wird Korruption in 23 Ländern (außer in Finnland, Österreich, Estland, Bulgarien und der Türkei) von den meisten Befragten als das beunruhigendste Problem genannt, und zwar in jedem dieser 23 Länder von mehr als 50% der Befragten. Abbildung 6 verdeutlicht dieses Ergebnis.⁵²

⁵⁰ Vgl. Europäische Kommission (2004b).

⁵¹ Vgl. Europäische Kommission (2004a).

⁵² Aus optischen Gründen wurden die Punkte, die gleiche Antworten für verschiedene Länder markieren, mit Linien verbunden. Diese Linien illustrieren selbstverständlich keinen stetigen Zusammenhang.

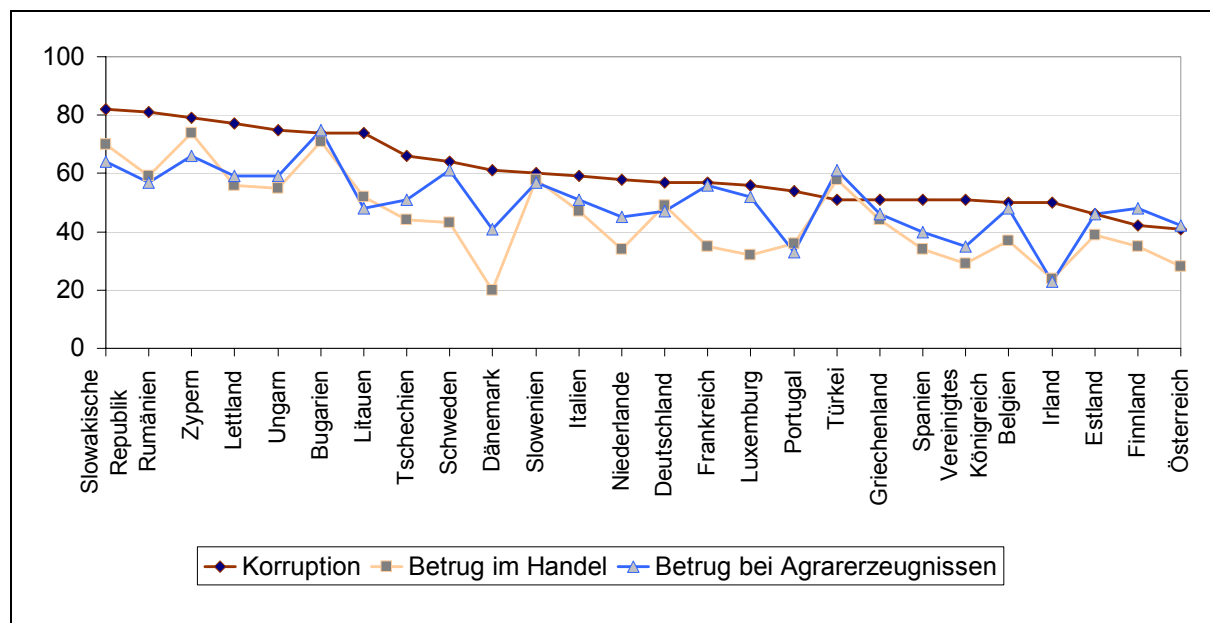


Abbildung 6: Antworten auf die Frage: "From the following list of problems, which worry you most?" in 28 Ländern der EU und Kandidatenländern (Nennungen in % der Befragten, Mehrfachnennungen möglich). Quelle: Europäische Kommission (2004a; S. 12).

Korruption in der Wahrnehmung von Eliten in Osteuropa

Es gibt Hinweise, dass nicht nur die breite Bevölkerung, sondern auch die Eliten aus Entwicklungs- und Transformationsländern Korruption als ein ernstes Hindernis der Entwicklung ansehen. Kaufmann (1998b) führte eine Umfrage unter 150 hochrangigen Vertretern aus 63 Entwicklungs- und Transformationsländern durch. Gefragt wurde nach ihren Meinungen über die Hindernisse für Entwicklung und Wachstum in ihrem Land. Korruption im öffentlichen Bereich wurde dabei von der Mehrheit der Befragten als das größte Hindernis eingestuft. Die Ergebnisse dieser Untersuchung sind in Abbildung 7 illustriert.

Korruption in der Wahrnehmung der Wirtschaft

Auch die Wirtschaft sieht Korruption als ein ernstes Problem an. Dass Korruption gerade in Osteuropa einen massiven Standortnachteil in der Wahrnehmung der Wirtschaft darstellt, geht aus der Studie von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst&Young hervor. Für diese Studie wurde Ende 2002 eine Stichprobe von 203 deutschen Unternehmen, die für die 2000 größten deutschen Unternehmen repräsentativ ist, zu ihrer Einschätzung von Wirtschaftskriminalität befragt. Von allen Gefahren durch Wirtschaftskriminalität, die Unternehmen bei einer Investition in Osteuropa befürchten, liegt Korruption/Begünstigung mit den meisten Nennungen (81% der Befragten) an erster Stelle, gefolgt von Diebstahl/Unterschlagung und Untreue, wie in Abbildung 8 dargestellt ist.

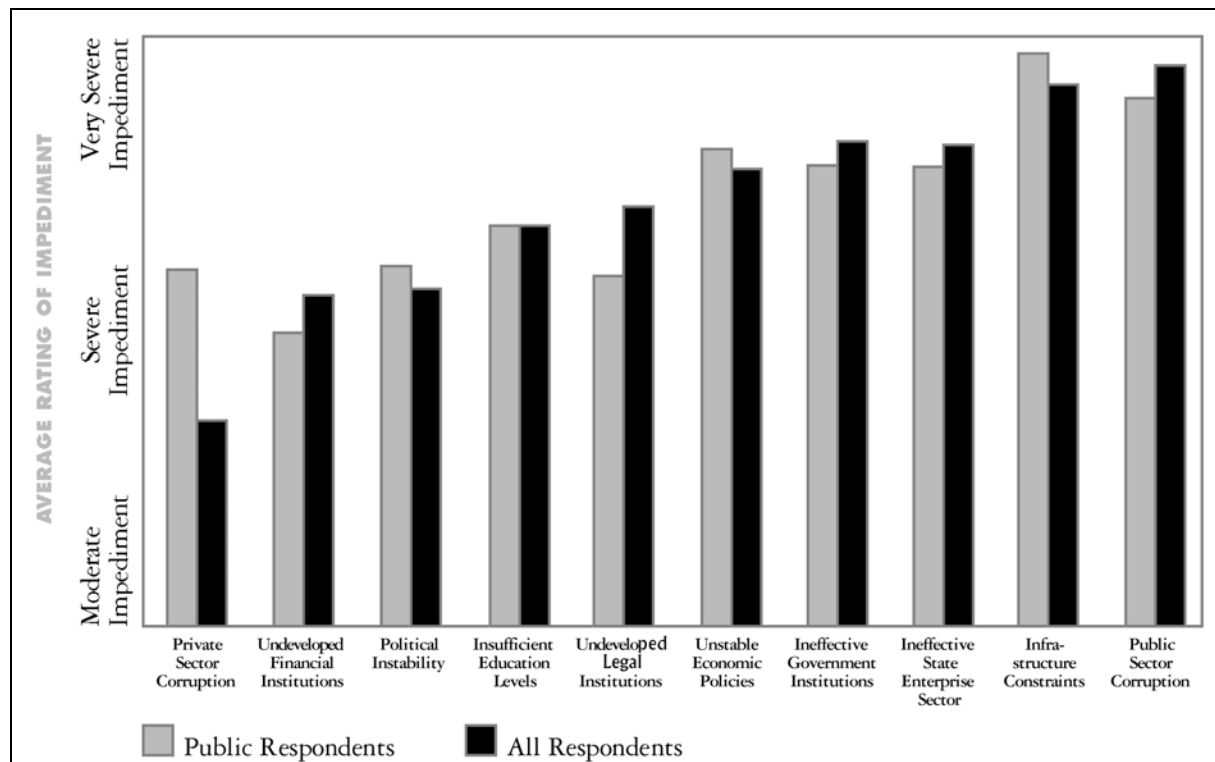


Abbildung 7: Meinungen von Eliten aus Entwicklungs- und Transformationsländern zu Hindernissen für Entwicklung und Wachstum. Quelle: Kaufmann (1998b; S. 75).

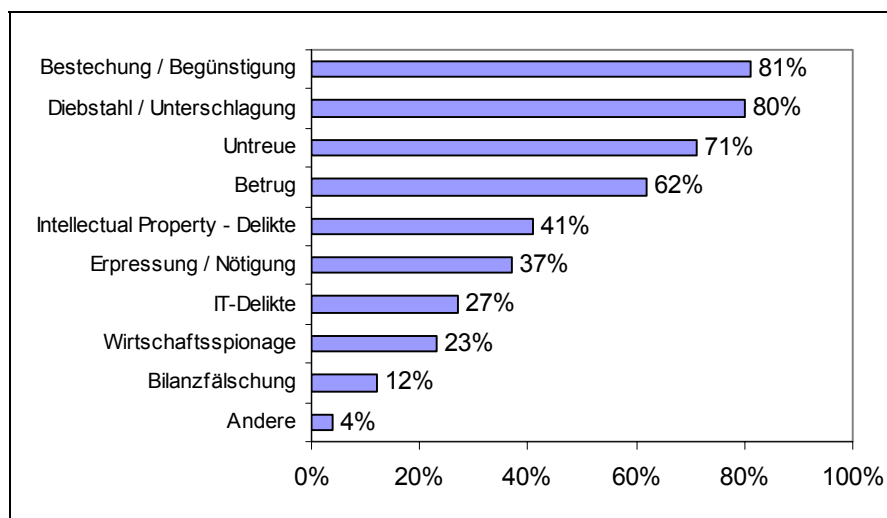


Abbildung 8: Antizipierte Gefahren durch Wirtschaftskriminalität bei einer Investition in Osteuropa (Angaben in % der Befragten, Mehrfachnennungen möglich). Quelle: Ernst&Young (2003; S. 27).

Diese Ergebnisse machen deutlich, dass Korruption in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit und Wirtschaft vor allem im Transformationsprozess als die gefährlichste Form von Wirtschaftskriminalität aufgefasst wird. Korruption und Misswirtschaft sind oft die ersten Auswirkungen der gesellschaftlichen Transformation, die die Bürger bemerken, noch bevor sich die positiven Transformationsfolgen zeigen können. Diese Korruption im Transformationsprozess, z.B. durch dubiose Privatisierung des Volkseigentums, untergräbt das Vertrauen in die neuen Institutionen der Demokratie und Marktwirtschaft und kann so die

Zustimmung für den gesamten Transformationsprozess gefährden. Auf jeden Fall wird die neue Ordnung mit einer schweren Hypothek belastet. Durch die EU-Osterweiterung ist das Thema der Korruption in Transformationsökonomien auch für die Altmitglieder der EU von hoher Relevanz.

1.4.2 Dialogbedarf zwischen Wissenschaft und Praxis

Hohe Aktualität in der Praxis

Nicht nur in Europa, sondern auch weltweit ist die Öffentlichkeit stark für das Problem der Korruption sensibilisiert (s. Abschnitt 2.2). Diese starke Sensibilisierung ist dafür verantwortlich, dass gegenwärtig verstärkt Antikorruptionsmaßnahmen auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene eingeführt werden. International ist 1997 mit der Verabschiedung der OECD-Konvention gegen Korruption ein Meilenstein der Korruptionsbekämpfung gesetzt worden. Auch die Verabschiedung der UN-Konvention gegen Korruption 2003 stellt einen bedeutenden Schritt in diese Richtung dar. Diese internationalen Bestimmungen können freilich nur dann erfolgreich sein, wenn sie auf nationaler Ebene auch tatsächlich implementiert werden. Hier sind durchaus Fortschritte zu verzeichnen: So hat Deutschland bereits 1998 die OECD-Konvention in nationales Recht umgesetzt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat immerhin die Mehrzahl der unterzeichnenden Staaten die OECD-Konvention ratifiziert und implementiert.⁵³

Auch auf der Ebene der Unternehmen ist das Thema Korruptionsprävention auf die Agenda gerückt. Eine Besonderheit von Korruption ist es, dass Unternehmen hier nicht nur Täter, sondern auch Opfer sind. Sie realisieren zunehmend, dass Korruption der Wirtschaft insgesamt schadet, und dass es im wohlverstandenen langfristigen Eigeninteresse der Wirtschaft liegt, gegen Korruption vorzugehen. So geben sich Unternehmen Codes of Conduct, in denen Korruption als Handlungsoption abgelehnt wird. Unternehmen engagieren sich auch in Koalitionen gegen Korruption, wie bspw. dem EthikManagementSystem der Bayerischen Bauindustrie. Auch die der Ächtung von Korruption durch die Verabschiedung des 10. Prinzips des Global Compact der Vereinten Nationen stellt ein wichtiges Signal der Wirtschaft gegen Korruption dar.⁵⁴

Es wird deutlich, dass die Praxis gegenwärtig sich auf allen Ebenen auf der Suche nach soliden Antikorruptionsmaßnahmen befindet. Offen ist jedoch die Frage, welchen Beitrag die Wissenschaft zu diesen Entwicklungen leistet.

⁵³ Vgl. dazu die Übersicht zum Status der Ratifikation der OECD-Konvention im Anhang.

⁵⁴ Vgl. Kapitel 4 für eine Übersicht zu Anti-Korruptionsmaßnahmen.

Neue Herausforderungen für die Wissenschaft

Auch in der Wissenschaft, speziell in der Wirtschaftswissenschaft, ist das Thema Korruption vor allem im letzten Jahrzehnt aktiv bearbeitet worden. Insbesondere hat die empirische Messung des Ausmaßes und der Auswirkungen von Korruption große Fortschritte zu verzeichnen. Die dabei ermittelten Ergebnisse haben mit Sicherheit dazu beigetragen, dass die Öffentlichkeit weltweit für das Thema Korruption sensibilisiert ist und die Praxis zur Suche nach besseren Antikorruptionsmaßnahmen angeregt wird.

Doch gegenwärtig geht es in der Praxis nicht mehr primär um die Sensibilisierung für das Problem, sondern um die Identifikation besserer Antikorruptionsstrategien.⁵⁵ Dies ist bei Korruption eine besondere Herausforderung. Gerade in diesem Fall werden (verglichen mit anderen Formen der Wirtschaftskriminalität) in die traditionellen rechtlichen Instrumente der Kriminalitätsbekämpfung nur geringe Erwartungen gesetzt.⁵⁶ Neue Instrumente der Prävention sind gefordert. Somit besteht hier ein großer Bedarf an Forschung und an Dialog zwischen Theorie und Praxis. Die Erkenntnisse über die Kosten von Korruption können nicht direkt verwendet werden, wenn es um die Identifikation angemessener Antikorruptionsmaßnahmen geht. Susan Rose-Ackerman formuliert es so: „Cross-country empirical work has confirmed the negative impact of corruption on growth and productivity, but it is of little use in designing anticorruption strategies.“⁵⁷ Deswegen muss die Wissenschaft stärker für die Erfordernisse der Praxis eingespannt werden, damit die Praxis die Vorschläge der Wissenschaft aufgreifen und umsetzen kann. Der Erfolg, den die Wissenschaft mit der Erforschung des Ausmaßes und der Auswirkungen von Korruption vorzuweisen hat, muss bei der Suche nach wirksamen Lösungen für das Problem der Korruption wiederholt werden.

⁵⁵ Vgl. Kaufmann (1998b; S. 63).

⁵⁶ Vgl. Ricks (1995; S. 244).

⁵⁷ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 3).

Kapitel 2: Zur Empirie der Korruption

Korruption ist ein in der öffentlichen Diskussion viel beachtetes Phänomen. Spektakuläre Korruptionsfälle lösen systematisch Wogen der Empörung und Entrüstung aus. Alle gesellschaftlichen Gruppen – Bürger, Politik, Wirtschaft, Medien – bekräftigen entschlossen die Bereitschaft, alles in ihren Kräften liegende zur Eindämmung des Übels zu unternehmen, und fordern sich auch gegenseitig auf, das Problem ernst zu nehmen und endlich geeignete Maßnahmen dagegen zu ergreifen. Allerdings wirkt sich diese Entschlossenheit nicht sichtbar auf das Ausmaß des Problems aus: Die Korruption scheint auf hohem Niveau zu stagnieren.

Korruption ist keine Naturkatastrophe, die große Schäden ohne das Zutun der Menschen verursacht. Korruption braucht Menschen und Organisationen als Täter. Wenn keiner sich an Korruption beteiligt, verschwindet das Phänomen von selbst. Deswegen wirft der erste Eindruck, den man aus der Beschäftigung mit der öffentlichen Diskussion gewinnt, unweigerlich die grundsätzliche Frage auf: Wieso besteht das Problem der Korruption weiterhin, wenn es jedem schadet? Wieso begehen Menschen korrupte Handlungen, obwohl sie sich der Verwerflichkeit ihres Tuns bewusst sind? Wie kann ein Zustand, den alle verurteilen, der jedoch von Menschen gemacht und so auch von Menschen veränderbar ist, dauerhaft bestehen? Diese Fragestellung kann, der Literatur folgend, als das „Paradoxon der Korruption“ bezeichnet werden.⁵⁸

Zur Erklärung des Paradoxons der Korruption sind mehrere Möglichkeiten denkbar. Als erstes stellt sich die Frage: Spiegelt dieser erste Eindruck die Realität adäquat wieder? Beobachtungen und Schlüsse zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren ist eine Aufgabe für die Wissenschaft. So können zur Erklärung des Paradoxons der Korruption folgende Hypothesen aufgestellt werden:

Hypothese 1: Korruption stellt kein Problem dar.

Hypothese 2: Korruption stellt zwar ein Problem dar, doch wird es in der Gesellschaft nicht als ein solches wahrgenommen.

Hypothese 3: Korruption ist ein Problem und wird auch als ein solches wahrgenommen, jedoch verhindern die Interessen der Wirtschaft die erfolgreiche Lösung.

Diese Thesen haben nicht nur im abstrakten akademischen Diskurs eine Bedeutung. Die Entscheidung für eine der Thesen bestimmt das Handeln angesichts des Phänomens der Korruption.

⁵⁸ Vgl. Hess und Dundee (2000) und Kurer (2001; S. 65).

Im Folgenden werden diese Thesen anhand aktueller Forschungsergebnisse auf ihre Gültigkeit überprüft. Diese Vorgehensweise bietet gleichzeitig die Gelegenheit, einen Überblick zu geben zum Stand des empirischen Wissens über Wirkungen von Korruption und ihre Wahrnehmung in der Gesellschaft. So wird in Abschnitt 2.1 die *Hypothese 1* mit empirischer Evidenz zu Wirkungen von Korruption konfrontiert. Abschnitt 2.2 versucht ein Bild der öffentlichen Meinung zu Korruption in Deutschland und international zu zeichnen, um die Gültigkeit von *Hypothese 2* prüfen zu können. Schließlich werden in Abschnitt 2.3 die Wirkungen und Wahrnehmungen von Korruption in der Wirtschaft analysiert, um eine fundierte Entscheidung über *Hypothese 3* treffen zu können. Zum besseren Überblick sei das Ergebnis hier bereits vorab formuliert: Aufgrund der empirischen Evidenz sind alle drei Hypothesen abzulehnen. Aus der Ablehnung der drei Hypothesen ergibt sich, dass eine tiefergehende Analyse zur Untersuchung des Paradoxons der Korruption notwendig ist (Abschnitt Kapitel 0)

2.1 Ist Korruption ein Problem?

Eine Möglichkeit das Paradoxon der Korruption aufzulösen besteht darin, die Sozialschädlichkeit von Korruption zu bezweifeln:

Hypothese 1: Korruption stellt kein Problem dar.

Dieser Auffassung nach ist Korruption zwar oftmals eine illegale Handlung, doch wird gemutmaßt, die Gesamtwirkungen auf die Gesellschaft könnten durchaus positiv sein. Der Überprüfung dieser als *Hypothese 1* bezeichneten Auffassung widmet sich dieser Abschnitt. Dazu wird zuerst auf die theoretische Kontroverse zu diesem Thema eingegangen (2.1.1), um zu schließen, dass nur die empirische Evidenz zu Nutzen und Kosten der Korruption diesen Streit zu lösen vermag. Dazu ist es zuerst notwendig, verlässliche Indikatoren für das Ausmaß der Korruption zu präsentieren (2.1.2). Erst diese Indikatoren erlauben eine fundierte Analyse der Auswirkungen von Korruption. Danach werden die Forschungsergebnisse zu Auswirkungen von Korruption auf das Verhalten von privaten (2.1.3) und öffentlichen Akteuren (2.1.4) vorgestellt. Korruptes Verhalten hat adverse Konsequenzen für die Gesellschaft insgesamt (2.1.5). Abschnitt 2.1.6 beschäftigt sich mit einigen Problemen, die bei der empirischen Messung der Wirkungen von Korruption auftreten. Abschnitt 2.1.7 fasst zusammen.

2.1.1 Theoretische Kontroverse zur Bewertung von Korruption

(1) Korruption als „unsichtbare Hand“

Die Frage nach der Bewertung der Wirkungen von Korruption konnte aufgrund des Fehlens empirischer Daten lange Zeit nicht eindeutig beantwortet werden. Dies hat in der Wissenschaft zu heftigen Diskussionen geführt.⁵⁹ Die Auffassung, dass Korruption positive Wirkungen hat („efficient grease“-Hypothese), war einige Zeit durchaus verbreitet. Generell wurde Korruption als ein Instrument gesehen, welches eine bewusst oder unbewusst defizitäre staatliche Politik in Richtung besserer Ergebnisse ausgleicht, als ein „quasi-marktwirtschaftlicher Mechanismus“⁶⁰, der die durch staatliche Interventionen gestörte Effizienz wieder herstellt. Korruption wirke wie eine Versicherung gegen schlechte Politik.⁶¹ Es wurden mehrere Hypothesen aufgestellt über die Kanäle, durch welche Korruption positiv wirken kann:

- ***Korruption sei ein die Gesellschaft integrierender Faktor***

Dieser Meinung nach könnte Korruption den aus der Gesellschaft ausgegrenzten Gruppen die Teilnahme am politischen und wirtschaftlichen Prozess ermöglichen und so zu einem die Gesellschaft integrierenden Faktor werden.⁶² In den Worten von Huntington: „[C]orruption provides immediate, specific, and concrete benefits to groups which might otherwise be thoroughly alienated from society.“⁶³ Somit habe Korruption dieselbe Funktion wie gesellschaftliche Reformen und könne deswegen als Substitut von Reformen fungieren und Modernisierung fördern.⁶⁴ Auch die Meinung, dass Korruption individuelle Freiräume in totalitären Gesellschaften erzeuge und so ein Mittel darstelle, die Unterdrückung zu lindern, findet sich in der Literatur.⁶⁵

- ***Korruption fördere Innovationen***

Eine Konkretisierung des Arguments, dass Korruption ausgegrenzten Gruppen die Partizipation am wirtschaftlichen und gesellschaftlichem Leben ermöglicht, führt Nathaniel Leff an: Korruption sei ein Instrument, welches Innovationen zum Durchbruch verhelfen könne. Innovatoren seien meist „Outsider“, die sich gegen den

⁵⁹ Einen umfassenden Überblick über diese Debatte bieten z.B. Klitgaard (1988; S. 27-48) und Rose-Ackerman (1999; S. 9-26).

⁶⁰ So fasst Eigen (1995; S. 63) diese Auffassungen zusammen, um gegen sie zu argumentieren.

⁶¹ Vgl. Leff (1964, 1999; S. 397-398).

⁶² Vgl. Leff (1964, 1999; S. 389, 396).

⁶³ Vgl. Huntington (1968, 1999; S. 381).

⁶⁴ Vgl. Huntington (1968, 1999; S. 381).

⁶⁵ Vgl. Leys (1965) und Becquart-Leclercq (1984, 1999).

Widerstand der etablierten Anbieter erst am Markt positionieren müssen. Etablierte Anbieter bilden mit der Politik oft einen Kreis der „Insider“, der den Zutritt weiterer Anbieter behindert. Korruption sei in diesem Fall oft der einzige Weg, den Widerstand zu brechen und die Innovation am Markt zu positionieren.⁶⁶

- ***Korruption baue Überregulierungen ab***

In der Realität kann insbesondere in Entwicklungs- und Transformationsländern vielfach beobachtet werden, dass wirtschaftliche Tätigkeit unter vielfältigen unsinnigen staatlichen Regulierungen leidet. Hier könne Korruption nach Ansicht einiger Autoren helfen, Überregulierungen zu umgehen und so bessere Investitionsbedingungen zu schaffen.⁶⁷ Huntington formuliert dies wie folgt: „In terms of economic growth, the only thing worse than a society with a rigid, over centralized, dishonest bureaucracy is one with a rigid, over centralized honest bureaucracy.“⁶⁸

- ***Korruption reduziere Unsicherheit***

Auch ist angeführt worden, dass Korruption in einem Umfeld, das durch einen großen diskretionären Spielraum der Bürokratie gekennzeichnet ist, die dadurch entstehende Unsicherheit abbauen könne. Korruptionszahlungen durch Firmen führten zu mehr Erwartungssicherheit, was für die wirtschaftliche Tätigkeit essentiell sei. Auf diesem Wege könne Korruption die Investitionsneigung der Firmen erhöhen.⁶⁹

- ***Korruption als Vergabeverfahren: der effizienteste Anbieter erhalte den Auftrag***

Korruption könne sogar dort, wo der legale Wettbewerb nicht gewährleistet ist, seine Auswahlfunktion übernehmen. Der effizienteste Anbieter sei auch im Korruptionswettbewerb in der Lage, sich gegen die Konkurrenz durchzusetzen und einen Auftrag zu erhalten, da er höhere Bestechungszahlungen anbieten könne.⁷⁰ Nathaniel Leff formuliert dies so: "In the long run, the favours will go to the most efficient producers, for they will be able to make the highest bids which are compatible with remaining in the industry."⁷¹ Somit hätte Korruption zwar distributive, jedoch keine negativen allokativen Wirkungen.

- ***Korruption als Allokationsmechanismus: der Produktivste werde zuerst bedient***

⁶⁶ Vgl. Leff (1964, 1999; S. 395-396).

⁶⁷ Vgl. Leff (1964, 1999) und Huntington (1968, 1999).

⁶⁸ Vgl. Huntington (1968, 1999; S. 386).

⁶⁹ Vgl. Leff (1964, 1999; S. 395-396).

⁷⁰ Für eine formale Modellierung dieser Idee vgl. Beck und Maher (1986) sowie Lien (1986).

⁷¹ Leff (1964, 1999; S. 393)

Es seien sogar positive allokativen Wirkungen von Korruption theoretisch denkbar. Oft seien z.B. öffentliche Dienstleistungen zu niedrig bepreist, so dass eine Übernachfrage entstehe. Die Nachfrager müssten dann „Schlange stehen“, um die Leistung (nach einer Wartezeit) zu erhalten. Die Verteilung der Plätze in der „Schlange“ nach dem „first come-first served“-Prinzip sei nicht effizient, da sie nicht die individuellen Zahlungsbereitschaften reflektiere. Wenn die Verteilung der Plätze und somit auch die Bearbeitung von Anträgen nach der Reihenfolge der Höhe der Bestechungssumme („speed money“) erfolge, würden die dringendsten (und produktivsten) Anträge zuerst bearbeitet, was die Gesamteffizienz erhöhe.⁷² Somit sei Korruption ein effizienter marktlicher Mechanismus zur Allokation knapper Güter.

- ***Korruption sei ein Anreiz für Bürokraten***

Auch könnten Bestechungsgelder nach Meinung einiger Autoren die Qualität der Dienstleistungen der Bürokratie verbessern, indem sie als eine Art „piece rate“ fungieren, als Zahlungsanreiz, der das Prinzipal-Agent-Problem zwischen Bürokrat und dessen Vorgesetzten lösen könne. Dieses Problem entstehe dadurch, dass ein Bürokrat bei einem festen, von der Produktivität (weitgehend) unabhängigen Gehalt, wie es in Verwaltungen generell üblich ist, keine Anreize habe, sich im Dienst besonders anzustrengen. Überwachungs- und Kontrollmechanismen könnten dieses Problem nur partiell lösen, da sie oft sehr teuer und aufwändig seien.⁷³ Die allseits bemängelte Trägheit der Verwaltung sei die Folge. Bei Korruption dagegen erhalte der Bürokrat für eine Amtshandlung eine konkrete Gegenleistung. So hätten Bürokraten einen höheren Anreiz, sich anzustrengen, um die Höhe der Bestechungszahlungen zu maximieren. Diese Idee ist in einigen formalen Modellen entwickelt worden, in denen Korruption den Bürokraten schneller arbeiten lässt.⁷⁴ Auch könne es sein, dass Korruption bei der Steuerbehörde effizient sein kann, um ein bestimmtes Steueraufkommen zu sichern: Wenn der Steuerinspektor einen Teil des Aufkommens, der über einen bestimmten Betrag hinausgeht, als „Provision“ einbehalten könne, habe er Anreize zur gründlicheren Prüfung. Das Steuerziel würde so besser erreicht als im Fall ohne Korruption.⁷⁵

- ***Korruption sei ein Mittel, Einkommen öffentlicher Bediensteter zu sichern.***

⁷² Vgl. Rashid (1981, 1999) und Lui (1985).

⁷³ Vgl. zu Anreizwirkungen unterschiedlicher Entlohnungsschemata. Tullock (1996) sowie Becker und Stigler (1974).

⁷⁴ Vgl. Lui (1985).

⁷⁵ Vgl. Flatters und MacLeod (1995).

Als ein weiteres Argument für eine zumindest partielle Tolerierung von Korruption findet sich in der Literatur die Überlegung, dass Korruption die in vielen Ländern sehr geringen Gehälter öffentlicher Bediensteter aufbessern könne, so dass dadurch den Beamten und ihren Familien ein menschenwürdiger Lebensstandard allererst ermöglicht werde.⁷⁶

Zwischenfazit

Der Kern aller Argumente zu positiven Wirkungen von Korruption ist, dass Korruption ein Phänomen sei, das durch sinnlose und effizienzhemmende staatliche Interventionen („bad governance“) verursacht wird. Korruption sei so *Folge* von „bad governance“. Und da diese Folge die Missstände durch dezentrale private Initiative zu lindern in der Lage sei, wird sie gerechtfertigt nach Art des Arguments „der Feind meines Feindes ist mein Freund“. Bezeichnet wird diese Auffassung als „efficient grease“-Hypothese: Korruption „schmiere“ die Räder des starren Bürokratieapparats. Abbildung 9 illustriert diese hypothetische Wirkungskette.

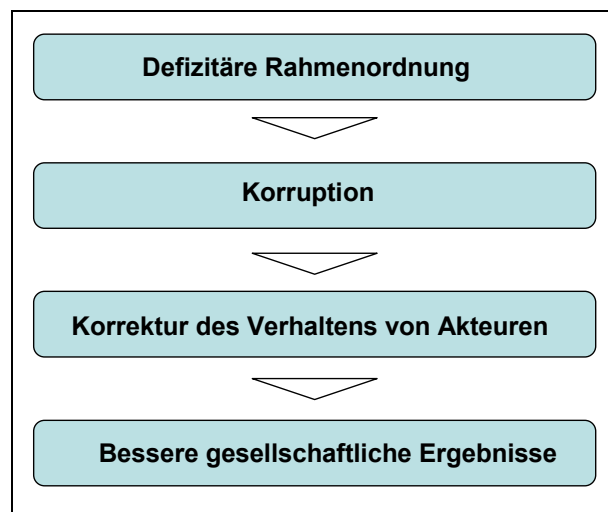


Abbildung 9: Die „efficient grease“-Hypothese.

Dieser Argumentation zufolge kann Korruption als eine Ausprägung der viel gerühmten „unsichtbaren Hand“ angesehen werden, die die Handlungen aller so koordiniert, dass automatisch das beste aller möglichen Ergebnisse erreicht wird: Korruption ermutige Handlungen zur Überwindung von künstlichen Schranken und Regulierungen.

Konsequenzen für die Praxis

Die von diesen Überlegungen nahegelegten Schlüsse für die Praxis sind offensichtlich: Da staatliche Interventionen der Grund für Korruption sind, sollte Korruption nicht direkt bekämpft

⁷⁶ Vgl. Eigen (1995; S. 63) verweist in diesem Zusammenhang auf eine Äußerung des Präsidenten von Benin, Nicéphore Soglo, in der er diese Methode „autofinancement“ der Beamten nannte.

werden, da dies die wirtschaftliche Entwicklung ja gerade behindern würde.⁷⁷ Solche Auffassungen sind mit dafür verantwortlich gewesen, dass der Korruptionsbekämpfung über Jahrzehnte hinweg keine gebührende Aufmerksamkeit geschenkt wurde.⁷⁸

(2) Korruption als „unsichtbare Faust“

Den theoretischen Überlegungen zu positiven Wirkungen von Korruption ist auch eine große Anzahl theoretischer Erwiderungen entgegengebracht worden. Die implizite Annahme der oben diskutierten Auffassung ist, dass in einem ineffizienten System die Kräfte der gesellschaftlichen Evolution dahingehend wirken, die Effizienz zu erhöhen. Die Allgemeingültigkeit dieser impliziten Annahme kann jedoch bestritten werden. Obwohl es gute Gründe gibt anzunehmen, dass sich ineffiziente Systeme selbstständig (auch durch Korruption) in Richtung Effizienz bewegen können („unsichtbare Hand“), sind genauso Mechanismen denkbar, welche die Entwicklung in die entgegengesetzte Richtung steuern. Als Folge ungünstiger Rahmenbedingungen kann private Initiative zu einem „race to the bottom“ führen, zu unproduktiven Verteilungskämpfen mit wechselseitiger Schädigung. Für solche Entwicklungen kann die Metapher der „unsichtbaren Faust“ verwendet werden. Korruption kann in einer ineffizienten Wirtschaft zu noch mehr Ineffizienz führen, z.B. durch endogene Erhöhung des Regulierungsdrucks, durch Unsicherheit der Eigentumsrechte oder eine weitere Aushöhlung des Wettbewerbs. Die Hauptargumente dieser Auffassung seien im Folgenden angeführt:

- ***Korruption verbindere Reformen und Modernisierung***

Korruption kann als ein Hindernis für die Integration der Gesellschaft, für Reformen und Modernisierung angesehen werden. Insofern konserviert Korruption die Spaltung einer Gesellschaft, indem sie es ausgegrenzten Gruppen („Outsidern“) schwerer macht, sich zu integrieren: Zum einen macht Korruption die Gesellschaft intransparent,⁷⁹ zum anderen haben die Insider ein Interesse daran, den Kreis der Eingeweihten nicht zu groß werden zu lassen.⁸⁰ Diejenigen, die bei Korruption profitieren, können die Reformen verhindern.⁸¹ Auch dadurch, dass die oberen Schichten Vorteile der Korruption genießen, während die unteren Schichten die Leidtragenden sind, spaltet Korruption die Gesellschaft.⁸² Auch Nice (1986) wendet sich gegen die Meinung, Korruption könne soziale Spannungen abbauen und so als Substitut für Reformen fungieren. Seiner Ansicht

⁷⁷ Vgl. Huntington (1968, 1999; S. 386).

⁷⁸ Vgl. Abschnitt 2.2.2. und 2.2.3.

⁷⁹ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 17).

⁸⁰ Vgl. Shleifer und Vishny (1993; S. 615).

⁸¹ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 17).

⁸² Vgl. Nice (1986; S. 287-288) mit weiteren Quellen, sowie ferner Klitgaard (1988; S. 41) und Johnston (1989).

nach zementiert Korruption vielmehr gerade den Status quo, ohne die sozialen Probleme zu lösen.⁸³ Johnston (1989) ist ebenfalls der Meinung, dass Korruption Ungleichheiten fördert und den Abbau von Privilegien behindert.

- ***Korruption verlangsamt Verwaltungsprozesse***

Der Meinung, Korruption lasse Bürokraten schneller und gründlicher arbeiten, ist entgegengebracht worden, dass Korruption gerade einen Anreiz zur Verschleppung der Verwaltungstätigkeiten bietet. Dieses Argument wurde von Gunnar Myrdal in die wissenschaftliche Diskussion eingebracht. Die zugrunde liegende Überlegung ist, dass die Bürokratie in Erwartung von Korruptionszahlungen die Überregulierungen allererst einführt und Verwaltungsprozesse verlangsamt, damit die Möglichkeiten für Korruption maximiert werden. Myrdal beruft sich dabei auf die Ergebnisse einer Untersuchung des Santhanam Committee, einer Kommission, die sich in den 1960er Jahren mit der Problematik der Korruption in Indien befasste. Myrdal zitiert die Feststellungen des Committee: „We have no doubt that quite often delay is deliberately contrived so as to obtain some kind of illicit gratification“.⁸⁴

- ***Korruption erzeugt künstliche Knappheiten***

Als Antwort auf das Argument, dass Korruption die Zeit beim „Schlangestehen“ optimiert, kann eingewendet werden, dass Korruption „Schlangen“ auch verursachen kann.⁸⁵ Bürokraten verhalten sich bei Aussicht auf Korruptionszahlungen wie Monopolisten: Sie erzeugen künstliche Knappheit, um die Preise in die Höhe zu treiben und Renten abschöpfen zu können.⁸⁶ So ist Korruption nicht ein effizienter Allokationsmechanismus, sondern verursacht gerade Ineffizienzen.

- ***Korruption untergräbt auch sinnvolle Regulierungen***

Korruption wirkt nicht selektiv: Sie betrifft nicht nur unsinnige, sondern auch sinnvolle Regulierungen, die ja gerade die Rahmenbedingungen für die „unsichtbare Hand“ bilden. Solche Regeln, die das Funktionieren des Wettbewerbs, die nachhaltige Nutzung der Umweltressourcen oder die Sicherheit der Verbraucher gewährleisten, werden durch Korruption ausgehebelt.⁸⁷ Die Plausibilität dieser Überlegungen wird deutlich, wenn man sich vor Augen führt, dass Korruption nicht einfach verschwindet, wenn alle unsinnigen

⁸³ Vgl. Nice (1986; S. 228).

⁸⁴ Vgl. Myrdal (1968, 1999; S. 954).

⁸⁵ Vgl. Andvig (1991; S. 88).

⁸⁶ Vgl. Rose-Ackerman (1978; S. 90-100).

⁸⁷ Vgl. Klitgaard (1988; S. 40), Rose-Ackerman (1998; S. 521), Kaufmann (1998b; S. 67).

Regulierungen abgebaut sind – sie wird dann weiter dazu benutzt, sinnvolle Regulierungen zu umgehen. Und die Entscheidungen, welche Regulierungen sinnvoll sind, müssen im Rahmen eines demokratischen politischen Prozesses getroffen werden, nicht hingegen durch korruptionswillige Unternehmen und Bürokraten.⁸⁸

Somit steigt der Schaden der Korruption mit der Erhöhung der Anzahl von sinnvollen und der Verringerung der Anzahl unsinniger Regulierungen. Deshalb ist gerade eine junge, noch im Prozess der Transformation sich befindende Demokratie enormen Schäden durch Korruption ausgesetzt, da die sinnvollen und dringenden Reformmaßnahmen genauso umgangen werden wie beim alten Regime die unsinnigen. Folglich ist die Installation von effektiven Präventionsmechanismen gerade in Transformationsländern für den Erfolg des Reformprozesses entscheidend.

- ***Korruption erhöhe die Unsicherheit des Wirtschaftens***

Korruption kann die Unsicherheit des Wirtschaftens erhöhen, da keine Gewissheit in die korrekte Durchführung vorhandener Regelungen besteht. Diese durch Korruption induzierte Rechtsunsicherheit hat gravierende Folgen für die Investitionsbereitschaft der Unternehmen.⁸⁹

- ***Korruption hemme Innovationen***

Korruption führt auch dazu, dass Innovationen behindert werden: Innovationen werden meist von „Outsidern“ getätigt, die bei Korruption aus dem System herausgedrängt sind.⁹⁰ So werden alle Neuerungen blockiert, da „Insider“ durch Korruption ihre Vorteile sichern können.⁹¹

- ***Korruption als ineffizienter Vergabemechanismus***

Die These, dass Korruption keine negativen allokativen Wirkungen bei der Erteilung von Aufträgen hat, da der effizienteste Anbieter auch die höchste Bestechungszahlung zu leisten in der Lage ist und so auch den Auftrag bekommt, kann ebenfalls angezweifelt werden. Ineffizienzen entstehen dann, wenn der Bestochene bei der Auftragsvergabe von anderen Überlegungen geleitet ist als nur von der Höhe der Zahlung.⁹² Beispiele hierfür sind Patronage und Nepotismus. In diesem Umfeld werden z.B. Firmen nicht in Innovationen, sondern in gute Beziehungen investieren, und Menschen nicht in

⁸⁸ Vgl. Rose-Ackerman (1998; S. 521).

⁸⁹ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 17, 32).

⁹⁰ Vgl. Shleifer und Vishny (1993; S. 615).

⁹¹ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 17).

⁹² Vgl. Bardhan (1997; S. 1322).

produktives, sondern in unproduktives Humankapital.⁹³ Wenn nicht der effizienteste Anbieter bei Korruption bevorzugt wird, verliert auch das Argument von Rashid (1981, 1999) und Lui (1985) an Kraft, dass Korruption eine effiziente Verteilung von Plätzen in einer Warteschlange ermöglicht.

- ***Korruption führe zu geringen Löhnen öffentlicher Bediensteter***

Der Auffassung, dass in vielen Ländern, in denen die Gehälter öffentlicher Bediensteter sehr gering sind, Korruptionseinkommen erst ein menschenwürdiges Einkommen ermöglichen, kann entgegnet werden, dass die niedrigen Löhne ja gerade in Erwartung der Korruptionseinkünfte gesetzt werden.⁹⁴

- ***Legale Lösungen seien Korruption immer überlegen***

Auch wenn Korruption in einigen Bereichen begrenzt positive Wirkungen haben kann, führt doch Tolerierung illegaler Praktiken dazu, dass das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit des Systems zerstört wird und normabweichendes Verhalten sich auch auf andere Bereiche ausweitet.⁹⁵ Illegales Verhalten ist immer mit höherer Unsicherheit aufgrund der rechtlichen Undurchsetzbarkeit von illegalen Vereinbarungen und mit höheren Transaktionskosten aufgrund der Notwendigkeit der Geheimhaltung verbunden.⁹⁶ Somit ist Korruption, auch wenn sie im Einzelfall eine Linderung von Missständen herbeizuführen vermag, in keinem Fall die beste aller möglichen Lösungen. Anstelle stillschweigender Tolerierung wären daher legale Mechanismen vorteilhaft, die die gewünschten Effekte besser und ohne adverse „Nebenwirkungen“ herbeiführen können.⁹⁷ Geeignet sind politische Reformen, die eine gleichberechtigte Partizipation aller Gruppen sicherstellen. Helfen würde auch der Abbau von unsinnigen Regulierungen, die Inkraftsetzung des legalen Wettbewerbs oder die Einführung von anreizbasierten Entlohnungssystemen in der Verwaltung.

Zwischenfazit

Der Kern der zuletzt vorgestellten Argumente lässt sich wie folgt zusammenfassen: Korruption verändert die Anreize der Akteure in Richtung sozial unproduktiver Tätigkeiten.⁹⁸ Unternehmen sehen sich höheren Risiken ausgesetzt und legen eine geringere Bereitschaft zu produktiven Investitionen an den Tag. Bürokraten versuchen, die ihnen zur Verfügung stehenden Spielräume

⁹³ Vgl. Kevin M. Murphy, Shleifer, und Vishny (1991), Baumol (1990) und Tanzi (1998; S. 582).

⁹⁴ Vgl. Rose-Ackerman (1999), Flatters und MacLeod (1995).

⁹⁵ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 17).

⁹⁶ Vgl. Shleifer und Vishny (1993).

⁹⁷ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 17).

auszunutzen, um Korruptionszahlungen zu maximieren. Diese Verzerrungen führen dazu, dass die der Gesellschaft zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht produktiv eingesetzt werden, was gravierende Auswirkungen auf Wachstum und Wohlstand hat. Der Mechanismus der „unsichtbaren Hand“, der für die beste Nutzung der gegebenen Möglichkeiten zum Wohle aller sorgt, wird durch Korruption außer Kraft gesetzt. Stattdessen folgt die Situation dem Mechanismus der „unsichtbaren Faust“. Es kommt zu einer gesellschaftlichen Abwärtsspirale.

Diese Argumente lassen die Rechtfertigung von Korruption aus theoretischer Sicht äußerst fragwürdig erscheinen. Korruption ist also nicht (nur) Folge, sondern muss als *Ursache* von „bad governance“ angesehen werden.

Diese Wirkungskette ist in Abbildung 10 illustriert.

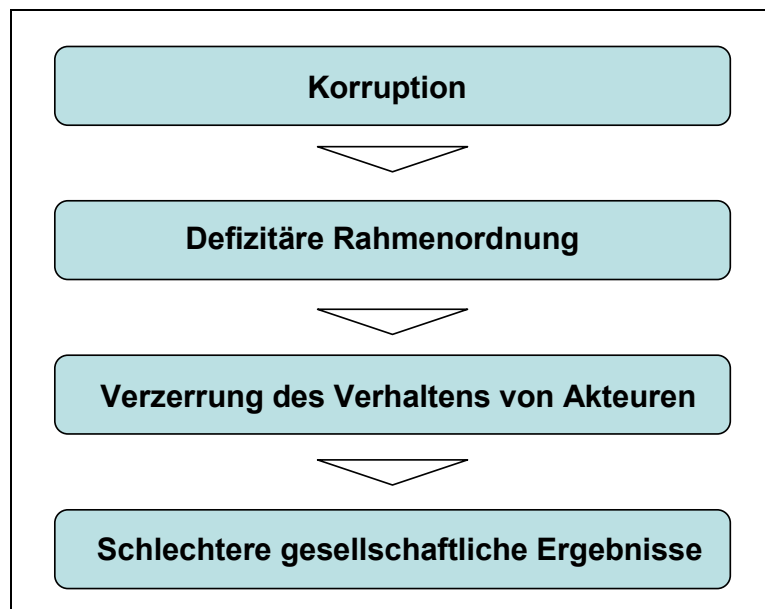


Abbildung 10: Wirkungskette von Korruption auf die gesellschaftlichen Ergebnisse.

Nur Empirie kann die theoretische Kontroverse entscheiden

Eine Übersicht der theoretischen Argumente in der Diskussion um positive und negative Wirkungen von Korruption gibt Abbildung 11.

Beide Sichtweisen können durch theoretische Überlegungen gestützt werden. Doch wie kann in diesem Streit eine Entscheidung erfolgen? Aus der theoretischen Betrachtung lassen sich zwar Hypothesen, aber noch keine validen Aussagen über die Realität herleiten. Nur eine systematische Auswertung der vorhandenen empirischen Evidenz erlaubt es, fundiert Stellung in dieser Diskussion zu beziehen. Dieser Weg wird im Folgenden besprochen. Dazu wird im

⁹⁸ Vgl. Klitgaard (1988; S. 43-44).

nächsten Abschnitt auf die Möglichkeiten der Messung des Ausmaßes der Korruption eingegangen. Dies bildet die Grundlage für die Abschätzung der Wirkungen der Korruption in den darauf folgenden Abschnitten dieses Kapitels.

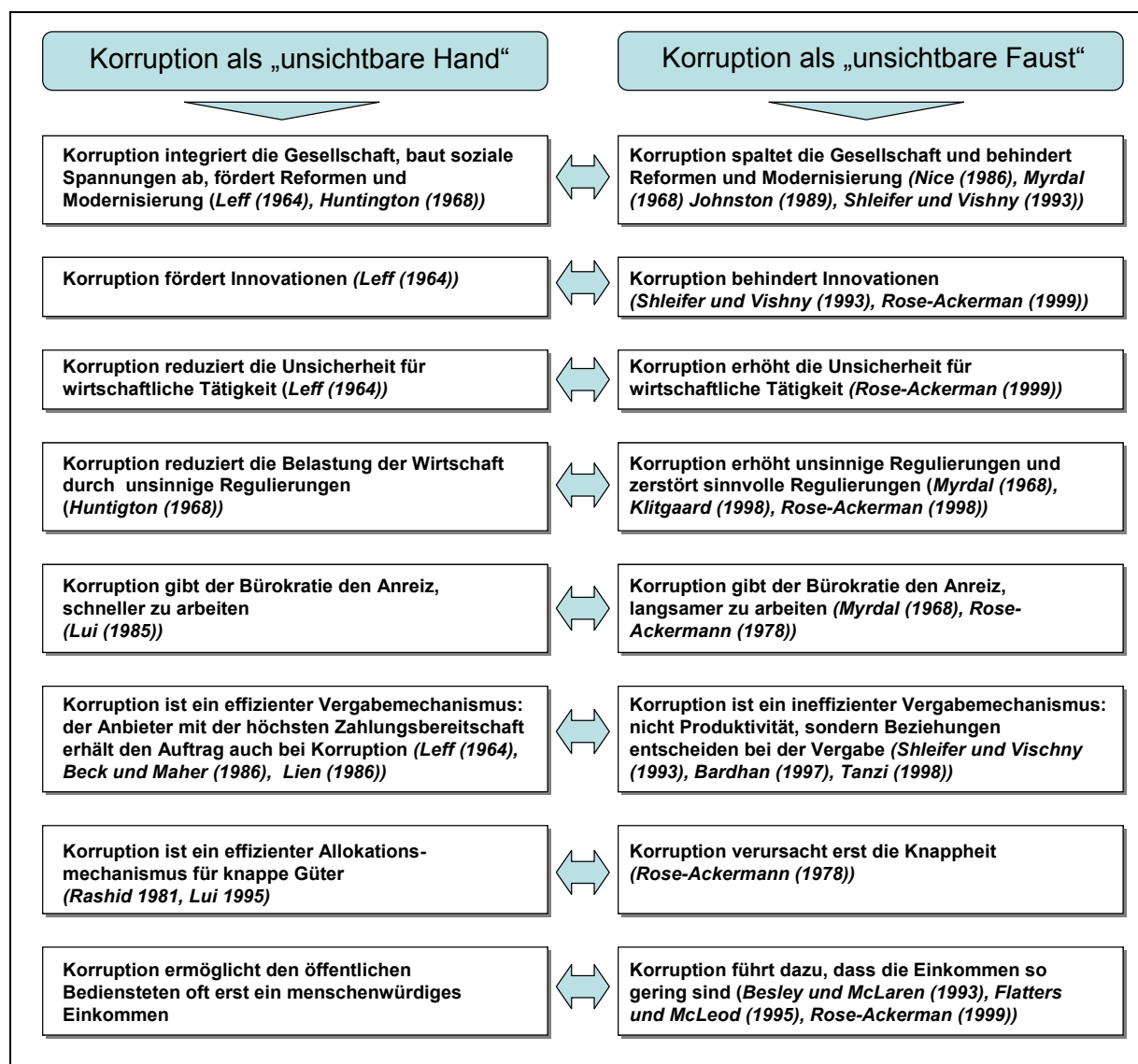


Abbildung 11: Übersicht der theoretischen Argumente in der Debatte um positive und negative Wirkungen von Korruption.

2.1.2 Das Ausmaß von Korruption

Bis in die Mitte der 1990er Jahre war es nicht möglich, den oben geschilderten Streit empirisch zu entscheiden. Systematische Evidenz zu Ausmaß und Kosten der Korruption war schlichtweg nicht verfügbar. Es herrschte die Auffassung, dass dies auch nicht zu ändern sei: Ein „weiches“ Phänomen wie Korruption lasse sich prinzipiell nicht durch einen quantitativen Rahmen

einfangen. Korruption wurde als ein Phänomen gesehen, welches zwar beobachtbar, jedoch nicht messbar sei.⁹⁹ Diese Auffassung hat sich allerdings als nicht haltbar erwiesen. Mittlerweile sind Verfahren entwickelt worden, mit denen fundierte Aussagen über das Ausmaß und die Auswirkungen der Korruption getroffen werden können.

Bei der Beschäftigung mit den empirischen Analysen ist streng zu unterscheiden zwischen der Messung des Ausmaßes und der Abschätzung der Wirkungen von Korruption. Das Ausmaß der Korruption manifestiert sich in der Häufigkeit von Korruptionstaten und in der Höhe der Bestechungszahlungen in einer konkreten Gesellschaft zu einer konkreten Zeit. Die Kosten der Korruption dagegen beziffern die Schäden, die der Gesellschaft durch Korruption entstehen. Für die Überprüfung von *Hypothese 1* ist dies die eigentlich relevante Größe.

Die Messung des Ausmaßes der Korruption ist allerdings das schwächste Glied in der Kette der Schlussfolgerungen über die Kosten der Korruption. Es fehlten lange Zeit verlässliche Verfahren, dieses Ausmaß zu bestimmen, so dass die Abschätzung der Schäden der Korruption unmöglich schien. Allerdings haben sich im letzten Jahrzehnt beachtliche Entwicklungen vollzogen. So wird im Folgenden auf diese neuen Verfahren und Ergebnisse der Messung des Ausmaßes der Korruption eingegangen, um eine Grundlage für die in dem darauf folgenden Abschnitt vorgenommene Darstellung der Möglichkeiten und Ergebnisse der Abschätzung von Korruptionskosten zu schaffen.

Abschätzung des Ausmaßes der Korruption

Da das wahre Ausmaß der Korruption eine direkt nicht beobachtbare Größe darstellt, wird versucht, diese Größe mit Hilfe von Indikatoren abzuschätzen, die beobachtbar sind und von denen angenommen werden kann, dass sie in einer engen Beziehung zum wahren Ausmaß der Korruption stehen. Wichtig dabei ist, dass die verwendeten Schätzer möglichst geringe Verzerrungen aufweisen und es insbesondere erlauben, aus Veränderungen der Schätzer auf Veränderungen des unbeobachtbaren wahren Ausmaßes (der Korruption) zu schließen.

Als Schätzer für das Ausmaß der Korruption können grundsätzlich zwei Gruppen von Größen herangezogen werden:

- Objektive, beobachtbare Größen wie die Anzahl der bekannt gewordenen Korruptionsfälle. Daten dazu finden sich z.B. in Polizeistatistiken.
- Subjektive Einschätzungen des Ausmaßes der Korruption vornehmlich durch Experten wie Analysten und international tätige Geschäftsleute. Indizes aus solchen

⁹⁹ Vgl. Dogan und Kazancigil (1994).

Einschätzungen werden seit längerem von kommerziellen Rating-Agenturen erstellt und Investoren zur Risikoeinschätzung angeboten.

Welche Gruppe von Indikatoren ein adäquateres Bild der Lage zeichnet, wird z. T. kontrovers diskutiert. Insbesondere wird den auf subjektiven Einschätzungen basierenden Schätzern mit Skepsis begegnet. Deshalb werden im Folgenden die Vor- und Nachteile dieser beiden Methoden sowie die damit gewonnenen Erkenntnisse präsentiert.

Abschätzung durch objektive Kriterien

Die „objektive“ Methode versucht, das Ausmaß von Korruption auf Basis direkt beobachtbarer Daten das Ausmaß der Korruption abzuschätzen. Dies können z.B. Erkenntnisse aus dem Vergleich der zu zahlenden Aufwendungen für dieselben Leistungen der öffentlichen Verwaltung in verschiedenen Gebieten sein. Diesen Weg beschreiten DiTella und Schargrodsky (2003) bei der Abschätzung des Ausmaßes von Korruption in Buenos Aires. Allerdings ist für diese Herangehensweise das Problem mangelnder Daten und fehlender internationaler Vergleichbarkeit limitierend.

Kriminalstatistik aus dem Hellfeld

Ein Indikator, zu dem ausreichend Daten verfügbar sind, ist die Anzahl der bekannt gewordenen Korruptionsfälle bzw. der Korruptionsverfahren. Daten dazu liefern zum Beispiel die Polizeistatistiken. So ist in Abbildung 12 die Entwicklung der eingeleiteten Korruptionsverfahren in Deutschland in dem letzten Jahrzehnt abgetragen. Die Anzahl der eingeleiteten Verfahren ist von 1994 bis 2002 nahezu kontinuierlich angestiegen und hat 2003 einen Rückgang erfahren.

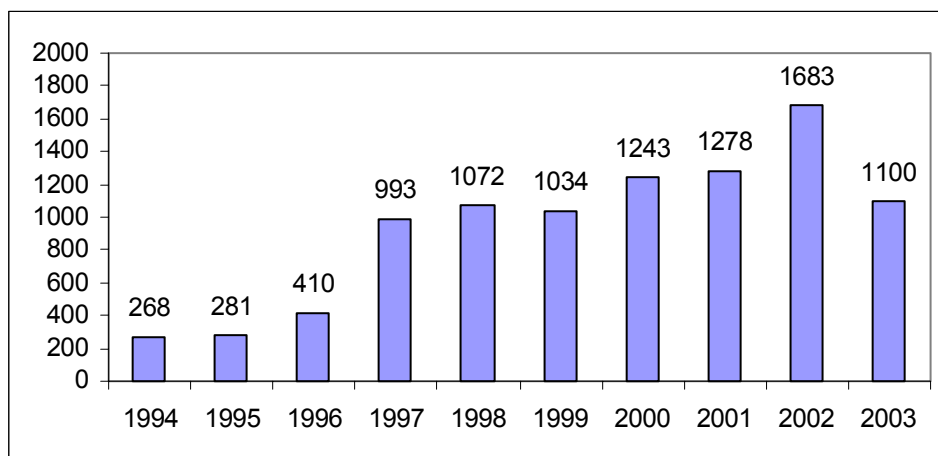


Abbildung 12: Entwicklung der Verfahrenszahlen bei Korruptionsdelikten in Deutschland 1994-2003. Quelle: Bundeskriminalamt (2004b; S. 15).

Abschätzung des Dunkelfeldes

Die Probleme, die eine Abschätzung des Niveaus der Korruption durch die Anzahl der aufgetretenen Fälle oder Verfahren nach sich zieht, sind allerdings schwerwiegend. Da ist zum einen die Schwierigkeit, aus der Anzahl der bekannt gewordenen Fälle auf die Anzahl der insgesamt begangenen Fälle zu schließen. Weil Korruption ein Delikt darstellt, welches erst durch gezielte Kontrollen ans Licht kommt, bleibt eine Vielzahl der Fälle im Dunkeln. Dieses Dunkelfeld scheint bei Korruption beachtlich zu sein, allerdings herrscht über seine Höhe eine sehr große Ungewissheit. Der Frankfurter Oberstaatsanwalt Wolfgang Schaubensteiner schätzt, dass bei der Hälfte der öffentlichen Bauvorhaben in Deutschland Korruption im Spiel ist. Die Projektkosten würden dadurch um bis zu 30% ansteigen.¹⁰⁰ Doch dies sind nur sehr ungenaue Schätzungen, die zwar die Dimension des Problems deutlich werden lassen, jedoch keine Schlüsse über das absolute Niveau der Korruption ermöglichen.

Veränderung des Hellfelds als Indikator?

Es wäre schon viel gewonnen, wenn man durch Veränderungen der Verfahrenszahlen die Veränderungen des Korruptionsniveaus einfangen könnte. Doch auch dies ist nicht genau möglich. Eine Veränderung der in Polizeistatistiken erfassten Daten kann genauso gut auf eine Verschiebung des Verhältnisses zwischen Hellfeld und Dunkelfeld der Korruption deuten, die z.B. aus einer Verbesserung der Effizienz der Strafverfolgung resultiert.¹⁰¹ Aus der Veränderung der erfassten Korruptionsfälle kann deshalb nicht auf eine Veränderung des tatsächlichen Niveaus der Korruption geschlossen werden.

Die Verwendung der Veränderung der Verfahrenszahlen zur Abschätzung des Niveaus der Korruption resultiert in paradoxen Ergebnissen: Es scheint, als würde eine Intensivierung der Strafverfolgung einen Anstieg des Korruptionsniveaus nach sich ziehen. Weniger Korruptionsbekämpfung würde in diesem Fall das *wahrgenommene* Niveau der Korruption absenken. Solche Effekte sind durchaus in der Praxis anzutreffen. In der Literatur wird betont, dass die Entwicklung der Korruptionsfälle in der öffentlichen Diskussion oft explizit oder implizit als Indiz für die Veränderung der Korruptionslage gedeutet wird.¹⁰² Hieraus werden negative Schlüsse nicht nur über die Häufigkeit der Korruption, sondern auch über die Effektivität der Arbeit der Politik und der Strafverfolgungsbehörden und über die Integrität der Unternehmen abgeleitet. Ein Polizeichef von New York hat die Problematik folgendermaßen ausgedrückt: „Wenn sie (die Zahl der registrierten Korruptionsdelikte) fällt, macht man nicht

¹⁰⁰ Vgl. Bannenberg und Schaubensteiner (2004; S. 41).

¹⁰¹ Vgl. Bundeskriminalamt (2004b; S.48) und Lambsdorff (1999b; S. 178).

¹⁰² Vgl. De Sousa (2002; S. 267).

genug; wenn sie steigt, macht man ebenfalls nicht genug.“¹⁰³ Eine erfolgreiche Strafverfolgung wird bei einer solchen Wahrnehmung nicht belohnt, sondern bestraft.¹⁰⁴ Dies hat fatale Konsequenzen für die Motivation der Politik, der Behörden und Unternehmen, die Aufdeckung von Korruptionsfällen zu verbessern.¹⁰⁵ Somit lässt sich feststellen, dass aus den objektiv gewonnenen Daten kein objektives Bild der Situation gezeichnet werden kann.

In der Literatur finden sich auch weitere Argumente gegen „objektive“ Kriterien und für die Verwendung von „subjektiven“ Einschätzungen als Indikatoren für das Ausmaß der Korruption.¹⁰⁶

- Für viele Länder fehlen die erforderlichen objektiven Indikatoren.
- „Objektive“ Maße können durchaus Objekt von Manipulationen durch staatliche Behörden werden, die das Ergebnis zu „beschönigen“ suchen.
- Auch objektive Größen können eine beachtliche Streuung aufweisen, was sie zu einem sehr ungenauen Indikator werden lässt. Sie erlauben daher oft eine weniger präzise Einschätzung der Korruptionslage als geeignete subjektive Wahrnehmungen.¹⁰⁷
- Dadurch, dass bei subjektiven Indikatoren primär die Wahrnehmungen von Experten und nicht der Öffentlichkeit abgefragt werden, ist sichergestellt, dass die Daten nicht vom Hörensagen, sondern aus eigenen Erfahrungen resultieren.
- Subjektive Korruptionsmaße fußen auf kommerziellen Indikatoren, die auf dem Markt für Risikoeinschätzung angeboten und nachgefragt werden. Dadurch, dass sie die Wahl des Marktes darstellen, können sie als gute Indikatoren angesehen werden.¹⁰⁸
- Subjektiven Daten kann entgegengehalten werden, dass die Einschätzungen nicht zwischen Ländern vergleichbar seien, da sie von verschiedenen kulturellen Standards im Umgang mit Korruption beeinflusst sind. Es ist jedoch eine hohe Korrelation subjektiver Indikatoren aus verschiedenen Quellen zu beobachten. Dies deutet darauf hin, dass die kulturellen Unterschiede in der Wahrnehmung von Korruption geringer sind, als vielfach angenommen wird. So kann aus vielen

¹⁰³ Vgl. Mischkowitz u.a. (2000; S. 30).

¹⁰⁴ Vgl. Lambsdorff (1999b; S. 178).

¹⁰⁵ Vgl. Mischkowitz u.a. (2000; S. 30).

¹⁰⁶ Vgl. Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004; S. 19-23).

¹⁰⁷ Vgl. Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004; S. 27-30).

methodisch unterschiedlichen, doch weitgehend übereinstimmenden subjektiven Indikatoren durchaus auf einen objektiven Sachverhalt geschlossen werden.¹⁰⁹

- Ein weiteres Argument für die Verwendung subjektiver Indikatoren kommt hinzu: Gerade die subjektiven Meinungen sind für das Handeln von Akteuren entscheidend, so dass sie die Realität mitgestalten.¹¹⁰

Aufgrund dieser Argumentation zeichnet sich gegenwärtig die Tendenz ab, das Ausmaß der Korruption durch subjektive Wahrnehmungen abzuschätzen, obwohl auch diese Daten mit Problemen behaftet sind.¹¹¹

Abschätzung durch subjektive Wahrnehmungen

Bei der Bestimmung des Korruptionsausmaßes durch subjektive Wahrnehmungen werden primär Meinungen von Experten berücksichtigt, nicht die der allgemeinen Öffentlichkeit. Die Einschätzung von Korruption durch Experten, wie Analysten und Manager international operierender Unternehmen, basiert auf deren Erfahrungen im internationalen Geschäftsverkehr. Diese Erfahrungen geben die aktuelle Lage wesentlich verlässlicher wieder als die öffentliche Meinung, die sich häufig durch mediale Berichterstattung über spektakuläre Einzelfälle bildet. Zudem verfügen diese Experten über einen internationalen Überblick, der es ihnen ermöglicht, die relativen Korruptionsniveaus in verschiedenen Ländern abzuschätzen. Nicht-Experten fehlt dieses Wissen, sie können sich meistens nur an dem Geschehen im eigenen Land orientieren.

Im Hinblick auf solche Indizes, die auf Experteneinschätzungen beruhen, lassen sich drei Arten unterscheiden:

- (1) Zum einen werden Indizes basierend auf der Einschätzung von Analysten, meistens von einem spezialisierten Analyst pro Land, erstellt.
- (2) Des Weiteren sind Indizes gebräuchlich, die auf Befragungen von Unternehmen basieren, wobei möglichst viele Unternehmen in einem Land repräsentativ ausgewählt und die Antworten zusammengefasst werden.
- (3) Schließlich existieren sog. Komposit-Indizes, welche möglichst viele Daten aus anderen Indizes zu aggregieren versuchen.

Im Folgenden wird ein Überblick über die wichtigsten Indizes in diesen Gruppen gegeben:

¹⁰⁸ Vgl. Lambsdorff (1999b; S. 176), mit weiteren Quellen.

¹⁰⁹ Vgl. Lambsdorff (1999b, 179-190).

¹¹⁰ Vgl. Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004; S. 20-21) und Treisman (2000; S. 412).

¹¹¹ Vgl. Lambsdorff (1998) und Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004; S. 21-22).

(1) Indizes basierend auf Einschätzungen von Experten

- Ein auf den Einschätzungen von Analysten basierendes und in den Untersuchungen zu Korruption häufig verwendetes Korruptionsmaß ist der Index von Business International (ein Teil der Economist Intelligence Unit). Hierbei wird versucht zu bestimmen, in welchem Maß Korruption oder zweifelhafte Zahlungen für die wirtschaftliche Tätigkeit in einem Land notwendig sind. Dieser Index ordnet Ländern auf Basis dieser Schätzungen ein Korruptionsniveau auf einer Skala von 1 (keine Korruption) bis 10 (endemische Korruption) zu.¹¹²
- Ein weiterer auf Einschätzungen von Experten basierender Index ist der International Country Risk Guide (ICRG) Index, der von der Ratingagentur Political Risk Services für mittlerweile über 140 Länder ermittelt und monatlich publiziert wird. In diesem Index wird das Ausmaß wiedergegeben, in dem Bestechungszahlungen in der Verwaltung erwartet werden. Darunter fallen inoffizielle Zahlungen an hohe Regierungsbeamte sowie Schmiergeldzahlungen in Verbindung mit der Erteilung von Import- und Exportlizenzen, für den Schutz durch Polizei, im Kapitalverkehr, bei Steuerzahlungen oder im Zusammenhang mit Krediten.¹¹³

(2) Indizes basierend auf Befragungen von Unternehmen

Analysen durch einen oder wenige Experten bergen die Gefahr beträchtlicher Verzerrungen und Fehler in sich. Deswegen liegt der Versuch nahe, diese durch das Gesetz der Großen Zahl zu minimieren. Diesen Weg gehen Indizes, die auf Unternehmensbefragungen basieren.

- Beispielhaft für diese Art von Indizes ist die Auswertung der Befragung von Managern (Executive Opinion Survey) für den Global Competitiveness Report des World Economic Forum, welche jährlich durchgeführt wird. 2003 wurden für den Global Competitiveness Report insgesamt 8.700 Unternehmen aus 104 Ländern zu verschiedenen Aspekten der Wettbewerbsfähigkeit der Standorte befragt, so auch zur Korruption.¹¹⁴
- Eine weitere Quelle von Daten zu Korruption ist der von der Weltbank durchgeführte World Business Environment Survey (WBES). Im Rahmen dieses Survey wurden in den Jahren 1999 und 2000 über 10.000 Unternehmen in 80 Ländern zu ihrer Einschätzung der Qualität des institutionellen Umfelds und ihren Erfahrungen mit Korruption, befragt.

¹¹² Zur näheren Beschreibung des BI-Index siehe Mauro (1995; S. 683-691).

¹¹³ Für Ergebnisse vgl. z.B. Political Risk Services (2004).

¹¹⁴ Vgl. World Economic Forum (2003; S. 614-621), zur Methodik geben Aufschluss Blanke, Davier und Paua (2003).

Diese Daten können online eingesehen und interaktiv ausgewertet werden.¹¹⁵ Auf diese Daten wird im Folgenden noch mehrmals Bezug genommen.

- Ein Bestandteil des WBES ist der Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS), welcher speziell die Transformationsökonomien erforscht. Dieser Survey wurde erstmals 1999 durchgeführt. Im Jahr 2002 wurden die Daten anhand von Befragungen von über 6.500 Firmen in 27 Transformationsländern in Mittel- und Osteuropa und der ehemaligen UdSSR und der Türkei aktualisiert.¹¹⁶

(3) *Komposit-Indizes*

Obwohl die oben genannten Einzeluntersuchungen eine wertvolle Quelle zu Wahrnehmungen von Korruption darstellen, sind auch sie durchaus der Gefahr von Verzerrungen und Fehlern ausgesetzt.¹¹⁷ So ist argumentiert worden, dass Analysten und Manager das Problem aus einem speziellen Blickwinkel sehen, was sich als „ideologischer Bias“ auf die Ergebnisse auswirken kann.¹¹⁸ Deswegen sind Methoden entwickelt worden, möglichst viele verfügbare Datenquellen zur Wahrnehmung von Korruption zu einem Maß zu aggregieren. Der Vorteil dieses Vorgehens besteht darin, dass die jeweiligen Verzerrungen durch die Aggregation gegenseitig ausgeglichen werden können. Dieses Verfahren erlaubt es, ein wesentlich verlässlicheres Bild zu zeichnen, als das durch Daten aus einer einzelnen Quelle möglich wäre.¹¹⁹ Mit der Entwicklung solcher Komposit-Wahrnehmungs-Indizes hat die Messung des Ausmaßes der Korruption einen entscheidenden Schritt nach vorne getan.

- Pionierarbeit wurde hier durch die Entwicklung des Corruption Perceptions Index (CPI) von Transparency International 1995 geleistet. Seitdem wird dieser Index jährlich erstellt und publiziert. Für die Erstellung des CPI 2004 wurden insgesamt 18 Datenquellen zur Einschätzung von Korruption durch Analysten und Wirtschaft herangezogen, erstellt durch 12 voneinander unabhängige Institutionen.¹²⁰ Für jedes Land wird auf Basis dieser Daten ein Korruptionswahrnehmungsindex errechnet, der auf einer Skala zwischen 10 (keine Korruption) und 1 (endemische Korruption) liegt. Insgesamt wurden so 2004 die aggregierten Einschätzungen zu Korruption in 146 Ländern ermittelt. Anhand dieser Werte kann ein Ranking aller untersuchten Länder nach dem wahrgenommenen

¹¹⁵ Vgl. Weltbank (2000). Die Daten können auf <http://info.worldbank.org/governance/wbes/> interaktiv abgerufen werden.

¹¹⁶ Vgl. Weltbank (2002a). Die Daten können interaktiv auf <http://info.worldbank.org/governance/beps2002/> abgerufen werden.

¹¹⁷ Vgl. Lambsdorff (2004b) sowie Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004; S. 19-23).

¹¹⁸ Vgl. Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004; S. 22).

¹¹⁹ Vgl. Lambsdorff (2004b), Kaufmann (2004; S. 35).

¹²⁰ Vgl. Transparency International (2004a), zur Methodik vgl. Lambsdorff (2004b).

Korruptionsniveau vorgenommen werden. Die Ergebnisse des CPI 2004 für ausgewählte Länder sind in Abbildung 13 illustriert.¹²¹

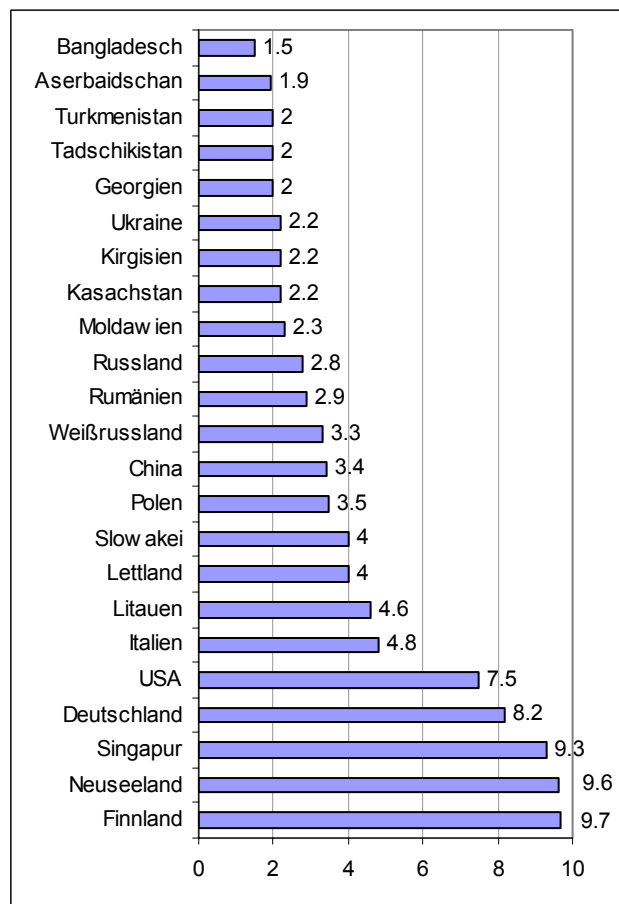


Abbildung 13: Corruption Perceptions Index 2004. Quelle: Transparency International (2004a).

- Seit 1996 entwickelt auch die Weltbank in zweijährigen Abständen mit ausgefeilter Methodik einen Komposit-Index zur Qualität des institutionellen Umfelds des Wirtschaftens.¹²² Dieser beinhaltet 6 Komponenten, unter anderem auch das Ausmaß der Kontrolle von Korruption: den „Control of Corruption“-Index. Für die letzte Berechnung dieses Index' 2002 wurden 25 Datenquellen von 18 Institutionen herangezogen. Insgesamt konnte der Index so für 199 Länder erstellt werden. In Abbildung 14 sind die Werte des Index „Control of Corruption“ 2002 für insgesamt 195 Länder abgetragen. Die Lage ausgewählter OECD- und Transformationsländer ist durch Beschriftungen gekennzeichnet. In der Abbildung markieren die Punkte den geschätzten

¹²¹ Vollständige Daten zum Corruption Perceptions Index 2004 befinden sich im Anhang.

¹²² Vgl. Weltbank (2002b). Die Daten sind online unter www.worldbank.org/wbi/governance/data.html verfügbar. Zur Methodik vgl. Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004).

Wert des Indikators, die grauen senkrechten Linien den Standardfehler dieser Schätzung für das jeweilige Land.

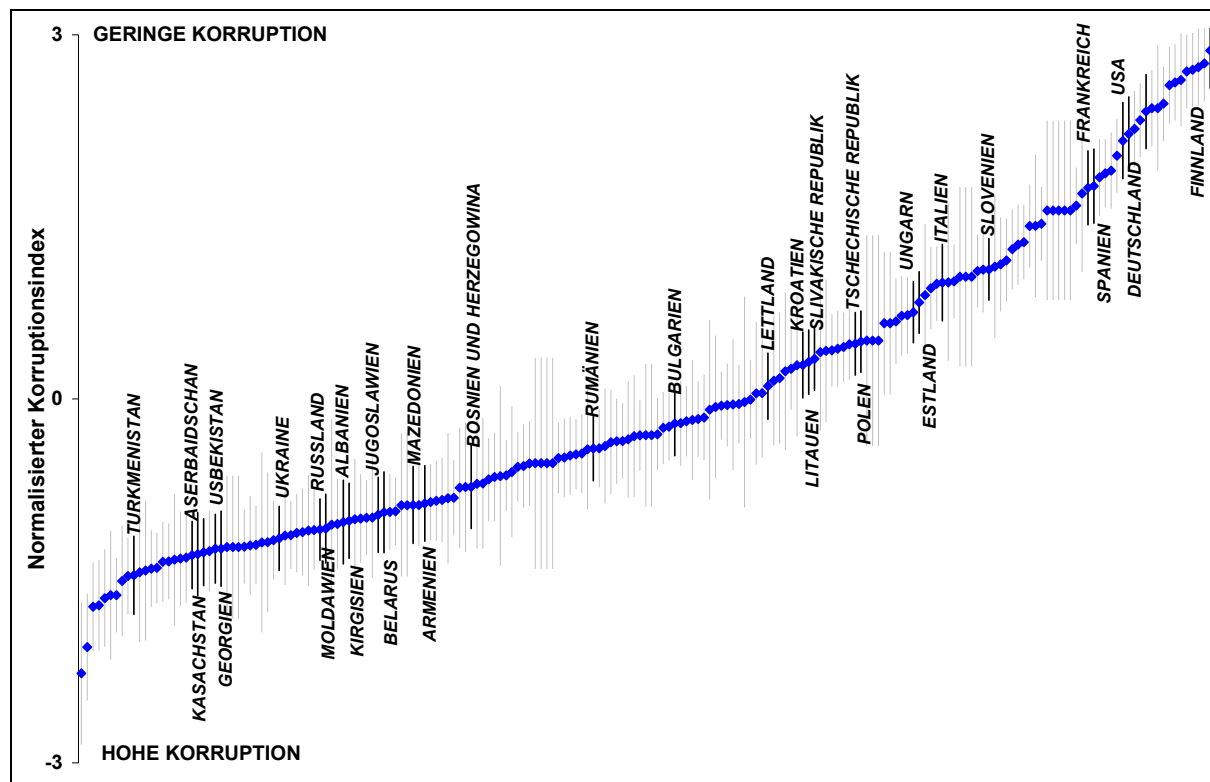


Abbildung 14: "Control of Corruption"-Index der Weltbank für das Jahr 2002. Quelle: Weltbank (2002b) und Kaufmann Kraay und Mastruzzi (2004).

Der „Control of Corruption“-Index versucht nicht, jedem Land eine feste Zahl als Maß der Korruption zuzuordnen. Vielmehr wird dieses Maß als Wahrscheinlichkeitsvariable für jedes Land angesehen, deren Ausprägung nicht bekannt ist, aber deren Verteilung durch die verfügbaren Daten abgeschätzt werden kann. So geben die schwarzen Rhomben in Abbildung 14 für jedes Land den Erwartungswert für das Ausmaß der Korruption an, die grauen Linien spiegeln bei jedem Land die Standardabweichung dieses Maßes wider. Diese Unsicherheit bei der Bestimmung des Ausmaßes der Korruption macht deutlich, dass eine Aufstellung der Reihenfolge der Länder nach dem Korruptionsniveau mit methodischen Problemen behaftet ist. Deswegen veröffentlicht die Weltbank auch kein vollständiges Ranking, sondern unternimmt lediglich eine Einteilung aller untersuchten Länder in 6 Gruppen gemäß dem Niveau der Korruption. Eine Illustration dieser Einteilung ist in Abbildung 15 gegeben, wobei die Länder entsprechend der Gruppenzugehörigkeit farblich gekennzeichnet sind.

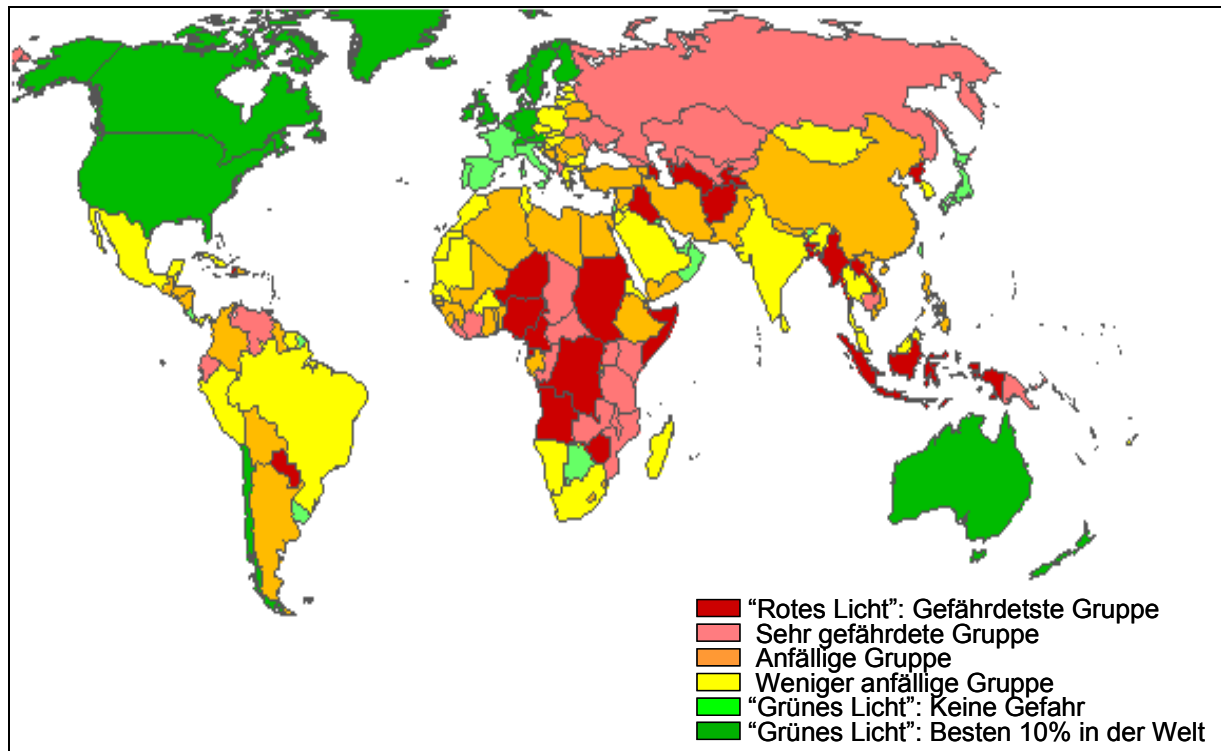


Abbildung 15: „Control of Corruption – Index: Wahrnehmung von Korruption weltweit. Quelle: Weltbank (2002b) und Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004).

Die Methodik der Erhebung des „Control of Corruption“-Index erlaubt es, nicht nur Querschnitt-, sondern auch Längsschnittanalysen zu erstellen. So sind in Abbildung 16 die Werte des Indikators „Control of Corruption“ (auf der Ordinate) für ausgewählte Länder für die Jahre 1996 und 2002 abgetragen. Dabei ist keine generelle Tendenz der Entwicklung des Korruptionsniveaus erkennbar. Allerdings sind in einzelnen Ländern durchaus erhebliche Veränderungen vonstatten gegangen, sowohl in die eine als auch in die andere Richtung. Die Länder mit geringer Korruption konnten sich offenbar etwas verbessern. In den Ländern mit sehr starker Korruption ist keine generelle Veränderung erkennbar.

Bemerkenswert ist die Entwicklung in der Gruppe der Länder mit „mittlerem“ Ausgangsniveau von Korruption. Hier haben sich in 6 Jahren starke Veränderungen vollzogen. Diese Länder können in zwei Untergruppen eingeteilt werden: Die eine, der Bulgarien, Lettland, Litauen und Estland angehören, konnte die Kontrollen von Korruption wesentlich verbessern. Andere, wie die Ukraine, Russland, Moldawien oder Albanien haben sich bei diesem Index erheblich verschlechtert. Diese Länder, die nach dem Zusammenbruch des Ostblocks in einer ähnlichen Ausgangssituation waren, haben verschiedene Entwicklungspfade eingeschlagen, die sie weit voneinander entfernt haben: Die einen haben sich wesentlich verbessert, die anderen wesentlich verschlechtert. Daran wird sichtbar, dass Korruption kein unveränderlicher Zustand ist, der

einem Land, einer Kultur immanent ist, sondern von Menschen verursacht wird und deshalb auch von Menschen wirksam in die eine und in die andere Richtung beeinflusst werden kann.

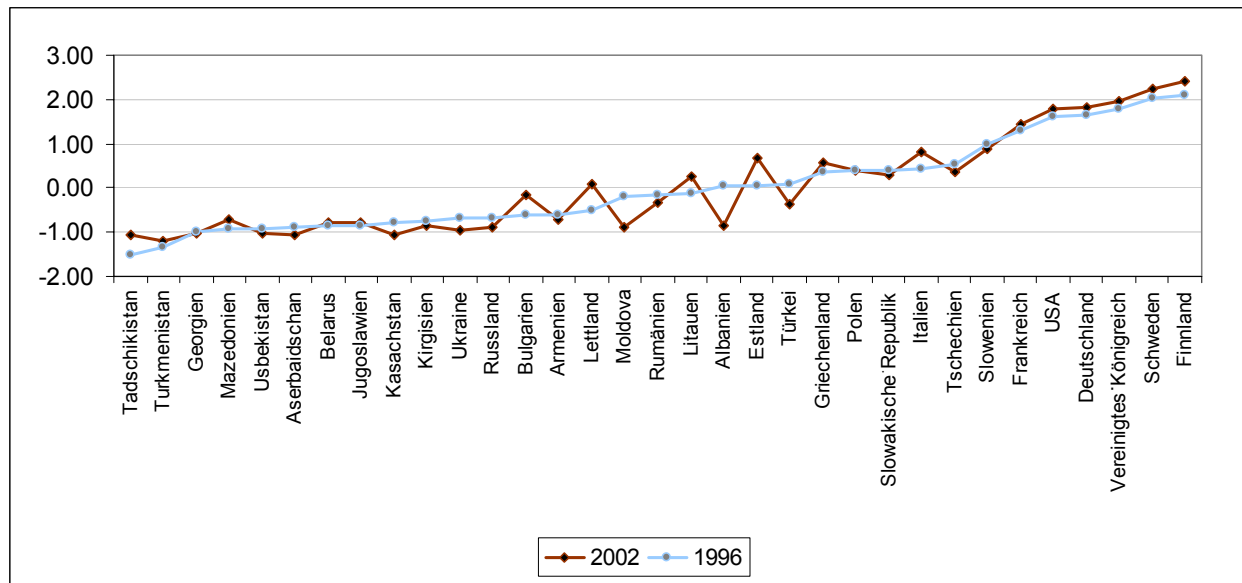


Abbildung 16: Veränderung des Niveaus der Korruption in ausgewählten Ländern 1996-2002. Quelle: Weltbank (2002b), Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004).

(4) Der Bribe Payers Index

Gegen den Corruption Perceptions Index von Transparency International wurden mehrere Kritikpunkte vorgebracht. Bemängelt wird die einseitige Berücksichtigung der Nehmerseite der Korruption, und hier ausschließlich des öffentlichen Sektors. Diese Kritik wurde insbesondere in den Ländern laut, denen der Index massive Korruption bescheinigt. Der Index bildet in der Tat nur die institutionellen Defizite in Politik und Verwaltung ab. Die Bereitschaft der Unternehmen, Bestechungszahlungen zu leisten, wird nicht erfasst.¹²³ Da zur Korruption immer zwei Seiten – Geber und Nehmer – gehören, bleibt die Betrachtung nur der Nehmer zwangsläufig einseitig. So müssten, um ein vollständiges Bild des Ausmaßes der Korruption zeichnen zu können, auch die Defizite auf der Geberseite – bei den Unternehmen – erfasst werden. Um diese Unvollständigkeit zu beheben, wurde von Transparency International der Bribe Payers Index entwickelt.¹²⁴

Dieser Index untersucht die Bereitschaft von Unternehmen *aus Industrienationen*, in anderen Ländern Bestechung anzuwenden. Er basiert auf Daten aus Umfragen in 15 Schwellenländern: Argentinien, Brasilien, Indien, Indonesien, Kolumbien, Marokko, Mexiko, Nigeria, den Philippinen, Polen, Russland, Südafrika, Südkorea, Thailand und Ungarn, die mit zu den bedeutendsten Märkten für multinationale Unternehmen aus Industrienationen zählen. Befragt wurden Manager, Vertreter von Handelskammern, Rechnungsprüfungsgesellschaften,

¹²³ Vgl. Kaufmann (1998b; S. 68).

Geschäftsbanken und Wirtschaftskanzleien. Den Befragten wurde folgende Aufgabe gestellt: „Bitte geben Sie für die Ihnen vertrauten Wirtschaftssektoren an, wie wahrscheinlich es ist, dass Unternehmen aus den folgenden Ländern Bestechungsgelder zahlen oder anbieten, um in diesem Land [Wohnsitz des Befragten] Geschäfte abzuschließen oder im Geschäft zu bleiben.“¹²⁵

Die Ergebnisse der Antworten für 21 Ursprungsländer von Unternehmen wurden zu einem Index auf der Skala von 10 (keine Bereitschaft zu Bestechungszahlungen) bis 1 (sehr hohe Bereitschaft) zusammengefasst. Abbildung 17 illustriert diese Ergebnisse.

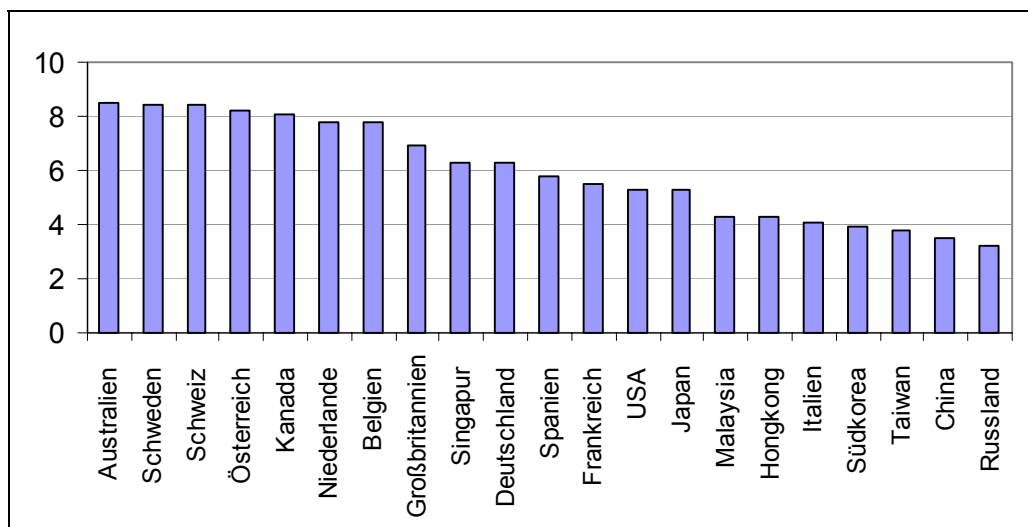


Abbildung 17: Der Bribe Payers Index von Transparency International: Wie hoch ist die Bereitschaft der Unternehmen aus den aufgeführten Ländern, Bestechungszahlungen im Ausland anzuwenden? (Auf einer Skala von 1(sehr hoch) bis 10 (sehr gering)). Quelle: Transparency International (2002b).

In Abbildung 18 ist der Bribe Payers Index und der Corruption Perceptions Index abgetragen. Selbstverständlich ist es nicht möglich, die *absoluten Werte* dieser Indizes für ein Land miteinander zu vergleichen. Doch können *Differenzen der Werte* zwischen verschiedenen Ländern durchaus zueinander in Beziehung gesetzt und daraus Schlüsse gezogen werden. So besteht zwischen Deutschland (BPI: 6.3, CPI: 7.3) und Belgien (BPI: 7.8, CPI: 7.1) – Ländern mit sehr ähnlicher Wahrnehmung von Korruption im Inland – ein deutlicher Unterschied in der Bereitschaft der Unternehmen zur Bestechung im Ausland. Deutsche Unternehmen scheinen eher dazu bereit zu sein, im Ausland andere Maßstäbe als im Inland anzuwenden und so Korruption ins Ausland zu exportieren. Noch gravierender ist diese Differenz im Fall der USA (BPI: 5.3, CPI: 7.7) und Österreichs (BPI: 8.2, CPI: 7.8)

¹²⁴ Vgl. Galtung (1999; S. 302-303), Eigen (2003; S. 121-125) und Transparency International (2002b).

¹²⁵ Transparency International (2002b; S. 1).

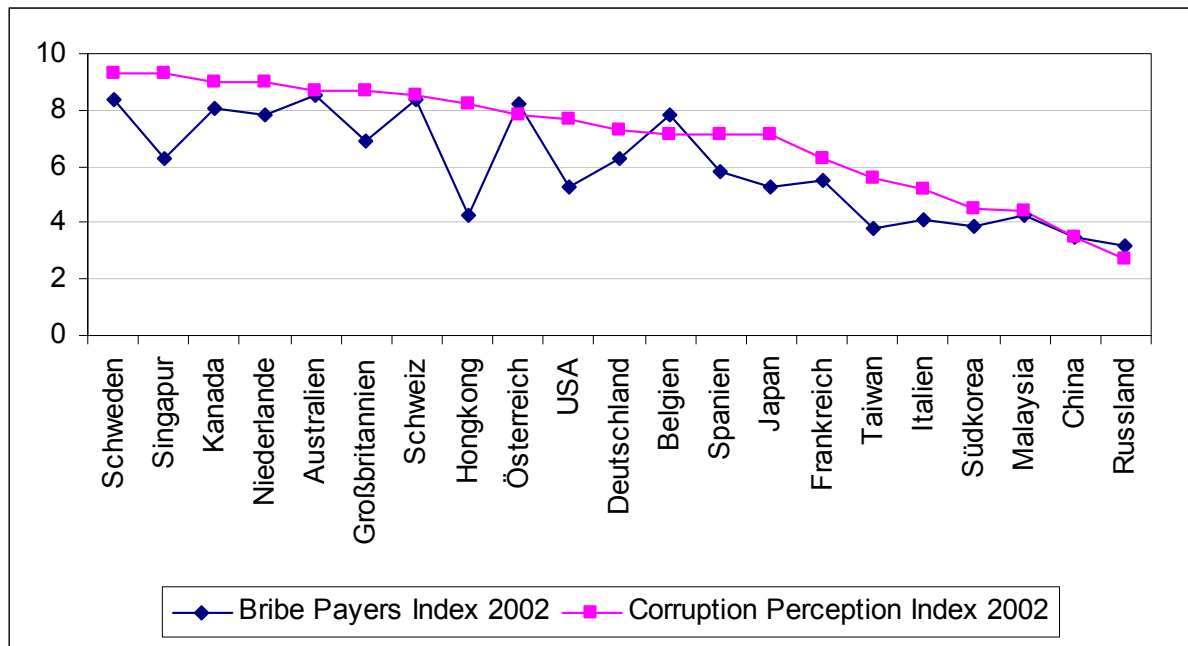


Abbildung 18: Vergleich des Corruption Perceptions Index und des Bribe Payers Index von 2002.

Diese Ergebnisse helfen, das Bild von Korruption weltweit, wie es durch die oben betrachteten Indikatoren gezeichnet wird, zu korrigieren und zu präzisieren. So wird zum einen deutlich, dass westliche Industrienationen, die im weltweiten Vergleich sehr gut bei der Wahrnehmung von Korruption abschneiden, durchaus ein Problem mit Korruption haben können, indem die Firmen dieser Länder Korruption in andere Teile der Welt exportieren, wo sie sich dann in den Korruptionsstatistiken niederschlägt. Deswegen ist endemische Korruption in vielen Ländern nicht nur „hausgemacht“, sondern zu einem bedeutenden Teil durch ausländische Firmen importiert. Insofern kann argumentiert werden, dass in besonders korruptionsreichen Ländern auch das Ausland eine gewisse Mitverantwortung trägt.

Letztendlich kann aus diesen Feststellungen bereits ein wichtiger Schluss für die Bekämpfung von Korruption gezogen werden: Da Korruption das Vorhandensein zweier Seiten erfordert – sowohl einer Geber- als auch einer Nehmerseite, – muss sie auch auf beiden Seiten bekämpft werden. Es sind angemessene Maßnahmen auf der Nehmerseite, vor allem in staatlichen Bürokratien, und angemessene Maßnahmen auf der Geberseite, vor allem in den Unternehmen, zu treffen.

(5) Die Höhe der gezahlten Schmiergelder

Zum Schluss dieses Abschnitts soll noch eine bemerkenswerte Zahl präsentiert werden. Nicht nur die Häufigkeit der Korruption, sondern auch das Volumen der dabei geflossenen Geldströme ist für die Abschätzung der Ernsthaftigkeit des Problems wichtig. So belaufen sich nach Angaben

der Weltbank die Korruptionszahlungen weltweit auf 1.000 Mrd. US-Dollar.¹²⁶ Diese Summe entspricht einem Anteil von ca. 3% am weltweiten Bruttoinlandsprodukt.

Als Zwischenfazit der bisherigen Überlegungen kann festgehalten werden, dass alle Indizes Korruption als ein weltweit verbreitetes Phänomen ausweisen. Über die gesellschaftlichen Auswirkungen der Korruption geben diese Indizes jedoch noch keine Auskunft. Um Hypothese 1 zu überprüfen, sind daher noch weitere Erkenntnisse heranzuziehen.

2.1.3 Verhalten privater Akteure bei Korruption: Exit-Strategien

In Abschnitt 2.1.1. sind Argumente angeführt worden, dass Korruption die Rahmenordnung stört, welche Kooperation zum wechselseitigen Vorteil ermöglicht. Dadurch wird das Verhalten der Akteure weg von produktiven hin zu unproduktiven Tätigkeiten verzerrt. Die Daten zur Wirkung von Korruption auf das Verhalten der Unternehmen, die in diesem Abschnitt betrachtet werden, können diese Argumentation bestätigen. Die empirische Evidenz deutet darauf hin, dass Korruption bzw. die Befürchtung von Korruption eine Verhaltensänderung privater Akteure bewirkt. In der Tendenz wird versucht, Korruptionszahlungen zu minimieren. Private Akteure setzen also die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen so ein, dass sich möglichst wenige Angriffspunkte für Korruption bieten.¹²⁷ Dies kann in äußerster Konsequenz ein vollständiges Zurückziehen aus einem allzu korrupten Markt bedeuten.¹²⁸ Somit werden produktive, aber korruptionsanfällige Verwendungsmöglichkeiten für Ressourcen nicht genutzt.

Dieses Verhalten lässt sich empirisch in drei Bereichen nachweisen:

- (1) Reduktion der Investitionsneigung,
- (2) Kurzfrist-Orientierung bei Investitionen,
- (3) Ausweichen in die Schattenwirtschaft.

So lässt die vorhandene Evidenz darauf schließen, dass Korruption das Volumen von Investitionen reduziert und eine Umverteilung von Kapitalströmen von Ländern mit hoher Korruption in Länder mit geringer Korruption bewirkt (1). Auch lässt sich erkennen, dass Investitionen in korruptionsgefährdeten Ländern mehr in Form liquiderer Anlagen, wie Portfoliokapital und Bankkredite, und weniger in Form illiquiderer Anlagen, wie Direktinvestitionen, erfolgen. Dies erhöht die Fragilität des Investitionsgefüges und ist

¹²⁶ Vgl. Weltbank (2004a).

¹²⁷ Vgl. Alam (1995; S. 425). Er nennt diese Strategie „evasive countervailing action“ gegen Korruption und merkt an, dass diese als „exit option“ im Sinne von Hirschman (1970) verstanden werden könne.

¹²⁸ Vgl. Klitgaard (1988; S. 43-44).

mitverantwortlich für eine erhöhte Anfälligkeit für Finanzkrisen (2). Des Weiteren bewirkt Korruption eine Verlagerung von wirtschaftlichen Aktivitäten aus dem Bereich der offiziellen in den Bereich der Schattenwirtschaft, was Produktivitätsverluste und Steuerausfälle nach sich zieht (3). Diese drei Mechanismen sind durch Daten hinreichend belegt worden. Im Folgenden wird ein Überblick über diese Evidenz gegeben.

(1) Reduktion der Investitionsneigung

Die Verringerung von Investitionen ist eine Möglichkeit, die Belastung von Korruption für ein Unternehmen zu reduzieren. Im Aggregat sichtbar werden diese Auswirkungen an Veränderungen der Investitionsquote allgemein, der ausländischen Direktinvestitionen (FDI) oder auch der gesamten Kapitalzuflüsse in ein Land.

Korruption und die Investitionsquote

Das Verhältnis der gesamten Investitionen zum Bruttoinlandsprodukt in einem Land – die Investitionsquote – ist ein Indikator, an dem die Wirkung von Korruption auf die Investitionsneigung privater Akteure abgeschätzt werden kann. Einige empirische Studien schlagen diesen Weg ein:

- Eine der ersten Untersuchungen dieses Zusammenhangs wurde von Paolo Mauro unternommen.¹²⁹ In seiner Studie wurde ein Sample von 67 Ländern in dem Zeitraum von 1980-1983 betrachtet. Als Erklärungsvariable fand ein Index der Effizienz der Bürokratie Verwendung, welcher aus den Indizes des Business International-Index für die Funktionsfähigkeit des Rechtssystems, für Belastungen durch Überregulierungen und durch Korruption zusammengesetzt wurde. Durch die Analyse konnte eine signifikant negative Wirkung von Korruption auf die Investitionsquote gefunden werden: “For example, if Bangladesh were to improve the integrity and efficiency of its bureaucracy to the level of that of Uruguay [...] its investment rate would rise by almost five percentage points”¹³⁰. Dieses Ergebnis erwies sich als hinreichend robust auch bei Einbeziehung weiterer Erklärungsvariablen. Der Kausalitätstest mittels der Methode der Instrumentalvariablen lässt Mauro schließen: “As these relationships are robust to controlling for endogeneity by using an index of ethnolinguistic fractionalization as an

¹²⁹ Neben der Arbeit von Mauro gehört die Studie von Keefer und Knack (1995) zu den Pionierarbeiten auf dem Feld der empirischen Analyse der Auswirkungen von Korruption. Allerdings wurde hier Korruption nicht getrennt betrachtet, sondern zusammen mit weiteren Indikatoren zu einem Index der institutionellen Qualität zusammengefasst, der dann der Analyse unterzogen wurde.

¹³⁰ Vgl. Mauro (1995; S. 683).

instrument, there is evidence that bureaucratic efficiency actually *causes* high investment and growth.”¹³¹

- Dieses Ergebnis konnte Mauro (1997) an einem Sample von 95 Ländern und über einen längeren Zeitraum (1960-1985) bestätigen: Eine Veränderung des Korruptionsindex’ z.B. von 6 auf 8 (auf einer Skala von 1 (sehr korrupt) bis 10 (nicht korrupt)) bringe eine Erhöhung der Investitionsquote (Verhältnis Investitionen zum BIP) um über 4% mit sich.¹³²
- Auch andere Autoren fanden Evidenz in dieser Richtung. Brunetti, Kisunko und Weder (1997) untersuchten ein Sample von 41 Ländern mit dem Ergebnis, dass Korruption die Investitionsquote signifikant negativ beeinflusst.¹³³ Dieselbe Aussage konnte von Brunetti und Weder (1998) für ein Sample von 60 Ländern unterstützt werden. Campos, Lien und Pradhan (1999) untersuchen den Effekt unterschiedlicher Arten von Korruption auf Investitionen mit den Ergebnis, dass die Effekte verschiedener Arten von Korruption auf Investitionen zwar hinsichtlich der Höhe variieren können, jedoch immer negativ sind. Auch eine jüngere Studie von Pellegrini und Gerlagh (2004) kommt zu einem ähnlichen Ergebnis über die Wirkungen von Korruption auf Investitionen. Den dabei gefundenen Effekt illustrieren die Autoren folgendermaßen: Eine Verringerung der Korruption z.B. vom Niveau der Philippinen auf das von Indien, oder von dem Niveau von Türkei auf das von Spanien, würde die Investitionsquote um 2,46% pro Jahr erhöhen,¹³⁴ was eine Erhöhung des langfristigen Investitionsniveaus um 4,86% bedeute.¹³⁵

Somit existiert eine beeindruckende Evidenz, dass Korruption die Investitionsquote senkt und somit dafür verantwortlich ist, dass Produktionsmöglichkeiten brach liegen bleiben. Mehr noch, die Verwendung der Investitionsquote als Maß der Attraktivität eines Standortes für private Investitionen könnte aus zwei Gründen den negativen Effekt von Korruption auf die privaten Investitionen sogar unterschätzen:

- Mauro (1997; S. 98) bemerkt, dass Korruption zwar negative Effekte auf private Investitionen, jedoch durchaus positive Effekte auf die Höhe der öffentlichen Investitionen haben kann. Somit kann Korruption die Zusammensetzung der Gesamtinvestitionen von privat in Richtung öffentlich verzerren, durchaus mit negativen

¹³¹ Vgl. Mauro (1995; S. 705, H. i. O.).

¹³² Vgl. Mauro (1997; S. 91).

¹³³ Vgl. Brunetti, Kisunko und Weder (1997; S. 23).

¹³⁴ Vgl. Pellegrini und Gerlagh (2004; S. 434, 438).

¹³⁵ Vgl. Pellegrini und Gerlagh (2004; S. 444).

Effekten für die Effizienz. Wenn dies der Fall ist, dann liegt in den empirischen Untersuchungen des Zusammenhangs von Korruption und dem Gesamtinvestitionsniveau die Gefahr, die negativen Wirkungen von Korruption auf Investitionen zu unterschätzen. Deswegen muss zwischen privaten und öffentlichen Investitionen unterschieden und untersucht werden, inwieweit Korruption die Allokation von Kapital zwischen privatem und öffentlichem Sektor beeinflusst.¹³⁶

- Eine weitere Kritik an der Verwendung der Investitionsquote als Maß für die Attraktivität des Standorts für Investitionen bringt Lambsdorff (2003a; S. 229-230) an. Er bemerkt, dass Korruption nicht nur Investitionen, sondern auch das BIP beeinflussen kann. Dies kann auf zweierlei Wegen geschehen: zum einen bewirkt die Reduktion der Investitionen die Verringerung des zur Produktion eingesetzten Kapitalstocks, was sich auch auf den Output (BIP) negativ auswirkt. Des Weiteren kann Korruption die Produktivität der Investitionen beeinflussen, so dass bei konstantem Kapitaleinsatz nur ein geringeres BIP erreicht werden kann. Diese Effekte führen dazu, dass Korruption sowohl die Investitionen als auch das BIP negativ beeinflussen kann, so dass der Quotient dieser Größen die Veränderung der Investitionen nicht korrekt wiedergibt und damit auch die Attraktivität für Investoren überschätzt wird.

Lambsdorff (2003a) schlägt deswegen vor, die Kapitalzuflüsse als Maß für die Attraktivität eines Landes für Investitionen zu verwenden. So werden im Folgenden die Wirkungen von Korruption auf Kapitalzuflüsse allgemein und speziell auf die ausländischen Direktinvestitionen beleuchtet.

Korruption und FDI

Die Wirkungen von Korruption auf die Höhe der ausländischen Direktinvestitionen (Foreign Direkt Investment, FDI) sind Gegenstand zahlreicher Untersuchungen geworden:

- Alesina und Weder (1999) fanden in einer Untersuchung von bis zu 90 Ländern einen schwachen negativen Zusammenhang zwischen Korruption und ausländischen Direktinvestitionen, der nicht signifikant war.¹³⁷ Allerdings wurde in dieser Studie eine Variable des ICRG-Index¹³⁸ verwendet, die nicht Korruption, sondern die durch Korruption hervorgerufene politische Instabilität widerspiegelt. Dies hat zur Folge, dass nicht nur das Niveau der Korruption, sondern auch die Einstellung der Bevölkerung der

¹³⁶ Ergebnisse von Untersuchungen in diesem Zusammenhang werden in Abschnitt 2.1.4 vorgestellt.

¹³⁷ Vgl. Alesina und Weder (1999; S. 17-18). Ebenfalls keinen signifikanten Zusammenhang finden Wheeler und Mody (1992). Sie verwenden einen aus dem Korruptionsniveau und 12 weiteren Größen zusammengesetzten Indikator. Wei und Wu (2001) merken an, dass die nichtsignifikanten Ergebnisse der Studie auf eine hohe Fehleranfälligkeit dieses Indikators zurückzuführen sein könnten.

Korruption gegenüber erfasst wird. Lambsdorff (2004a) bemerkt, dass die nichtsignifikanten Ergebnisse dieser Studie deswegen nicht überschätzt werden sollten.¹³⁹

Eine Vielzahl weiterer Studien hat einen signifikanten negativen Zusammenhang von Korruption und ausländischen Direktinvestitionen bestätigen können:

- Einige erste Hinweise auf diesen Zusammenhang können der Arbeit von Hines (1995) entnommen werden. Er untersuchte das Investitionsverhalten großer US-amerikanischer Unternehmen im Ausland mit dem Ergebnis, dass diese tendenziell mehr Direktinvestitionen in Ländern mit geringerem Korruptionsniveau tätigen. Diesen Effekt erklärt Hines allerdings mit den Auswirkungen des Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), welcher die Bestechung von Amtsträgern im Ausland durch US-Unternehmen schon seit 1977 unter Strafe stellt.¹⁴⁰ Die gefundenen Zusammenhänge seien nicht auf Investoren aus anderen Ländern übertragbar, da zu dem Zeitpunkt der Untersuchung die Bestechung der ausländischen Amtsträger nur in den USA unter Strafe gestellt war. In den OECD-Ländern änderte sich das erst mit der Implementierung der OECD-Konvention von 1997 in nationales Recht.¹⁴¹
- Dass es auch vor der Implementierung der OECD-Konvention keinen Unterschied im Investitionsverhalten von Firmen aus den USA und anderen Ländern gegeben hat, findet die Untersuchung von Wei (2000). In dieser Studie wurden bilaterale FDI-Kapitalflüsse für ein Sample von 12 Ursprungsländern und 45 Empfängerländern untersucht. Dabei wurde nicht nur kein Unterschied zwischen den Direktinvestitionen aus den USA und anderen Ländern festgestellt, sondern auch generell eine hohe Sensibilität der FDI für das Niveau der Korruption in dem Empfängerland. Diesen Zusammenhang illustriert Wei so: Die Erhöhung des Korruptionsniveaus auf dem Business International(BI)-Index um eine Einheit reduziert den Bestand an FDI um 26%.¹⁴² Der Vergleich des Effektes der Korruption mit dem Effekt der Besteuerung lässt die dramatische Verteuerung von Investitionen durch Korruption deutlich werden: Die Erhöhung des Korruptionsniveaus ausgehend von dem Niveau von Singapur (BI-Index: 1) auf das Niveau von Mexiko (BI-Index 7,75) hat denselben Effekt wie die Erhöhung der Steuerlast um 42 Prozent.¹⁴³

¹³⁸ Vgl. Abschnitt 2.1.2.

¹³⁹ Vgl. Lambsdorff (2004a; S. 3).

¹⁴⁰ Vgl. Hines (1995; S. 19).

¹⁴¹ Vgl. Kapitel 4.

¹⁴² Vgl. Wei (2000; S. 5).

¹⁴³ Vgl. Wei (2000; S. 5).

- Auch die Studie von Habib und Zurawicki (2002) kommt zu dem Ergebnis, dass Korruption das Niveau der ausländischen Direktinvestitionen reduziert. In die Untersuchung wurden Daten von 89 Ländern für den Zeitraum 1996-1998 miteinbezogen. Der negative Effekt, den Korruption auf die ausländischen Direktinvestitionen hat, ist umso größer, je größer der Unterschied von Ursprungsland und Empfängerland in den Niveaus der Korruption ist. In einer früheren Studie, in der die Wirkungen von Korruption auf das Verhalten inländischer und ausländischer Investoren untersucht wurden, kommen die Autoren ebenfalls zu dem Ergebnis, dass Korruption FDI reduziert.¹⁴⁴ Interessant ist, dass der Effekt von Korruption auf das Verhalten inländischer Investoren geringer ausfällt als der Effekt auf das Verhalten ausländischer Investoren. Habib und Zurawicki erklären dies damit, dass ausländische Investoren zu geringeren Kosten in Länder mit niedrigerem Korruptionsniveau ausweichen können, und dass inländische Investoren besser mit den lokalen Gegebenheiten vertraut sind und so die Belastung aus Korruption besser reduzieren können. Auch die Untersuchung von Gyimah-Brempong mit Daten aus 21 afrikanischen Ländern für den Zeitraum 1993-1997 belegt einen signifikanten negativen Zusammenhang von Korruption und Investitionen in physisches Kapital.¹⁴⁵
- Die oben betrachteten Studien untersuchen volkswirtschaftliche aggregierte Kapitalströme. Eine Untersuchung der Wirkung von Korruption auf die Investitionsneigung von Unternehmen im Ausland auf der Basis von betrieblichen Mikro-Daten wurde von Smarzynska und Wei (2002) durchgeführt. Sie verwendeten Daten aus einer 1995 erhobenen Befragung von 262 westlichen Firmen, die in Transformationsländern in Mittel- und Osteuropa investiert haben. Auch aus dieser Erhebung auf Unternehmensebene konnte auf eine negative Wirkung von Korruption auf die Investitionsneigung geschlossen werden. Die Erhöhung der Korruption von dem Niveau von Estland (niedrig) auf das von Aserbaidschan (sehr hoch) induziert eine Verringerung der Wahrscheinlichkeit von Direktinvestitionen durch westliche Unternehmen in diesem Land um 15 %, so die Autoren.¹⁴⁶

Korruption und Kapitalzuflüsse allgemein

Allerdings machen ausländische Direktinvestitionen nur einen Bruchteil der Kapitalzuflüsse in ein Land aus. Liquidere Anlageformen, wie Portfolioinvestitionen und Bankkredite, müssen

¹⁴⁴ Vgl. Habib und Zurawicki (2001).

¹⁴⁵ Vgl. Gyimah-Brempong (2002; S. 200).

ebenfalls berücksichtigt werden. Korruption kann zu einer Umschichtung innerhalb der Finanzströme führen. In diesem Zusammenhang merkt Lambsdorff (2003a; S. 231) an, dass FDI ebenfalls kein guter Indikator für Standortqualität sein könnte. Deswegen bezieht er in seine Untersuchung alle Arten von Kapitalzuflüssen mit ein. Auch in diesem Fall kann ein Effekt von Korruption auf die Attraktivität für Investitionen nachgewiesen werden: Die Analyse des Sample aus 54 Ländern konnte einen negativen Zusammenhang zwischen Kapitalimporten und Korruption bestätigen. Die Ergebnisse legen nahe, dass eine Veränderung des Niveaus von Korruption von Kolumbien (CPI: 2,2) auf das von Großbritannien (CPI: 8,7) eine Erhöhung der Quote der Nettokapitalzuflüsse zum BIP um 3% bewirkt hätte.¹⁴⁷ Abbildung 19, die Lambsdorff (2004c) entnommen wurde, illustriert diesen Zusammenhang.

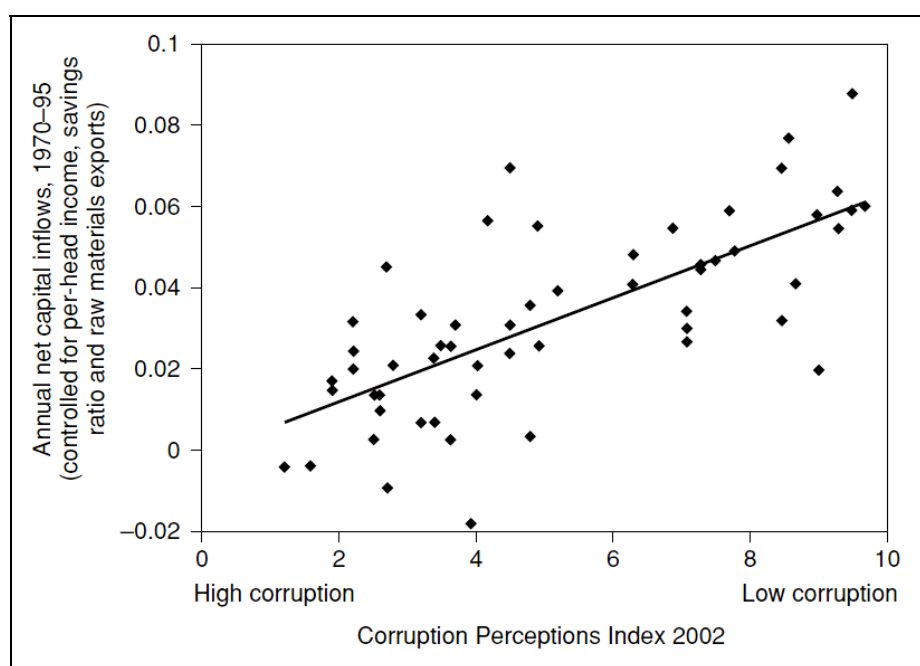


Abbildung 19: Korruption und Kapitalzuflüsse ins Inland. Quelle: Lambsdorff (2004c; S. 311).

Fazit

Es lässt sich zusammenfassen, dass die vorhandene Evidenz darauf deutet, dass Korruption Investitionen in dem betreffenden Land sowie Kapitalzuflüsse in das Land reduziert und so zu einer Umverteilung der Kapitalströme von Ländern mit hoher Korruption in Länder mit geringer Korruption bewirkt.¹⁴⁸ Daraus lässt sich auf Verhaltensänderungen infolge von Korruption schließen: Investoren weichen der Korruption aus und verzichten auf Projekte, die ohne Korruption lukrativ wären. Diese Verhaltensänderungen, auch wenn sie auf den ersten Blick eine

¹⁴⁶ Vgl. Smarzynska und Wei (2002; S. 18).

¹⁴⁷ Vgl. Lambsdorff (2003a; S. 240).

effiziente Anpassungsreaktion darzustellen scheinen und so Korruption zu verringern helfen, haben doch gravierende gesamtwirtschaftliche Konsequenzen: Kapital wird nicht optimal eingesetzt, Ressourcen werden verschwendet, der Output sinkt. Dies bedeutet enorme Nachteile für die Bürger des betroffenen Landes: Einkommen fallen, Arbeitsplätze verschwinden, der Transfer von Technologie stockt. Korruption reduziert die Investitionskraft im Inneren und schottet das Land nach außen ab. So ist Korruption auch dafür verantwortlich, dass nicht alle Länder an der weltweiten Arbeitsteilung im vollen Umfang partizipieren können. Dies verhindert, dass die Vorteile der Globalisierung für die Bürger spürbar werden.

(2) Kurzfrist-Orientierung bei Investitionen

Eine weitere Verhaltensänderung, die der private Sektor als Reaktion auf Korruption unternehmen kann, ist die Veränderung der Zusammensetzung der Investitionen. Korruption zerstört die Erwartungs- und Rechtssicherheit bei Investitionen.¹⁴⁹ Wenn Investoren befürchten, dass sie entweder zu hohen Bestechungszahlungen gezwungen werden oder dass sie durch Korruption das eingesetzte Kapital teilweise oder vollständig verlieren und auch kein effektiver Schutz der Eigentumsrechte gewährleistet ist, werden in der Tendenz eher liquide Anlageformen bevorzugt, die schnell abgezogen werden können und somit weniger anfällig für Ausbeutung sind. Korruption trägt so zu einer gesamtgesellschaftlich nicht effizienten Kurzfrist-Orientierung bei Unternehmensentscheidungen bei.¹⁵⁰ Diese Überlegung hält auch der empirischen Überprüfung stand.

In der Untersuchung von Wei und Wu (2001) wurden bilaterale Kapitalströme zwischen 13 bis 18 „Ursprungsländern“ und 59 bis 83 „Empfängerländern“ in dem Zeitraum 1994-1996 betrachtet. Das Ergebnis ist eine signifikante Veränderung des Verhältnisses von FDI und Bankkrediten in Abhängigkeit vom Korruptionsniveau des „Empfängerlandes“ in Richtung zunehmend kurzfristiger und liquiderer Engagements. Dieser Zusammenhang ist anhand einiger Länder mit unterschiedlichen Korruptionsniveaus in Abbildung 20 illustriert, die der Veröffentlichung von Wei und Wu (2001) entnommen wurde. In der Abbildung sind die Anteile der Bankkredite, der Portfolioinvestitionen und der Direktinvestitionen an den gesamten Kapitalzuflüssen für vier Länder mit unterschiedlichen Korruptionsniveaus abgetragen. Es zeigt sich deutlich, dass bei Korruption Direktinvestition durch die anderen liquideren Investitionsarten substituiert werden.

¹⁴⁸ Vgl. Gupta, Davoodi und Alonso-Terme (2002; S. 24).

¹⁴⁹ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 17).

¹⁵⁰ Vgl. Rose-Ackerman (2001; S. 19) und Rose-Ackerman (1999; S. 34-35).

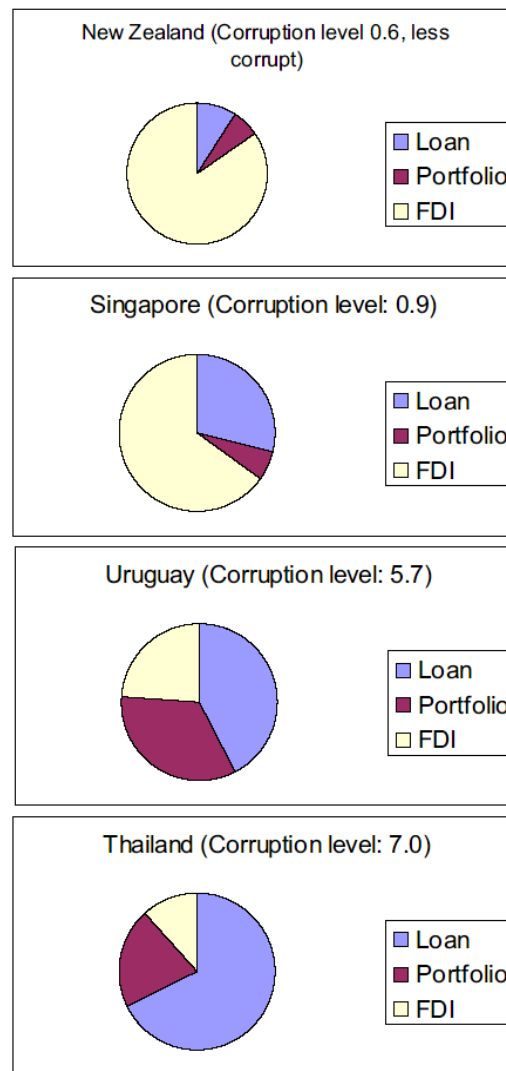


Abbildung 20: Zusammensetzung von Kapitalströmen bei unterschiedlichen Korruptionsniveaus (0: niedriges Korruptionsniveau, 7: hohes Korruptionsniveau). Quelle: Wei und Wu (2001; S. 41).

Auf den ersten Blick scheint dies eine möglicherweise positiv zu bewertende Anpassungsmaßnahme zu sein. Doch auch hier müssen alle Konsequenzen dieser Verhaltensänderungen betrachtet werden. Korruption verändert die Anreize so, dass die Anleger produktives langfristiges Kapital durch spekulatives kurzfristiges Kapital substituieren. Kurzfristiges spekulatives Kapital erfüllt zwar auch eine weltwirtschaftlich wichtige Funktion, indem es durch Arbitrage über die korrekte Bewertung von Anlagemöglichkeiten für Kapital wacht, doch ist diese Funktion für ein von Korruption betroffenes Land weniger nützlich als Direktinvestitionen.

Die Zusammensetzung von Investitionen aus langfristigen Direktinvestitionen und kurzfristigem Portfoliokapital ist eine wesentliche Determinante der Stabilität des Finanzsystems und der Wirtschaft in einem Land. Mehrere Studien belegen den Zusammenhang zwischen der Zusammensetzung der Investitionsströme und der Anfälligkeit für Finanzkrisen. Da Korruption

die Zusammensetzung der Kapitalimporte nachteilig beeinflussen kann, setzt sie die Wirtschaft einer höheren Wahrscheinlichkeit von Finanzkrisen aus, mit allen daraus folgenden Konsequenzen.

Im vorigen Abschnitt ist argumentiert worden, dass Korruption die Vorteile der Globalisierung für ein Land schwinden lässt. Dieser Abschnitt macht deutlich, dass Korruption nicht nur die Vorteile der Globalisierung schwinden lässt, sondern auch die Risiken für das betreffende Land erhöht, weil die Stabilität des Finanzsystems untergraben wird.¹⁵¹

(3) Ausweichen in die Schattenwirtschaft

Der dritte Anpassungsmechanismus des privaten Sektors bei Korruption ist das Ausweichen der Bürger und Unternehmen in die Schattenwirtschaft.¹⁵² Die Belastung der Schattenwirtschaft durch Korruption scheint geringer als die der offiziellen Wirtschaft: In einer Untersuchung der Weltbank gaben 55,5% der Firmen der offiziellen Wirtschaft an, Schmiergelder zu zahlen, dagegen nur 27,4% der Firmen, die inoffiziell operieren.¹⁵³ Empirische Studien stützen diese These:

- Johnson, Kaufmann und Zoido-Lobaton (1998) untersuchen die Zusammenhänge von Korruption und Schattenwirtschaft mit Hilfe einer Stichprobe von insgesamt 49 Ländern aus Lateinamerika, der OECD und dem ehemaligen Ostblock. Die Autoren finden einen signifikant positiven Zusammenhang zwischen Korruption und Schattenwirtschaft: Eine Erhöhung des CPI um einen Punkt (auf einer Skala von 1 bis 10 für das Spektrum hoher bis niedriger Korruptionshäufigkeit) bedeutet eine Abnahme des Anteils der Schattenwirtschaft am BIP von 3,5%.¹⁵⁴ Abbildung 21, die dieser Veröffentlichung entnommen wurde, illustriert diesen Zusammenhang.
- Friedman u.a. (2000) können in einer Untersuchung von 69 Ländern aus Lateinamerika, der OECD und der ehemaligen UdSSR ebenfalls nachweisen, dass Korruption die maßgebliche Determinante der Größe des Schattensektors ist. Traditionell wird eine hohe Steuerlast als Erklärung für Schattenwirtschaft angeführt. Friedman u.a. finden jedoch keine Unterstützung für diese These. Die Autoren schließen, dass Unternehmen nicht um

¹⁵¹ Vgl. Wei (2001; S. 289).

¹⁵² Vgl. Friedman u.a. (2000; S. 460) und Rose-Ackerman (1997; S. 46).

¹⁵³ Vgl. Weltbank (2004b; S. 41).

¹⁵⁴ Vgl. Johnson, Kaufmann und Zoido-Lobaton (1998; S. 391).

Steuern zu sparen in die inoffizielle Ökonomie „abtauchen“, sondern um der Belastung durch Korruption zu entgehen.¹⁵⁵

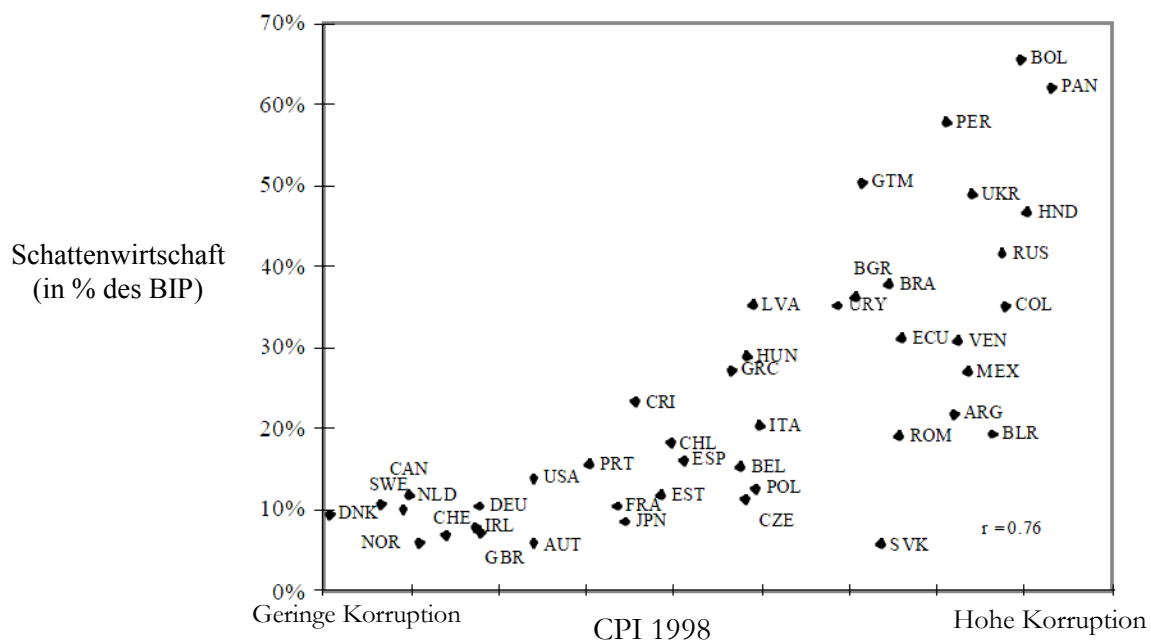


Abbildung 21: Korruption und Schattenwirtschaft. Quelle: Johnson, Kaufmann und Zoido-Lobaton (1998; S. 391).

- Auch eine Untersuchung auf der Mikro-Ebene von 1.471 Unternehmen in den Transformationsländern Russland, Ukraine, Polen, Slowakische Republik und Rumänien zeigt, dass das Ausmaß der inoffiziellen Tätigkeit signifikant von dem Niveau der Korruption beeinflusst wird: Je höher die Belastung aus Korruption, desto höher ist der Anteil der Verkäufe, der von den Unternehmen inoffiziell abgewickelt wird.¹⁵⁶

Das Ausweichen in die inoffizielle Ökonomie bringt der Wirtschaft und der Bevölkerung eine Menge Nachteile ein. Die Durchsetzung von Verträgen in der Schattenwirtschaft ist mit höheren Kosten und Unsicherheiten verbunden, als dies in der offiziellen Wirtschaft ohne Korruption möglich wäre.¹⁵⁷ Zudem müssen Kosten aufgewendet werden, um die inoffiziellen Tätigkeiten auch geheim zu halten.¹⁵⁸ Schließlich bedeutet ein hoher Anteil der Schattenwirtschaft substantielle Steuerausfälle,¹⁵⁹ so dass produktive staatliche Investitionen in Bildung, Infrastruktur oder Gesundheit unterbleiben müssen. Der Staat kann daher seiner Aufgabe der Bereitstellung

¹⁵⁵ Vgl. Friedman u.a. (2000; S. 481).

¹⁵⁶ Vgl. Johnson, Kaufmann, McMillan und Woodruff (2000).

¹⁵⁷ Zu den Kosten der Anbahnung und Durchführung von korruptiven Transaktionen vgl. Lambsdorff (1999a).

¹⁵⁸ Vgl. Shleifer und Vishny (1993).

¹⁵⁹ Johnson u.a. (1998) haben diese These empirisch bestätigt. Korruption reduziert signifikant das Steueraufkommen, weil ein größerer Teil des Sozialprodukts illegal erwirtschaftet wird.

öffentlicher Güter nicht effektiv nachkommen.¹⁶⁰ Somit reduziert Korruption auch über den Kanal des Abgleitens in die Schattenwirtschaft die Möglichkeit zu produktiven Transaktionen.

(4) Zusammenfassung

In diesem Abschnitt wurde empirische Evidenz zur Wirkung von Korruption auf das Verhalten privater Akteure präsentiert. Abbildung 22 gibt einen zusammenfassenden Überblick dazu.

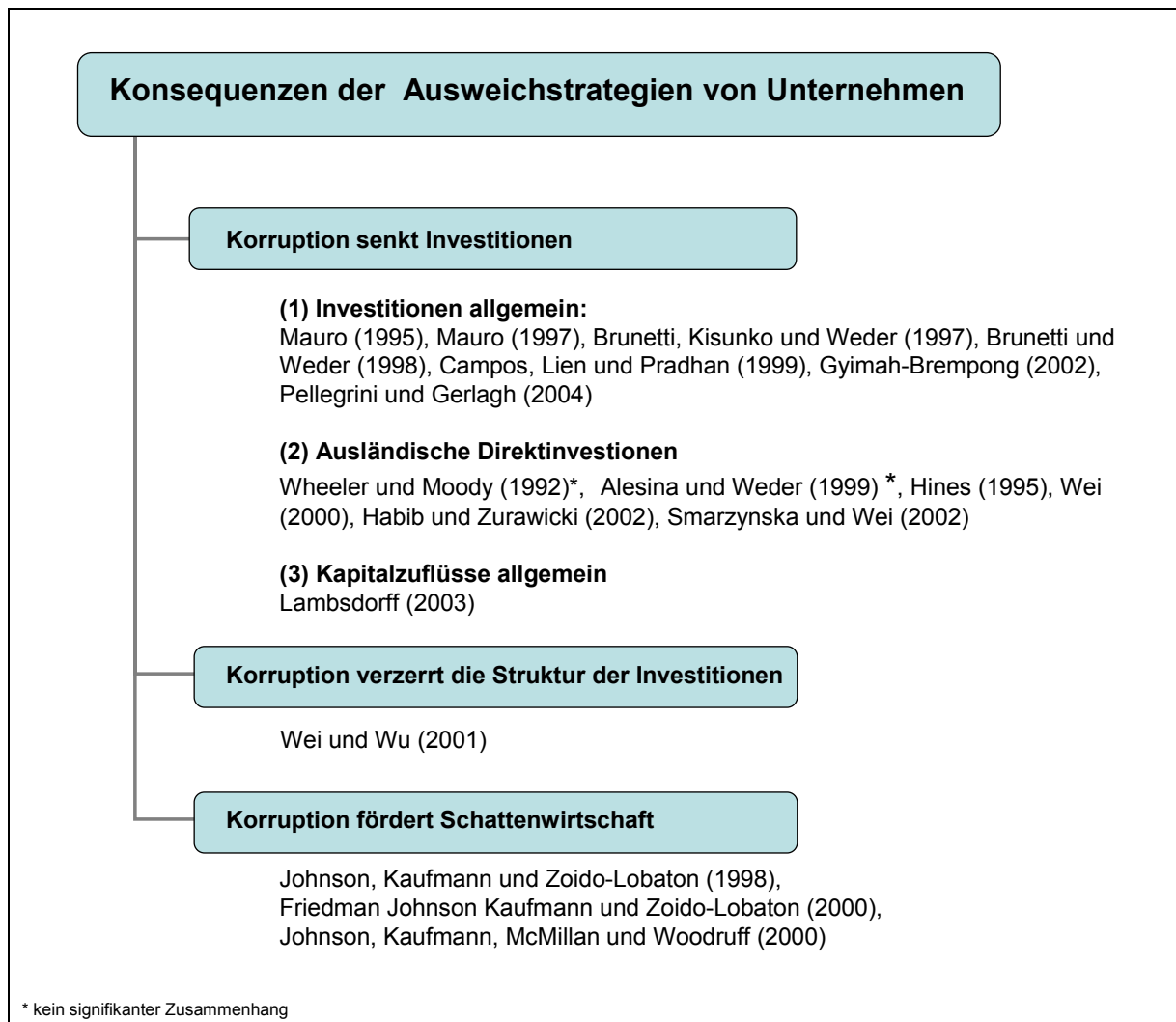


Abbildung 22: Übersicht der empirischen Arbeiten zu Konsequenzen der Wirkungen von Korruption auf das Verhalten privater Akteure.

2.1.4 Verhalten öffentlicher Akteure bei Korruption: Rent-Seeking

Die vorhandene empirische Evidenz legt nahe, dass bei öffentlichen Akteuren wie Politik und Bürokratie angesichts von Korruption die Strategie des sog. Rent-Seeking vorherrschend ist.

¹⁶⁰ Vgl. Friedman u.a. (2000; S. 480-4810).

Idealerweise sind die Anreize im politischen System durch eine effektive Rahmenordnung so gesetzt, dass die Individualinteressen der Politiker mit den Bedürfnissen der Gesellschaft übereinstimmen. Politiker agieren in ihrem eigenen Interesse so, dass notwendige öffentliche Güter bereitgestellt, Gefahren abgewendet, Transaktionskosten gesenkt und Unsicherheiten abgebaut werden. Ein demokratisch verfasster Wettbewerb um die Stimmen der Wähler sorgt für die Harmonie zwischen dem Eigeninteresse der Politiker und den Bedürfnissen der Gesellschaft.

Die Aussicht auf Korruptionszahlungen untergräbt jedoch diesen Mechanismus: Korruption führt dazu, dass das Eigeninteresse der Akteure nicht zum Wohle der Gesellschaft kanalisiert wird.¹⁶¹ So kann es in diesem Fall für die Politik und Bürokratie einen Anreiz geben, das Handeln nicht an den Bedürfnissen der Bürger, sondern an der Maximierung von Bestechungszahlungen auszurichten.¹⁶² Politiker betreiben dann "Rent-Seeking" statt „Vote Seeking“.¹⁶³ In ähnlicher Weise kann auch die Bürokratie versuchen, die Aussichten auf Korruption zu erhöhen. Die „Hebel“, die der Politik und Bürokratie zur Verfügung stehen, werden dann nicht zum Wohle der Bürger, sondern zum Maximieren von Renteneinkommen auf Kosten der Bürger und der Wirtschaft betätigt.

Zu den Aufgaben der Politik gehört es, über die Höhe und den Inhalt von Regulierungen der Wirtschaft sowie die Höhe und Verteilung des öffentlichen Budgets zu entscheiden. Die Evidenz darüber, wie die „Hebel“ der Regulierungen und des Budgets manipulativ eingesetzt werden, um Korruptionseinkommen zu generieren, soll im Folgenden betrachtet werden. Es lassen sich im Wesentlichen vier Wirkungskanäle identifizieren:

- (1) Erhöhung von Regulierungen,
- (2) Verzerrung der Regulierungen,
- (3) Erhöhung des Anteils des öffentlichen Budgets am BIP,
- (4) Verzerrung der Budgetentscheidungen.

(1) Erhöhung von Regulierungen

Es ist argumentiert worden, dass Korruption die Belastung der Wirtschaft durch Überregulierung und Verschleppung der Verwaltungstätigkeiten erhöhen kann. Es kann im Interesse von Bürokraten liegen, Regulierungen und Verzögerungen künstlich zu schaffen, um Korruptionszahlungen für das Umgehen dieser Regulierungen bzw. für die Beschleunigung der

¹⁶¹ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 2).

¹⁶² Vgl. zu Rent-Seeking generell Tullock (1967), Bhagwati (1982), Krueger (1974); zum Zusammenhang von Rent-Seeking und Korruption vgl. Della Porta und Vannucci (1997) und Lambsdorff (2002).

Bearbeitung von Anträgen zu erhalten. Wie bereits in Abschnitt 2.1.1 ausgeführt, findet sich dieser Gedanke bereits bei Myrdal (1968, 1999; S. 952-953). Wade (1985) führt Beispiele an, wie Regulierungen der Wasserversorgung in Indien nur dafür geschaffen werden, um Korruptionszahlungen zu erpressen. Die These, dass das Regulierungsniveau endogen, also durch Entscheidungen von Akteuren in dem System bestimmt sein kann, ist in jüngster Zeit Gegenstand der Überprüfung geworden:

- Eine Befragung von Firmen in der Ukraine aus dem Jahr 1996 hat ergeben, dass Firmeneigentümer, die hohe Bestechungszahlungen leisten, im Durchschnitt ein Drittel mehr Zeit mit Verhandlungen mit Bürokraten und Politikern verbringen als Eigentümer, die nur geringfügig bestechen. Firmen, die hohe Bestechungen leisten, müssen im Durchschnitt 75 Mann-Wochen pro Jahr für Mitarbeiter-Tätigkeiten im Zusammenhang mit bürokratischen Regulierungen aufwenden. Im Vergleich dazu sind Firmen mit geringer Korruption mit nur 22 Mann-Wochen pro Jahr belastet.¹⁶⁴
- Kaufmann und Wei (2000) modellieren diesen Zusammenhang und finden statistisch signifikante empirische Evidenz dafür, dass die Belastung der Wirtschaft durch Überregulierung mit dem Korruptionsniveau korreliert ist. Sie verarbeiten Daten aus Befragungen von mehr als 2.700 Unternehmen aus 59 Ländern für den Global Competitiveness Report 1996 und 1997. Im Rahmen dieses Berichts wurden Unternehmen befragt, wieviel die Zeit das Management für die Überwindung bürokratischer Hürden aufwenden muss. Des Weiteren wurde untersucht, wie hoch die Belastung durch Regulierungen und das Ausmaß der Korruption von den Unternehmen wahrgenommen wird. Die Analyse dieser Daten durch Kaufmann und Wei (2000) liefert ein eindeutiges Ergebnis: Sowohl die zur Überwindung bürokratischer Hürden notwendige Zeit als auch die wahrgenommene Belastung durch Korruption korrelieren positiv sowohl mit dem von dem Unternehmen erfahrenen Ausmaß an Korruption als auch mit dem Korruptionsniveau in dem Land.¹⁶⁵ Die Ergebnisse dieser Studie sind in Abbildung 23 illustriert. Auf der Abszisse sind die Werte des Corruption Perceptions Index für 1997 abgetragen (der Wert des Index 10 bedeutet geringes Korruptionsniveau, 2: hohes Korruptionsniveau), auf der Ordinate die Zeit, welche das Management für Verhandlungen mit der Bürokratie aufbringen muss, was als Maß für die Höhe bürokratischer Regulierung verstanden wird. Die eingetragenen Wertepaare für 43 Länder

¹⁶³ Vgl. Glynn, Kobrin und Naim (1997; S. 11).

¹⁶⁴ Vgl. Kaufmann (1998b; S. 69).

¹⁶⁵ Vgl. Kaufmann und Wei (2000; S. 19).

lassen eine eindeutige Korrelation erkennen. Kaufmann und Wei sehen in dieser Korrelation die These bestätigt, dass die Aussicht auf Korruptionszahlungen einen Anreiz für die Bürokratie liefert, Regulierungen zu erhöhen. Antikorruptionsmaßnahmen, die es den Unternehmen ermöglichen, glaubhaft den Verzicht auf Bestechung zu signalisieren, können demzufolge nicht nur das Ausmaß der Korruption, sondern auch bürokratische Überregulierungen reduzieren.¹⁶⁶

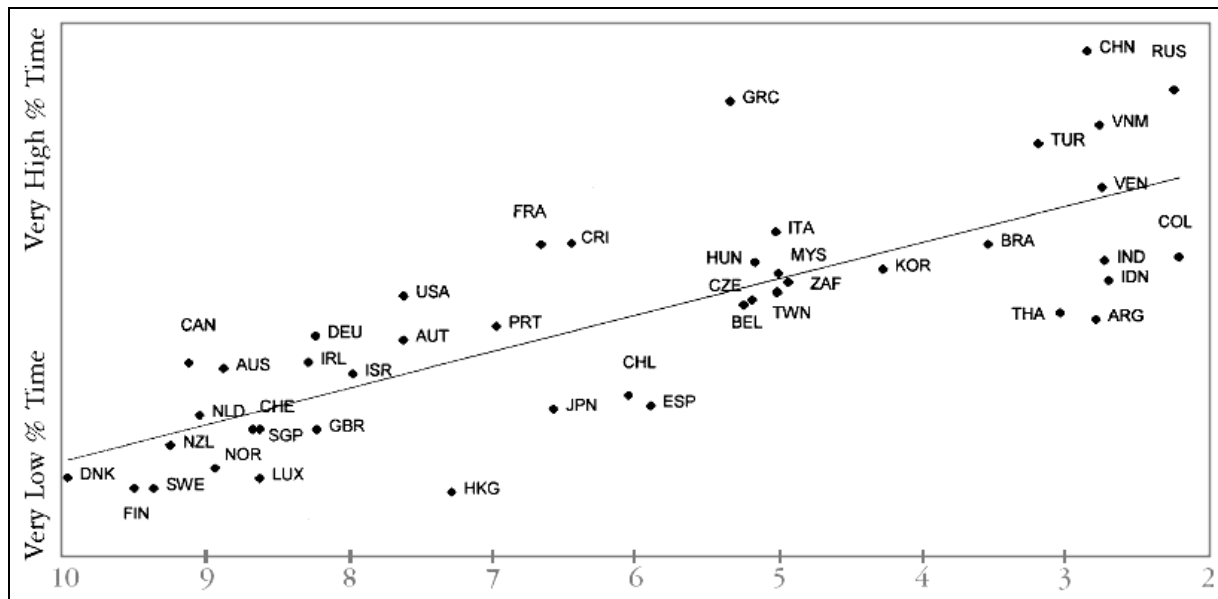


Abbildung 23: Korruption und Belastung der Unternehmen durch Regulierungen (Zeit, die für Verhandlungen mit der Bürokratie aufgewendet werden muss). Quelle: Kaufmann und Wei (1998b; S. 69).

- Eine weitere eindrucksvolle Illustration dieser These liefert Abbildung 24. Diese Abbildung ist dem World Development Report 2004 (Weltbank, 2004b) entnommen und basiert auf mehreren Untersuchungen der Weltbank. Auf der vertikalen Achse links ist die Anzahl der Schritte abgetragen, die für die Registrierung eines Unternehmens erforderlich sind. In dem Balkendiagramm sind dann die korrespondierenden Daten aus 133 Ländern für den Zeitaufwand für die Registrierung eines Unternehmens (links) und dazugehörige Korruptionsniveau (ein normalisierter Korruptionsindex, rechts) abgetragen. Diese Gegenüberstellung lässt einen deutlichen positiven Zusammenhang zwischen Regulierungsdichte und Korruption erkennen.

¹⁶⁶ Vgl. Kaufmann und Wei (2000; S. 19).

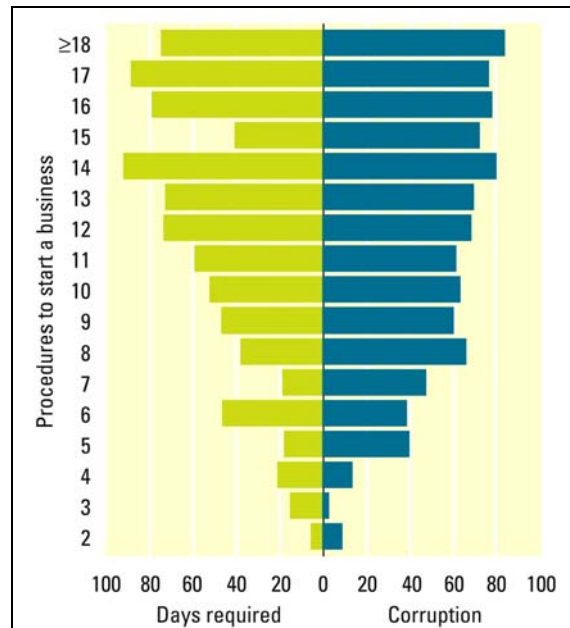


Abbildung 24: Zusammenhang zwischen Korruption und bürokratischen Hürden. Quelle: Weltbank (2004b; S. 42).

(2) Verzerrung der Regulierungen

In der Literatur wird die Vermutung geäußert, dass die Aussicht auf Korruptionsgewinne einen Anreiz für die Bürokratie liefert, den Inhalt der Regulierungen so zu gestalten, dass die Möglichkeiten der Abschöpfung von Renten maximiert werden.¹⁶⁷ Wettbewerbsbeschränkende Regulierungen sowie Verkomplizierungen des Zoll- und Steuersystems sind Beispiele für ein solches Verhalten.

Korruption und Beschränkungen des Wettbewerbs

Nur in einem Markt mit unvollständigem Wettbewerb können bei Unternehmen hohe Gewinne entstehen, die sich die Bürokratie in Form von Renten aneignen kann. So können Beschränkungen des Wettbewerbs, zum Beispiel in Form von Markteintrittsbarrieren, endogen aus dem Anreiz der Bürokratie entstehen, einen zur Extraktion der Renten günstigen Markt zu schaffen. Insofern ist die Wirkung von Korruption auf den Grad der Wettbewerbsintensität, der z.B. durch den Grad der Offenheit der Ökonomie für ausländische Unternehmen ausgedrückt werden kann, ein Indiz für den geschilderten Wirkungsmechanismus. In der Tat lässt sich eine Korrelation zwischen dem Grad der Offenheit der Ökonomie und Korruption feststellen: je mehr Korruption, desto höher die Abschottung vom Weltmarkt.

¹⁶⁷ Vgl. Krueger (1974) und Della Porta und Vannucci (1997).

- Dies zeigt Kearney (2001) durch die Analyse der Korrelation zwischen dem Globalization Index (erstellt im Auftrag der Zeitschrift Foreign Policy und der Unternehmensberatung Global Business Policy Council) und dem Corruption Perceptions Index von Transparency International für 50 Industrienationen und Schwellenländer. Abbildung 25 ist dieser Veröffentlichung entnommen und illustriert den negativen Zusammenhang zwischen Korruption und Offenheit der Märkte.

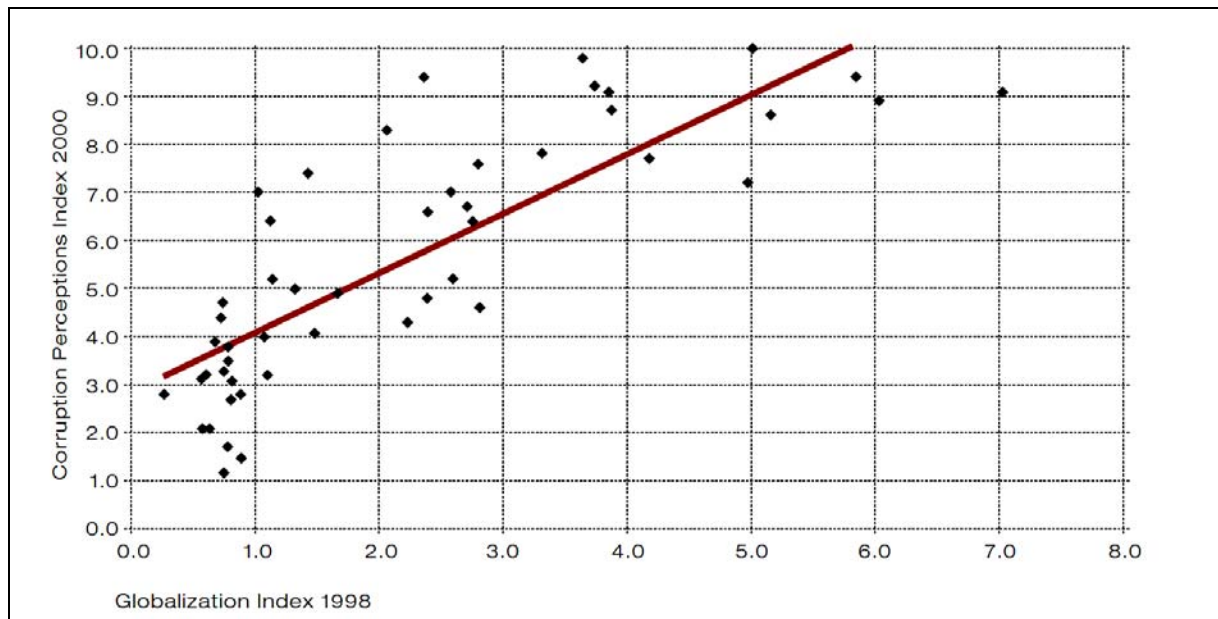


Abbildung 25: Zusammenhang zwischen Korruption (Corruption Perceptions Index) und dem Grad der Offenheit der Wirtschaft (Globalization Index). Quelle: Kearney (2001; S. 288).

- Die Untersuchung von Pellegrini und Gerlagh (2004) kann eine direkte Wirkung von Korruption auf den Grad der Offenheit der Ökonomie feststellen: Eine Abnahme des Korruptionsniveaus in Höhe einer Standardabweichung erhöht den Index der Offenheit des Landes um 0,19 Punkte, was eine Beschleunigung des Wachstums um 0,3% pro Jahr mit sich bringt.¹⁶⁸ Die Autoren führen diesen Effekt explizit auf den oben geschilderten Mechanismus der endogenen Bildung von Regulierungen zurück.
- Auch Ades und DiTella (1999) untersuchen den Zusammenhang von verschiedenen Indikatoren der Wettbewerbsintensität und Korruption. Als Maß der Korruption verwenden sie den Business International Index (für 52 Länder) und die Ergebnisse des World Competitiveness Report für 1990 und 1991 (für 31 Länder). Sie schließen, dass Korruption in jenen Ländern am häufigsten vorkommt, in denen (a) Firmen höhere Renten erwirtschaften, (b) Firmen vom internationalen Wettbewerb abgeschottet sind, (c)

¹⁶⁸ Vgl. Pellegrini und Gerlagh (2004; S. 440).

einige wenige Konzerne die Wirtschaft dominieren und (d) die gesetzlichen Anti-Kartellregelungen ineffektiv sind.¹⁶⁹ Von dieser Feststellung ist es nur ein Schritt zu dem Schluss, dass all diese wettbewerbsbeschränkenden Regulierungen endogen sein könnten, also überhaupt nur deshalb eingeführt worden sind, um Korruptionszahlungen abzuschöpfen.

- Einen weiteren empirischen Beitrag zur Stützung der These, dass Korruption Anreize zur Marktabschottung geben kann, liefern Djankov u.a. (2002). Sie untersuchten in 85 Ländern die Regulierungen, die den Markteintritt beschränken, wie die Anzahl der notwendigen Schritte für eine Unternehmensgründung sowie die dafür benötigte Zeit und die Kosten. Die untersuchten Länder unterscheiden sich diesbezüglich gravierend. So kann z.B. die Registrierung einer neuen Firma je nach Land zwei oder auch 152 Arbeitstage erfordern. Das Ergebnis der Untersuchung hat gezeigt, dass Korruption mit höheren Markteintrittsbarrieren einhergeht. Die Autoren schließen daraus, dass die Markteintrittsbarrieren nicht zum Wohl der Bürger und der Wirtschaft, sondern im Interesse der Bürokraten und Politiker installiert werden.¹⁷⁰ Auch Broadman und Recanatini (2000) finden bei der Betrachtung von 26 Transformationsökonomien in Osteuropa und Zentralasien eine signifikante Korrelation zwischen Markteintrittsbarrieren und Korruption. Die durch hohe Eintrittsbarrieren entstehenden vermachteten Märkte bieten weniger Wettbewerb, demzufolge höhere Preise und höhere Unternehmensgewinne, und damit mehr Spielraum für korrupte Zahlungen, in diesem Fall zum Nachteil der Verbraucher.

Korruption und Zölle

Auch die Untersuchung des Zusammenhangs von Korruption und (Import-)Zöllen führt zu interessanten Ergebnissen. Islam und Montenegro (2001) finden in einer Untersuchung eines großen Sample von Entwicklungs- und Industrieländern, dass höhere Korruption mit höheren Zöllen einhergeht. Lee und Azfar (2003) gelangen zu dem Schluss, dass höhere Korruption die Bereitschaft zu Zollsenkungen reduziert und so die Schranken für den internationalen Handel konserviert. Gatti (1999) berichtet aus einer Untersuchung von 34 Ländern, dass ein komplexeres Zollsystem mit unterschiedlichen Zöllen auf verschiedene Produkte ebenfalls mit höherer Korruption einhergeht. Sie begründet dies damit, dass ein kompliziertes undurchsichtiges Zollsystem die Möglichkeiten für Korruption verbessert.

¹⁶⁹ Vgl. Ades und DiTella (1999; S. 992).

¹⁷⁰ Vgl. Djankov u.a. (2002; S. 1).

Korruption und das Steuersystem

Ein ähnlicher Mechanismus lässt sich auch für die Wirkungen von Korruption auf die Ausgestaltung des Steuersystems vermuten: Die Steuerregelungen werden aufgebläht und verkompliziert, um bessere Möglichkeiten für Korruption zu bieten. So gibt es z.B. Berichte aus Indonesien, wonach der größte Widerstand gegen eine Vereinfachung des Steuerrechts von Seiten der Steuerbehörden selbst kommt, was darauf schließen lässt, dass diese von seiner Komplexität profitieren.¹⁷¹ Systematische Untersuchungen dieses Zusammenhangs fehlen jedoch bisher.

Somit ist gezeigt worden, dass Höhe und Inhalt von Regulierungen durchaus durch Korruption verzerrt werden können. Der Handlungsspielraum der Politik besteht aber nicht nur darin, Regulierungen zu erlassen. Die Höhe und Zusammensetzung des Budgets kann ebenfalls zum Gestalten besserer Korruptionsgelegenheiten manipuliert werden.

(3) Erhöhung des Anteils des öffentlichen Budgets am BIP

Ein hohes öffentliches Budget ist eine Voraussetzung dafür, viele Aufträge mit lukrativen Korruptionsmöglichkeiten vergeben zu können. So liegt es im Interesse der Politiker und Bürokraten, bei erwarteten Möglichkeiten zu Korruption zu versuchen, das öffentliche Budget zu erhöhen. Der Zusammenhang zwischen Korruption und der Höhe des staatlichen Budgets ist durch einige Untersuchungen nachgewiesen worden:

- Aus der Untersuchung von Tanzi und Davoodi (1997) geht hervor, dass Korruption den Anteil öffentlicher Investitionen am BIP erhöht. Korruption bewirkt eine Umverteilung der Investitionen von privaten zu staatlichen Projekten.¹⁷² Dieses Ergebnis lässt sich sowohl für Entwicklungsländer als auch für die OECD-Länder bestätigen. Wei (1999) illustriert die Ergebnisse von Tanzi und Davoodi so: Eine Erhöhung der Korruption vom Niveau Singapurs auf das von Pakistan würde das Verhältnis öffentlicher Ausgaben zum BIP um 1,6% erhöhen.¹⁷³
- Allerdings findet die Untersuchung von Mauro keine signifikante Evidenz für diesen Zusammenhang.¹⁷⁴ Dies könnte daran liegen, dass Korruption gleichzeitig den Anteil der Tätigkeiten in der inoffiziellen Wirtschaft erhöht, die sich der Besteuerung entziehen, so dass die Fähigkeit des Staates, Steuern einzutreiben, reduziert wird. Somit verursacht

¹⁷¹ Vgl. Flatters und MacLeod (1995; S. 409) sowie Winters (1996; S. 166).

¹⁷² Vgl. Tanzi und Davoodi (1997; S. 10).

¹⁷³ Vgl. Wei (1999; S. 11).

¹⁷⁴ Vgl. Mauro (1997; S. 98).

Korruption zwei Effekte auf die Staatsquote, die in die entgegengesetzte Richtung wirken und es so unmöglich machen, die Höhe der Effekte einzeln zu messen.

(4) Verzerrung der Budgetentscheidungen

Es gibt eine vielfältige anekdotische Evidenz, die darauf hindeutet, dass Korruption die Allokation staatlicher Mittel verzerrt.¹⁷⁵ So wird über die Verteilung des öffentlichen Budgets nicht nach dem Kriterium des öffentlichen Wohls, sondern nach den Aussichten auf Korruption entschieden. Bei großen Infrastrukturprojekten oder bei der Auftragsvergabe für hochkomplizierte Militärausrüstung ist Korruption wesentlich lukrativer als bei der Anschaffung von Schulbüchern und Entscheidungen über Lehrergehälter.¹⁷⁶ So sind vermehrt Investitionen in kapitalintensive Großprojekte zu beobachten, die ein hohes Korruptionspotential bieten, jedoch nicht den Bedürfnissen der Bürger entsprechen. Solche Investitionen werden in der Literatur als „white-elephant“-Projekte bezeichnet. Nach der Fertigstellung sind sie häufig dem Verfall preisgegeben, da keine Mittel für Wartung und Pflege vorgesehen sind. Es entstehen Investitionsruinen. Die Mittel werden stattdessen in weitere Großprojekte investiert, weil Korruption hier viel lukrativer ist.¹⁷⁷ Die Bereiche Bildung und Gesundheit werden dagegen chronisch unterfinanziert, da sich dort keine guten Gelegenheiten für Korruption bieten.¹⁷⁸ Auch werden bei Korruption solche Projekte bevorzugt, die eine bessere Verschleierung der Machenschaften ermöglichen.¹⁷⁹ So wird in der Tendenz z.B. komplizierten und somit weniger transparenten Projekten und Produkten der Vorzug vor einfachen Standardausführungen gegeben, weil erstere eine bessere Geheimhaltung der Korruption ermöglichen.¹⁸⁰

Einige empirische Untersuchungen stützen diese aus der anekdotischen Evidenz gewonnenen Erkenntnisse:

- Die maßgebliche empirische Untersuchung dieser Zusammenhänge wurde von Tanzi und Davoodi (1997) an einem Sample von bis zu 95 Ländern unter Verwendung der BI- und ICRG-Korruptionsindizes durchgeführt. Die Analyse zeigte, dass Korruption mit geringeren Investitionen für die Erhaltung von Infrastruktur assoziiert ist. Dies bringt

¹⁷⁵ Vgl. für eine Übersicht Rose-Ackerman (1999; S. 27-32).

¹⁷⁶ Vgl. Mauro (1998; S. 264).

¹⁷⁷ Vgl. Hines (1995; S. 16-17).

¹⁷⁸ Vgl. Shleifer und Vishny (1993; S. 615).

¹⁷⁹ Vgl. Mauro (1998; S. 264) und Rose-Ackerman (1997, 42).

¹⁸⁰ Vgl. Shleifer und Vishny (1993; S. 614). Die Autoren illustrieren dies an einem Beispiel aus Mozambique dem Jahr 1991: Bei einer Entscheidung über den Kauf einer Etikettendruckmaschine fiel die Wahl nicht auf eine einfache einheimische Standardausführung, sondern auf eine zehnmal teurere Einzelanfertigung aus dem Ausland. Die Anschaffung der teureren Maschine bot mehr Möglichkeiten zu unauffälliger Korruption. Dies habe letztendlich den Ausschlag bei der Entscheidung gegeben.

eine Reduktion der Qualität der Infrastruktur mit sich: Der Anteil der befestigten Straßen, die sich in einem gutem Zustand befinden (Indikator der Qualität öffentlicher Institutionen), sinkt bei Korruption. Ferner vermindert sich die Produktivität öffentlicher Investitionen: Deren Qualität pro Dollar eingesetzten Kapitals nimmt durch Korruption signifikant ab.¹⁸¹

- Mauro (1998) konnte in einer Untersuchung von über 103 Ländern in dem Zeitraum 1970-1985 einen stabilen negativen Zusammenhang zwischen Korruption und den Ausgaben für Bildung nachweisen. Eine Verringerung der Korruption z.B. von 6 auf 8 (auf einer Skala von 1 (sehr korrupt) bis 10 (nicht korrupt)) bewirkt eine Erhöhung der öffentlichen Ausgaben für Bildung um ca. 0,6% des BIP.¹⁸² Dieser Effekt hat auch für die Gruppen der Entwicklungsländer und der entwickelten Länder einzeln Geltung: Nicht nur in „Banananrepubliken“, sondern auch in Industrienationen verursacht Korruption geringere Bildungsausgaben. Darüber hinaus konnte eine Aussage über die Richtung der Kausalität gewonnen werden: Korruption ist, zumindest teilweise, für die Verzerrung der Budgetausgaben ursächlich.¹⁸³ Eine Abnahme des Anteils der Ausgaben für Bildung am BIP bei Korruption bestätigen Gupta, Davoodi und Tiongson (2001a) sowie Mo (2001).
- Auch militärische Ausgaben sind besonders geeignet, Renten zu extrahieren. Aufträge in diesem Sektor haben meist ein sehr großes Volumen und unterliegen einem hohen Grad der Geheimhaltung. Der Staat hat i. d. R. die vollständige Monopolmacht bei der Vergabe militärischer Aufträge. Diese Faktoren machen militärische Projekte ideal für die Abschöpfung von Renten. Demzufolge müsste die Aussicht auf Korruption den Anteil militärischer Ausgaben am staatlichen Budget erhöhen. Dass dies in der Tat der Fall ist, wird von Gupta, de Mello und Sharan (2001b) bestätigt. In einer Untersuchung von über 120 Ländern können sie zeigen, dass Korruption die Ausgaben für militärische Zwecke und militärische Verwaltung sowohl als Anteil am Budget als auch als Anteil am BIP erhöht.

(6) Zusammenfassung

Die in diesem Abschnitt betrachtete Evidenz lässt darauf schließen, dass Korruption in der Tat der Politik Anreize liefert, die Instrumente der Regulierungen und des Budgets nicht zum Wohle der Bürger einzusetzen (vgl. Abbildung 26). Aussichten auf Korruptionsgewinne führen dazu,

¹⁸¹ Vgl. Tanzi und Davoodi (1997; S. 1 und S. 18-20).

¹⁸² Vgl. Mauro (1998; S. 227).

¹⁸³ Vgl. Mauro (1998; S. 276-277).

dass sich Politiker bei den Entscheidungen für Ausgaben nicht (nur) am Interesse des Wählers orientieren, sondern an den Aussichten für hohe Renten, was den Entscheidungsprozess verzerrt. So werden überhöhte und unsinnige Regulierungen geschaffen, die die Wirtschaft lähmen. Öffentliche Budgets werden auf Kosten der Steuerzahler aufgebläht und unproduktive kapitalintensive Großinvestitionen produktiven Investitionen in Bildung, in Gesundheit oder in Pflege und Wartung des bestehenden Kapitalstocks vorgezogen.

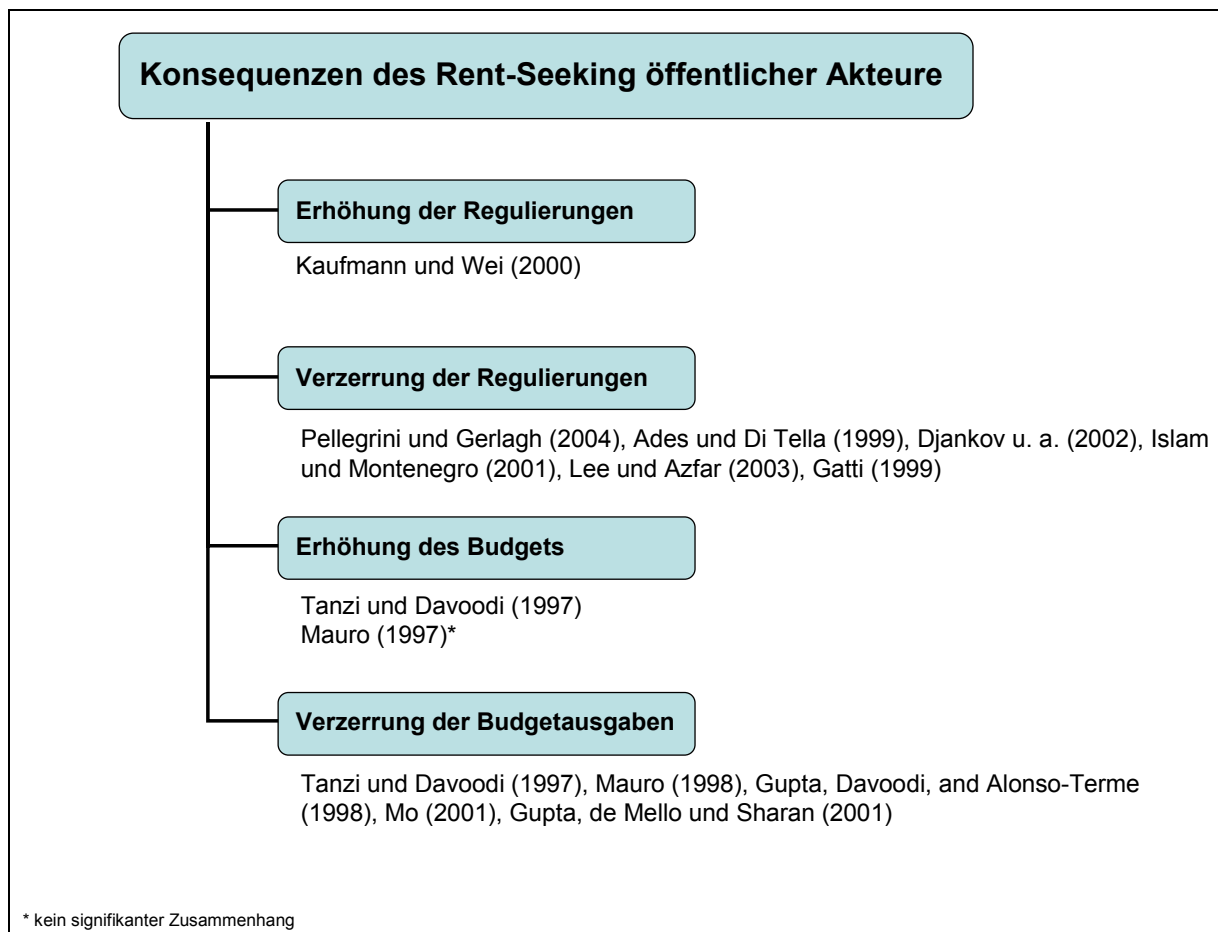


Abbildung 26: Übersicht der Wirkungen von Korruption auf das Verhalten öffentlicher Akteure.

2.1.5 Konsequenzen von Korruption für die Gesellschaft

In den vorigen Abschnitten ist gezeigt worden, dass die Aussicht auf Korruptionszahlungen dazu führt, dass der Mechanismus der „unsichtbaren Hand“ außer Kraft gesetzt wird. Das Verhalten der Akteure zum Erreichen für alle vorteilhafter Ergebnisse wird dadurch nicht optimal koordiniert. Korruption beeinflusst negativ die Entscheidungen in Wirtschaft und Politik. Sie verzerrt die effiziente Allokation von Produktionsfaktoren, so dass Ressourcen unproduktiv verschwendet werden. Dies hat gravierende Folgen für das Wohlergehen der Gesellschaft. Die

Evidenz zu konkreten Ausprägungen dieses Einflusses wird im Folgenden betrachtet. Hierbei sind fünf adverse Wirkungen von Korruption zu unterscheiden:

- (1) Verringerung der Produktivität.
- (2) Verringerung des Bruttoinlandsprodukts,
- (3) Verlangsamung des Wachstums,
- (4) Erhöhung von Ungleichheit und Armut,
- (5) Verschlechterung des Gesundheits- und Bildungsniveaus.

(1) Verringerung der Produktivität

Die oben diskutierte Fehlallokation von Ressourcen führt dazu, dass sich deren Produktivität verringert. Diese Wirkung von Korruption ist ebenfalls Gegenstand empirischer Untersuchungen geworden.

- Erstmals haben Tanzi und Davoodi (1997) diesen Effekt zu erfassen versucht. In ihrer Studie untersuchen sie unter anderem die Qualität öffentlicher Investitionen, gemessen als Anteil befestigter Straßen in einem guten Zustand in einem Land. Sie fanden heraus, dass die Qualität öffentlicher Investitionen pro Dollar eingesetzten Kapitals durch Korruption signifikant reduziert wird. Daraus kann geschlossen werden, dass Korruption die Produktivität zumindest öffentlicher Investitionen reduziert.
- Dass dies auch für die gesamten Investitionen gilt, konnte Lambsdorff (2003b) bestätigen. Er wählt einen makroökonomischen Ansatz: Produktivität wird als das Verhältnis von Kapitalbestand zum Output (Bruttoinlandsprodukt) gefasst. Dieser Indikator der Produktivität steht mit Korruption (Corruption Perceptions Index) in einer stabilen negativen Korrelation: Ein Anstieg der Korruption um 1 Einheit auf der Skala von 1 bis 10 senkt die Produktivität um 2 Prozent. Dies bedeutet, dass wenn z.B. Tansania das Niveau der Korruption auf das des Vereinigten Königreichs reduzierte, die Produktivität sich um mehr als 10 % erhöhen würde, was eine Erhöhung des BIP um 20% nach sich zöge.¹⁸⁴ Dieser Zusammenhang ist in Abbildung 27, die Lambsdorff (2004c) entnommen wurde, illustriert.

¹⁸⁴ Vgl. Lambsdorff (2003b; S. 468).

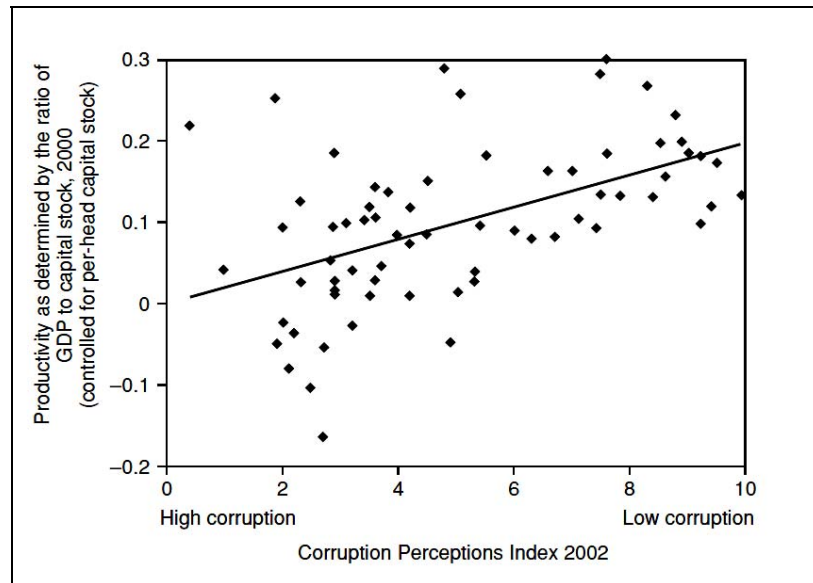


Abbildung 27: Korruption und Produktivität. Quelle: Lambsdorff (2004c; S. 312).

Die Fehlallokation von Ressourcen und die Verringerung der Produktivität haben einen direkten Einfluss auf das Wohlergehen der Gesellschaft. Dieses Wohlergehen direkt zu fassen ist nicht möglich; man kann nur versuchen, geeignete Indikatoren zu finden, die dieses Wohlergehen abzubilden in der Lage sind. So kann z.B. das Niveau des Bruttoinlandsproduktes, dessen Wachstum, die Ungleichheit der Verteilung der Einkommen oder die Armut als solche Indikator herangezogen werden. Deshalb wird in diesem Abschnitt ein Überblick über die Wirkungen von Korruption auf diese Größen gegeben.

(2) Verringerung des Bruttoinlandsprodukts

Die Messung der Auswirkungen des Korruptionsniveaus auf das Bruttoinlandsprodukt bzw. das BIP pro Kopf ist der direkteste Weg, die Auswirkungen von Korruption auf die Gesellschaft abzuschätzen. Es konnte in mehreren Studien eine deutliche negative Korrelation zwischen dem Niveau des Bruttoinlandsprodukts und dem Niveau der Korruption festgestellt werden.

- So ergibt sich aus den Studien der Weltbank, dass eine Verbesserung der Korruptionssituation in Indonesien (sehr korrupt) auf das Niveau von Mexiko (mittel) eine Vervierfachung des Pro-Kopf-Einkommens nach sich ziehen würde.¹⁸⁵ Der Zusammenhang des Niveaus des BIP pro Kopf und des Weltbank-Indikators „Control of Corruption“ ist in Abbildung 28 dargestellt.

¹⁸⁵ Vgl. Kaufmann (2004; S. 14).

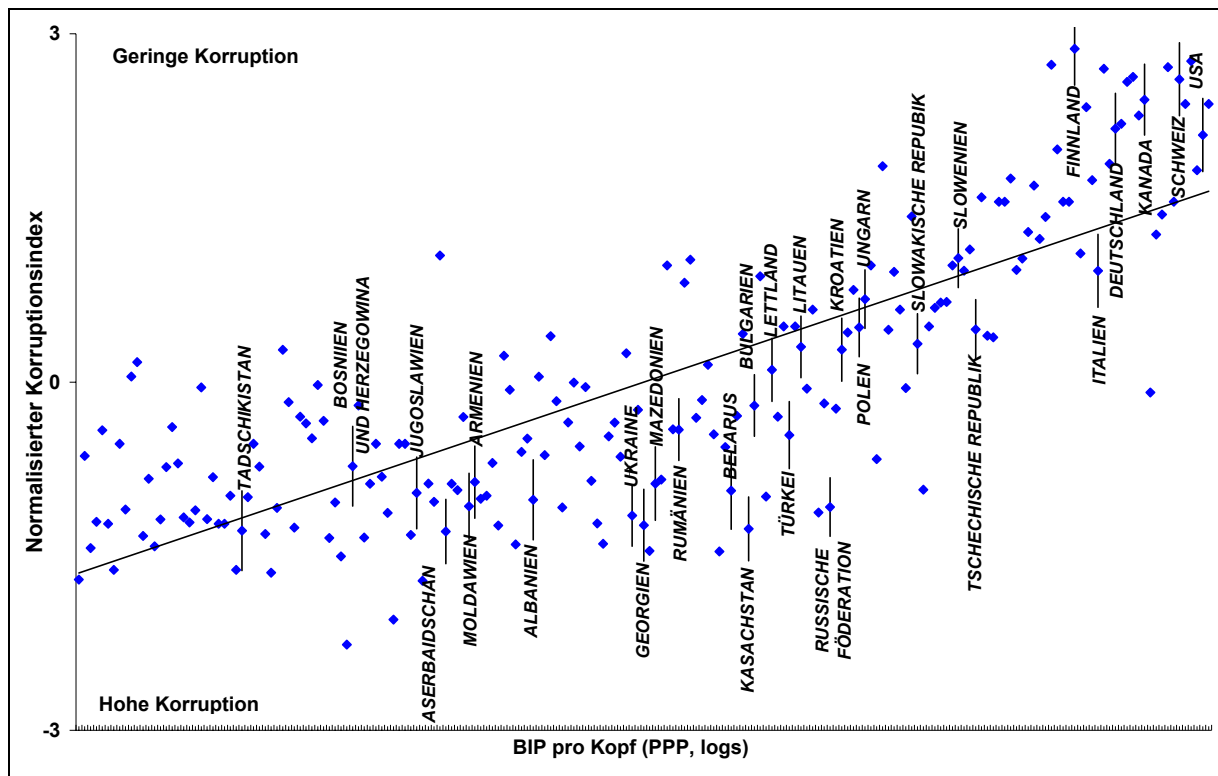


Abbildung 28: Zusammenhang zwischen Korruption und Pro-Kopf-Einkommen für 195 Länder. Quelle: Weltbank (2002b) und Kaufmann, Kraay und Mastruzzi (2004).

- Auch in der Studie von Pellegrini und Gerlagh (2004) ergibt sich, dass eine Verringerung der Korruption um die Höhe der Standardabweichung – so z.B. vom Niveau der Philippinen auf das von Indien, oder von dem Niveau der Türkei auf das von Spanien – langfristig eine Erhöhung des Volkseinkommens um 140% bedeuten würde.¹⁸⁶ Auch weitere Studien belegen diesen Zusammenhang.¹⁸⁷

Inwieweit die gefundenen Korrelationen auf einem kausalen Zusammenhang beruhen, ist nicht einfach zu beantworten. Es existieren allerdings Hinweise, dass Korruption primär auf das Einkommen wirkt und nicht umgekehrt. Die Diskussion dieser Fragen wird in Abschnitt 0 geführt.

(3) Verlangsamung des Wachstums

Das Wachstum des BIP ist ebenfalls ein wichtiger Wohlfahrtsindikator. Dass Korruption Wachstum behindert, ist mittlerweile in mehreren Studien bestätigt worden.

¹⁸⁶ Vgl. Pellegrini und Gerlagh (2004; S. 434).

¹⁸⁷ Vgl. z.B. Tanzi und Davoodi (2001), Kaufmann und Kraay (2002), Kaufmann, Kraay und Zoido-Lobaton (1999) und Hall und Charles I. Jones (1999).

- Die erste Studie zu diesem Zusammenhang stammt von Mauro (1995). Er untersucht Daten von 67 Ländern in dem Zeitraum 1980-1983. Dabei wird ein Index der bürokratischen Effizienz benutzt, der aus Business International-Indizes zu Korruption, bürokratischen Hindernissen und der Funktionsfähigkeit des Rechtssystems zusammengesetzt ist. Mauro findet eine schwach signifikante Korrelation zwischen bürokratischer Effizienz und Wachstumsrate. Er illustriert diesen Effekt so: Wenn Bangladesch seine bürokratische Effizienz auf das Niveau von Uruguay erhöhen würde, würde das eine Erhöhung der jährlichen Wachstums um 0,5% bedeuten.¹⁸⁸ Die Untersuchung der Kausalität mit der Methode der Instrumentalvariablen lässt Mauro auch hier schließen: „[B]ureaucratic efficiency actually *causes* high investment and growth.“¹⁸⁹ Allerdings ist in dieser Untersuchung der Effekt von Korruption auf das Wachstum nicht robust: Bei Hinzuziehen der Investitionsquote als weitere Erklärungsvariable für Wachstum verliert der Effekt von Korruption die Signifikanz. Auch Brunetti, Kisunko und Weder (1997) konnten keine signifikanten Ergebnisse erzielen. In jüngeren Studien sind jedoch robustere Ergebnisse erzielt worden.
- So hat Mauro in einer späteren Studie den Zusammenhang von Korruption und Wachstum für einen größeren Zeitraum und ein größeres Sample untersucht. Er stützt sich auf Daten von 95 Ländern für den Zeitraum 1960-1985. Es konnte ein robuster signifikanter Zusammenhang von Korruption und der Wachstumsrate des BIP gefunden werden: Eine Verringerung der Korruption z.B. von 6 auf 8 (auf einer Skala von 1 (sehr korrupt) bis 10 (nicht korrupt)) bewirkt eine Erhöhung des Wachstums des Pro-Kopf-BIP um fast 0,5%.¹⁹⁰
- In einer jüngeren Studie konnte Mo (2001) ebenfalls einen robusten signifikanten Effekt von Korruption auf das Wachstum nachweisen. Eine einprozentige Erhöhung des Niveaus der Korruption führt zur Reduktion des Wachstums um 0,72%, so die Ergebnisse seiner Untersuchung.¹⁹¹
- Auch in einer Untersuchung von 21 afrikanischen Ländern im Zeitraum 1993-1999 konnte belegt werden, dass die Verschlechterung eines Landes auf dem CPI um eine Einheit die Wachstumsrate des realen BIP um 0,75-0,9% pro Jahr reduziert. Das Pro-

¹⁸⁸ Vgl. Mauro (1995; S. 683).

¹⁸⁹ Mauro (1995; S. 705, H. i. O.). Der von Mauro verwendete Index der Effizienz der Bürokratie setzt sich aus den Indizes für die Funktionsfähigkeit des Rechtssystems, Belastungen durch Überregulierungen und Korruption des Business International-Index für 68 Länder für den Zeitraum 1980-1983 zusammen.

¹⁹⁰ Vgl. Mauro (1997; S. 91).

¹⁹¹ Vgl. Mo (2001; S. 66).

Kopf-Einkommen sinkt um 0,39-0,41% pro Jahr.¹⁹² Bemerkenswert ist der Vergleich dieser Ergebnisse mit dem Effekt der Entwicklungshilfe: Die optimistischeren Schätzungen gehen von einem Effekt der Entwicklungshilfemaßnahmen auf das Wachstum in Afrika in Höhe von 0,5% jährlich aus. Dies ist, der Studie zufolge, wesentlich geringer als der Effekt, den eine Reduktion des Korruptionsniveaus auf das Wachstum haben könnte.¹⁹³

- Die Untersuchung von Pellegrini und Gerlagh (2004) liefert ebenfalls ein signifikantes Ergebnis. Eine Verringerung der Korruption z.B. vom Niveau der Philippinen auf das von Indien, oder von dem Niveau der Türkei auf das von Spanien, würde eine Erhöhung des Wachstums um ca. 1% jährlich mit sich bringen.¹⁹⁴

(4) Erhöhung von Ungleichheit und Armut

Die Höhe und das Wachstum des Einkommens sind zwar wichtige, jedoch nicht die einzigen Indikatoren des Wohlergehens einer Gesellschaft. Als weitere Indikatoren gelten Armut und eine Ungleichverteilung der Einkommen. Eine hohe Armut und starke Ungleichverteilung der Einkommen signalisieren, dass viele Bürger von der Teilhabe am produktiven Wirtschaftsprozess ausgeschlossen sind und somit das Potential der Gesellschaft nicht ausgeschöpft wird. Daher stellt sich die Frage, ob Korruption auch diese Größen beeinflusst.

Viele Autoren betonen, dass Korruption Armut und Ungleichverteilung fördert, da die unteren Einkommenschichten primär durch die negativen Wirkungen von Korruption betroffen sind, die oberen hingegen von Korruption auch profitieren können. Korruption reduziert zudem Ausgaben für Soziales und verhindert Reformen, die Ungleichheit abbauen würden.¹⁹⁵

- Die Untersuchung von Gupta, Davoodi und Alonso-Terme (2002) findet empirische Unterstützung für diese These. Die Untersuchung eines Länderpanels für den Zeitraum 1980-1997 hat ergeben, dass die Erhöhung des Niveaus der Korruption um die Standardabweichung (2,52 Punkte auf einer Skala von 0 bis 10) eine Erhöhung der Ungleichverteilung um 11% (gemessen durch den Gini-Koeffizient) bewirkt. Auch die Wirkung von Korruption auf Armut konnte bestimmt werden: Eine Erhöhung der Wachstumsrate der Korruption um eine Standardabweichung reduziert das Einkommenswachstum der Armen – das sind die 20% der Bevölkerung mit dem

¹⁹² Vgl. Gyimah-Brempong (2002; S. 207).

¹⁹³ Vgl. Gyimah-Brempong (2002; S. 206).

¹⁹⁴ Vgl. Pellegrini und Gerlagh (2004; S. 434).

¹⁹⁵ Vgl. Nice (1986; S. 287-288) mit weiteren Quellen, ferner Klitgaard (1988; S. 41) und Johnston (1989).

niedrigsten Einkommen – um 4,7% pro Jahr.¹⁹⁶ Die Autoren sehen ihre Ergebnisse als Unterstützung der These, dass die Bekämpfung von Korruption auch Ungleichheit und Armut reduzieren wird.

- Andere Untersuchungen kommen zu ähnlichen Ergebnissen. Gyimah-Brempong (2002) betrachtet Daten aus 21 afrikanischen Ländern im Zeitraum 1993-1999. Eine Erhöhung der Korruption um eine Einheit auf dem Corruption Perceptions Index ziehe dieser Untersuchung zufolge eine Erhöhung der Ungleichverteilung der Einkommen, gemessen durch den Gini-Koeffizient, um 4 bis 7 Einheiten auf einer Skala von 1 bis 100 nach sich.¹⁹⁷
- Li, Xu und Zou (2000) finden ebenfalls einen negativen Effekt von Korruption auf die Ungleichverteilung der Einkommen. Ein großer Teil der Unterschiede zwischen Industrienationen und Entwicklungsländern bei der Ungleichverteilung der Einkommen kann dieser Studie zufolge durch die Unterschiede in den Korruptionsniveaus erklärt werden.
- Die Untersuchungen des Global Corruption Barometer¹⁹⁸ legen ebenfalls nahe, dass Korruption die Ungleichheit erhöht, da sie die Armen stärker als die Wohlhabenden trifft. In der Befragung von 40.838 Bürgern in 47 Ländern berichten 41% der Befragten mit geringem Einkommen, dass Korruption ihr persönliches Leben stark beeinflusst, wohingegen nur 25% der Befragten mit hohem Einkommen sich dieser Meinung anschlossen.¹⁹⁹ So lässt sich der asymmetrische Effekt von Korruption auf die verschiedenen Einkommensschichten bestätigen. Dies legt den Schluss nahe, dass Korruption Ungleichheit erhöht.
- You und Khagram (2004) stellen eine beidseitige kausale Verbindung zwischen Ungleichverteilung und Korruption fest. Sie betonen jedoch, dass dieses Ergebnis nicht im Widerspruch zu den Erkenntnissen steht, dass Korruption Ungleichheit verursacht. Vielmehr ist es eine Bestätigung dafür, dass eine hohe Gefahr von „vicious cycles“ sich gegenseitig verstärkender Ungleichheit und Korruption existiert.²⁰⁰

¹⁹⁶ Vgl. Gupta, Davoodi und Alonso-Terme (2002; S. 40).

¹⁹⁷ Vgl. Gyimah-Brempong (2002; S. 192).

¹⁹⁸ Vgl. Transparency International (2003).

¹⁹⁹ Vgl. Transparency International (2003).

²⁰⁰ Vgl. You und Khagram (2004; S. 24-25).

(5) Verschlechterung des Gesundheits- und Bildungsniveaus

Auch der Gesundheits- und Bildungsstand der Bevölkerung kann als Indikator des Wohlstands der Gesellschaft herangezogen werden.

- Dass Korruption auch hier negative Wirkungen hat, zeigen Gupta, Davoodi und Tiongson (2001) in einer Untersuchung von 128 Ländern. Die Analyse ergibt, dass ein hohes Niveau der Korruption negative Konsequenzen für Sterblichkeitsraten von Kindern und Erwachsenen hat, für den Anteil untergewichtiger Neugeborener sowie für die Schulabbruchquote: In Ländern mit hoher Korruption ist die Kindersterblichkeit um ca. ein Drittel höher als in Ländern mit geringer Korruption. Die Sterblichkeitsrate der Erwachsenen ist sogar doppelt so hoch. Die Schulabbruchquote bei hoher Korruption beträgt das Fünffache der Werte der Länder mit geringer Korruption.²⁰¹ Auch die Richtung der Kausalität konnte geprüft werden: Geringe Gesundheit und Bildung werden tatsächlich durch Korruption verursacht. Gupta, Davoodi und Tiongson schließen daraus, dass die positiven Wirkungen einer Reduktion von Korruption immens seien: Sterblichkeitsrate und die Schulabbruchquote ließen sich so wesentlich reduzieren.²⁰²
- Auch weitere Studien bestätigen diese Zusammenhänge. Pellegrini und Gerlagh (2004) finden, dass Korruption die Dauer der Schulbildung beeinflusst: Eine Verringerung der Korruption z.B. vom Niveau der Philippinen auf das von Indien, oder von dem Niveau der Türkei auf das von Spanien, würde die Dauer der Schulausbildung im Durchschnitt um 2,21 Jahre erhöhen.²⁰³
- Kaufmann, Kraay und Zoido-Lobaton (1999) finden einen starken kausalen Zusammenhang zwischen Korruption und Kindersterblichkeit sowie zwischen Korruption und Alphabetisierungsrate.²⁰⁴ Auch neuere Studien am World Bank Institute bestätigen die Vermutung einer starken kausalen Verbindung von Korruption mit Gesundheit und Bildung. Diesen Ergebnissen zufolge würde eine Reduktion der Korruption von dem Niveau von Indonesien auf das von Mexiko die Kindersterblichkeit um 75% verringern sowie größere Fortschritte in der Alphabetisierung der Bevölkerung nach sich ziehen.²⁰⁵

²⁰¹ Vgl. Gupta, Davoodi und Tiongson (2001a, S 132).

²⁰² Vgl. Gupta, Davoodi und Tiongson (2001a, S 127).

²⁰³ Vgl. Pellegrini und Gerlagh (2004; S. 444).

²⁰⁴ Vgl. Kaufmann, Kraay und Zoido-Lobaton (1999; S. 17).

²⁰⁵ Vgl. Kaufmann (2004; S. 14).

Abbildung 29 gibt einen Überblick über die Ergebnisse empirischer Arbeiten zu den Wirkungen von Korruption auf das Wohlergehen der Gesellschaft.



Abbildung 29: Übersicht empirischer Arbeiten zu Wirkungen von Korruption auf die gesellschaftlichen Ergebnisse.

2.1.6 Methodische Anmerkungen

Es muss allerdings betont werden, dass die Analyse der Auswirkungen der Korruption durchaus mit methodischen Problemen behaftet ist. Zwei dieser Probleme werden im Folgenden näher erörtert:

- (1) Welche Kausalität liegt den gemessenen Korrelationen zugrunde?
- (2) Müsste in der empirischen Forschung stärker berücksichtigt werden, dass es unterschiedliche Formen der Korruption gibt?

(1) Notwendigkeit der Bestimmung der Kausalität

Die bloße Feststellung von Korrelationen, z.B. zwischen Korruption und dem Niveau des BIP oder zwischen Korruption und dem Wachstum des BIP, ist nicht ausreichend, um eine fundierte Aussage über Wirkungen von Korruption treffen und Handlungsempfehlungen ableiten zu können. Einfache Korrelationen sagen nichts über die Richtung der zugrunde liegenden Kausalität aus. So könnte es sein, dass Korruption eine z.B. vom Einkommen (Niveau des BIP) nicht unabhängige Größe darstellt, also aus dem System heraus (endogen) bestimmt wird. Arme Länder wären demnach nicht arm, weil sie korruptionsanfällig sind, sondern sie wären korruptionsanfällig, weil sie arm sind. Die Feststellung der Richtung der Kausalität ist für die Identifikation von effektiven Bekämpfungs- Präventionsmechanismen entscheidend.

Vier mögliche Szenarien

Aus der Feststellung der Korrelation zwischen Korruption und z.B. dem Wachstum ergeben sich vier mögliche Konstellationen des Kausalverhältnisses dieser Größen.²⁰⁶ Diese unterschiedlichen Hypothesen führen teilweise zu sich ausschließenden Bewertungen von Korruption und widersprüchlichen Handlungsempfehlungen für die Praxis. Folgende Kausalitäten und daraus folgende Empfehlungen sind denkbar:

- *Vermutung 1: Korruption beeinflusse das Einkommen.*

Dieser Auffassung nach führen bessere Governance-Strukturen zu einer effizienteren Verwendung von Ressourcen, wodurch das Wachstum ankurbelt wird. Auch umgekehrt lässt sich formulieren: Hohe Korruption führe, falls die angenommene Kausalitätsrichtung stimmt, zu einer Fehlallokation von Ressourcen, so dass die Potentiale der Ökonomie nicht ausgeschöpft werden und der Wohlstand abnimmt. Die daraus resultierende Handlungsempfehlung ist deutlich: Bekämpfe Korruption, um Wohlstand und Wachstum zu fördern.

- *Vermutung 2: Das Einkommen beeinflusse die Korruption.*

Bei steigenden Einkommen können nach dieser Meinung auch mehr Ressourcen auf die Bekämpfung und Prävention von Korruption verwendet werden, was deren Niveau sinken lässt. Als praktische Implikation für die Bekämpfung von Korruption lässt diese Ansicht die Schlussfolgerung zu, dass keine direkten Antikorruptionsmaßnahmen unternommen werden sollen. Vielmehr sind ausgehend von dieser Meinung

²⁰⁶ Vgl. Kaufmann (2004; S. 11).

wachstumsfördernde Maßnahmen gefordert, die zur Erhöhung des Niveaus des BIP und somit automatisch zur Reduktion des Niveaus der Korruption führen.

- *Vermutung 3: Beidseitige kausale Relation zwischen Einkommen und Korruption.*

Des Weiteren ist eine beidseitige kausale Verbindung möglich: Korruption hat Einfluss auf Wachstum, und Wachstum hat Einfluss auf Korruption. In diesem Fall entstehen sich selbst verstärkende Entwicklungen, die sich entweder als Aufwärts- („virtuous circles“) oder als Abwärtsspiralen („vicious circles“) manifestieren können. Niedrige Korruption und hohes Wachstum bedingen sich dieser Auffassung nach gegenseitig. Quantitative Aussagen über die Höhe dieses Einflusses sind jedoch schwierig. Die praktische Implikation in diesem Fall wäre der Versuch, die Richtung dieser Spiralen so zu beeinflussen, dass die Ökonomie auf den rechten Pfad gebracht wird, auf dem der Aufschwung selbst tragend ist und Korruption automatisch reduziert wird.

- *Vermutung 4: Keine kausale Relation zwischen Einkommen und Korruption.*

Nach dieser Auffassung können letztlich beide Größen voneinander unabhängig sein, werden jedoch von einer weiteren Größe simultan beeinflusst. So lässt sich zwar eine Korrelation feststellen, es besteht jedoch keine direkte Kausalverbindung. Diese Auffassung macht es wiederum unmöglich, aus der Korrelation eine Aussage über die Wirkungen von Korruption zu generieren. Um das Niveau der Korruption zu reduzieren, müsste an dem (bislang unbekanntem) Faktor im Hintergrund angesetzt werden.

Empirische Hinweise auf die Richtung der Kausalität

Eine Möglichkeit, die Richtung von Kausalitäten zu überprüfen, ist die Verwendung von Instrumentalvariablen.²⁰⁷ Diese Methode verwendete bereits Mauro (1995) in seiner Untersuchung des Zusammenhangs von Korruption und Wachstum. Wie bereits in den vorigen Abschnitten erwähnt, lieferte Endogenitätsprüfung folgendes Ergebnis: “As these relationships are robust to controlling for endogeneity by using an index of ethnolinguistic fractionalization as an instrument, there is evidence that bureaucratic efficiency actually *causes* high investment and growth.”²⁰⁸ Auch viele der besprochenen Studien verwenden die Methode der Instrumentalvariablen, um zu zeigen, dass Korruption tatsächlich einen Effekt auf Investitionen, Wachstum oder Einkommen hat.²⁰⁹ Somit kann geschlossen werden, dass zumindest eine

²⁰⁷ Vgl. Lambsdorff (2003a; S. 239-240) und Kaufmann (2004; S. 12).

²⁰⁸ Vgl. Mauro (1995; S. 705, H. i. O.). Der von Mauro verwendete Index der Effizienz der Bürokratie setzt sich aus den Indizes für die Funktionsfähigkeit des Rechtssystems, Belastungen durch Überregulierungen und durch Korruption des Business International-Index für 68 Länder für den Zeitraum 1980-1983 zusammen.

²⁰⁹ So z.B. Pellegrini und Gerlagh (2004) und Lambsdorff (2003a).

Kausalrelation von Korruption zu Einkommen besteht, so dass primär die Varianten (1) und (3) infrage kommen.

Hinweise darauf, dass die Kausalität auch in die andere Richtung gehen könnte, findet z.B. Treisman (2000). Seine Untersuchung von über 40 Ländern, ebenfalls unter der Verwendung der Methode der Instrumentalvariablen, stützt die These, dass wirtschaftliche Entwicklung das Korruptionsniveau beeinflusst. Würde z.B. Bangladesch das Niveau des Pro-Kopf-BIP auf das Niveau von Finnland verzehnfachen, würde die Korruption auf das Level von Italien oder Argentinien absinken.²¹⁰ Allerdings hält Treisman auch eine Wirkung in die umgekehrte Richtung mit Verweis auf die Ergebnisse von Mauro (1995) für wahrscheinlich. Treisman schließt deswegen: “This provides strong reason to believe that, whatever the effect of corruption on growth, higher economic development does itself reduce corruption.”²¹¹

Es existiert allerdings auch einige Evidenz dafür, dass Wachstum nicht unmittelbar Korruption beeinflusst. Dies ist das Ergebnis der Untersuchung von Kaufmann und Kraay (2003).²¹² Auf der Basis einer neuen Methodik fanden sie heraus, dass durchaus ein Wachstum ohne eine Verbesserung des institutionellen Umfeldes möglich ist. Kaufmann und Kraay schließen aus diesem Ergebnis, dass Wachstum *nicht* direkt korruptionshemmend ist, aber Korruption tatsächlich geringeres Wachstum und Wohlstand *verursacht*, und somit Variante (3) ausgeschlossen werden kann. Argumente für die Unterstützung dieser These führen auch Pellegrini und Gerlagh (2004) an. Sie verweisen auf ökonometrische Studien, die gezeigt haben, dass Institutionen über die Zeit sehr beständig sind. Daraus kann geschlossen werden, dass Korruption relativ stabil gegenüber Veränderungen des Einkommens ist und somit als exogene Größe betrachtet werden kann, die Wachstum beeinflusst, und nicht umgekehrt.²¹³

Fazit

Es existiert starke Evidenz dafür, dass Korruption das Wachstum hemmt. Es gibt auch einige Hinweise auf den umgekehrten Zusammenhang. Was lässt sich nun aus diesen Ergebnissen der akademischen Diskussion für die Praxis ableiten? Es kann sicherlich geschlossen werden, dass es nicht genügt, auf eine Verbesserung der Korruptionssituation durch erhöhtes Wachstum allein zu hoffen. Korruptionseindämmung ist kein „Luxusgut“, welches sich bei entsprechendem Wohlstand durch die „unsichtbare Hand“ von allein ergibt; sie muss vielmehr durch stetige Anstrengungen bei jedem Entwicklungsniveau hergestellt werden. Gezielte und nachhaltige

²¹⁰ Vgl. Treisman (2000; S. 430).

²¹¹ Vgl. Treisman (2000; S. 430).

²¹² Vgl. auch Kaufmann (2004; S. 14).

²¹³ Vgl. Pellegrini und Gerlagh (2004; S. 431).

Antikorruptionsmaßnahmen müssen daher ein integraler Bestandteil der Strategien zur Förderung und Sicherung von Wachstum und Wohlstand sein. Eventuell können diese Bemühungen zu einer sich selbst verstärkenden Entwicklung führen, in der Integrität und Wachstum sich gegenseitig fördern.

(2) Differenzierungsbedarf: unterschiedliche Arten der Korruption

Theoretische Überlegungen zu Auswirkungen verschiedener Typen von Korruption wurden bereits oft unternommen.²¹⁴ Bisher wurden allerdings die Konsequenzen solcher Unterscheidungen in der empirischen Literatur wenig berücksichtigt.²¹⁵ Dabei liegen verschiedenen Arten der Korruption unterschiedliche Entstehungsmechanismen zugrunde. Sie sind unterschiedlich gut empirisch zu fassen. Sie weisen unterschiedliche Wirkungen auf und machen auch unterschiedliche Bekämpfungsstrategien erforderlich.

Belastungs- und Entlastungskorruption

Pies (2002) unterscheidet bei Korruption im Verhältnis öffentlicher Akteure (Bürokratie) und Unternehmen zwei Arten: Belastungs- und Entlastungskorruption.²¹⁶ Die Namensgebung richtet sich nach der primären Wirkung von Korruption auf Unternehmen: Werden sie im Vergleich zu dem Fall ohne Korruption belastet oder entlastet? Bei Belastungskorruption ist das Unternehmen gezwungen, einen höheren als den offiziellen Preis für eine vom Bürokraten zu erfüllende Leistung zu bezahlen. So wird das Unternehmen im Vergleich zu dem Fall ohne Korruption finanziell belastet. Beispielhaft hierfür ist die Erteilung einer Genehmigung nur gegen Zahlung von Schmiergeld, obwohl sie rechtmäßig ohne Gebühr auszustellen wäre. Entlastungskorruption tritt dagegen dann auf, wenn ein Bürokrat und ein Unternehmen sich heimlich auf einen geringeren als den offiziellen Preis einigen. Die für die Erfüllung der Leistung eingekommenen Zahlungen werden dabei nicht in die Staatskasse weitergeleitet, sondern von dem Bürokrat einbehalten. Der Staat ist in dieser Situation der primär Geschädigte. Das Unternehmen hat dagegen geringere Kosten als im Fall ohne Korruption, es wird also entlastet.

Diese Unterscheidung hat zum einen bedeutende Folgen für die Identifikation der Ansatzpunkte von Antikorruptionsmaßnahmen:²¹⁷ Bei Belastungskorruption haben Unternehmen ein unmittelbares Interesse daran, Korruption anzuzeigen und zu bekämpfen. Sie sind die natürlichen Verbündeten im Kampf gegen den Missbrauch des Staates als Bereicherungsinstrument einzelner auf Kosten der Gesellschaft. Im Fall von Entlastungskorruption bilden Unternehmen und

²¹⁴ Vgl. Vgl dazu z.B. Nye (1967), Johnston (1986), Shleifer und Vishny (1993) und Khan (1996a).

²¹⁵ Vgl. Lambsdorff (2004a; S. 3).

²¹⁶ Vgl. Pies (2002; S. 17ff).

Bürokratie dagegen ein Interessenkartell, das Aufdeckung und Bekämpfung verhindert. Hier müssen die Anreize für ein Vorgehen gegen Korruption erst geschaffen werden. Diese Aspekte werden in Kapitel 4 näher beleuchtet.

Zum anderen ist die Unterscheidung von Entlastungs- und Belastungskorruption auch für die Interpretation der Ergebnisse empirischer Forschung und die Identifikation neuer Forschungsfragen bedeutend.²¹⁸ Die aus Unternehmensumfragen gewonnenen Daten spiegeln nur die wahrgenommene Belastungskorruption wider: Unternehmen geben bereitwillig über die Notwendigkeit der Schmiergeldzahlungen bei Belastungskorruption Auskunft, haben allerdings keinen Anreiz, Entlastungskorruption zuzugeben. Somit erfassen Korruptionsindizes und die darauf aufbauende Forschung zu Kosten der Korruption maßgeblich nur Belastungskorruption. Die Ausbreitung und die Kosten von Entlastungskorruption sind durch sie nur sehr unzureichend abgebildet. Folglich ist Entlastungskorruption empirisch noch weitestgehend unerforscht. Deswegen ist Vorsicht bei der Verwendung der Daten geboten, da ein bedeutender Aspekt von Korruption (noch) nicht hinreichend erfasst ist. Hier sind noch erhebliche Forschungsanstrengungen notwendig.

Die Kritik von Wedeman

Eine frühe Kritik der undifferenzierten Herangehensweise an Korruption im Rahmen empirischer Studien stammt von Wedeman (1997). Wedeman zweifelt dabei die Allgemeingültigkeit der Ergebnisse der Studie von Mauro (1995)²¹⁹ an. Insbesondere in Ländern mit hohem Korruptionsniveau spiele die Art der Korruption für deren Auswirkungen eine entscheidende Rolle. Wedeman illustriert das an einigen Beispielen. In Zaire unter Präsident Mobutu wurde Korruption als Mittel eingesetzt, von der Bevölkerung und der Wirtschaft Renten zugunsten des herrschenden Klans zu erpressen. Die Wirkungen für die Entwicklung des Landes waren verheerend. In Südkorea hingegen wurde in dem Zeitraum 1963-1993 bei ebenfalls hohem Korruptionsniveau von der Regierung ein Kurs der Wirtschafts- und Wachstumsförderung mit beachtlichen Ergebnissen verfolgt. Das hohe Korruptionsniveau scheint hier mit dem hohen Wachstum durchaus vereinbar. Wedeman schließt daraus, dass in empirischen Studien nicht nur das Niveau, sondern auch die Arten der Korruption berücksichtigt werden müssen.²²⁰

²¹⁷ Vgl. Pies (2002; S. 24-37).

²¹⁸ Vgl. Pies (2002; S. 23).

²¹⁹ Zu dieser Studie siehe Abschnitt 2.1.3 (1).

²²⁰ Vgl. Wedeman (1997).

Sichere und unsichere Korruptionsvereinbarungen

Eine weitere Unterscheidung kann zwischen sicheren (predictable) und unsicheren (upredictable) Korruptionsvereinbarungen gezogen werden. Inwieweit diese Arten der Korruption unterschiedliche Auswirkungen haben, wurde erstmals für den World Development Report 1997 an einer Stichprobe von 39 Ländern untersucht. Das Ergebnis konnte die Vermutung bestätigen, dass unsichere Korruption höheren Schaden verursacht: Bei gleichem Korruptionsniveau haben Länder mit höherer Unsicherheit über die Erfüllung korrupter Vereinbarungen in der Tendenz geringere Investitionsquoten.²²¹ Campos, Lien und Pradhan (1999) bestätigen dieses Ergebnis unter Verwendung derselben Daten des World Development Report 1997, doch für ein größeres Sample von 69 Ländern.²²² Die Autoren leiten aus ihren Ergebnissen ab, wie das Phänomen eines hohen Wachstums trotz hoher Korruptionsniveaus in ostasiatischen Ländern erklärt werden kann: Korrupte Vereinbarungen werden in diesen Ländern meist eingehalten, so dass die durch Korruption induzierte Unsicherheit gering ist und somit auch die wachstumshemmenden Wirkungen von Korruption nicht so hoch ausfallen wie in Ländern mit „unsicherer“ Korruption.

„Grand corruption“ und „petty corruption“

Auch Lambsdorff (2004a) betont die Notwendigkeit der Unterscheidung verschiedener Arten von Korruption. In seiner Studie überprüft er empirisch die Wirkung unterschiedlicher Arten von Korruption auf ausländische Direktinvestitionen. Dabei werden zwei Arten der Korruption unterschieden: „petty corruption“ und „grand corruption“. Unter „petty corruption“ wird die alltägliche Korruption verstanden, bei der häufig eher geringe Bestechungsgelder und Beschleunigungszahlungen an die unteren Hierarchieebenen der Bürokratie zu leisten sind. Die Verfahren werden dadurch sehr undurchsichtig und erfordern einen hohen Informationsaufwand. Auch werden die Prozesse von der Bürokratie oft verschleppt. Zudem werden Regulierungen überhöht, um mehr Möglichkeiten zu Korruption zu schaffen. Die dabei verlangten Preise liegen dann über den offiziell festgelegten. „Petty corruption“ ist in einigen Aspekten mit der Belastungskorruption im Sinne von Pies (2002) verwandt. Diese Art der Korruption, argumentiert Lambsdorff, ist für die Wirtschaft sehr belastend, so dass „petty corruption“ vermutlich auch die ausländischen Investitionen reduziert.

Bei „grand corruption“ werden dagegen Zahlungen an die obersten Ebenen der Bürokratie und Politik geleistet, um grundlegende Entscheidungen zu beeinflussen. Hier profitieren beide Seiten – Politik und Wirtschaft – von der korrupten Vereinbarung. Investoren, die sich einen Zugang zu Entscheidungen im „inner circle“ der Macht erkaufen, können diese in ihrem Sinne beeinflussen.

²²¹ Vgl. Weltbank (1997).

Diese Art der Korruption ist, Lambsdorff zufolge, mit geringeren Transaktionskosten als „petty corruption“ verbunden. Dies alles könne dazu führen, dass diese Art der Korruption die Attraktivität des Standorts für Investoren verbessere, so dass z.B. mehr ausländische Investitionen ins Land fließen. Diese Art kann als Entlastungskorruption im Sinne von Pies (2002) interpretiert werden.²²³

Die empirische Überprüfung dieser Hypothesen erbrachte folgendes Ergebnis: Beide Arten von Korruption reduzieren ausländische Direktinvestitionen, jedoch „grand corruption“ in weitaus geringerem Maße als „petty corruption“.²²⁴ Die Hypothese der unterschiedlichen Auswirkungen der betrachteten zwei Arten von Korruption ist somit bestätigt worden. Lambsdorff warnt allerdings davor, aufgrund dieser Ergebnisse „grand corruption“ zu verharmlosen. Die Entscheidungen von Investoren sind nur ein Indikator für die Wirkung von Korruption. Andere Auswirkungen müssen unbedingt berücksichtigt werden, um ein vollständiges Bild zeichnen zu können. So ist z.B. „grand corruption“ für die Verzerrung von staatlichen Investitionsentscheidungen in Richtung unwirtschaftlicher „white elephant“-Projekte verantwortlich.²²⁵ Deswegen ist weitere Erforschung der Effekte verschiedener Arten von Korruption auf Indikatoren wie Produktivität oder Wachstum notwendig.²²⁶

2.1.7 Fazit

Zu Beginn dieses Abschnitts wurde die Diskussion zur Rolle der Korruption bei der Unterstützung oder Störung des Mechanismus’ der „unsichtbaren Hand“ betrachtet. Mit theoretischen Argumenten allein kann diese Kontroverse nicht gelöst werden. Die vorhandene empirische Evidenz erlaubt es, ein begründetes Fazit zu ziehen: Korruption verursacht gravierende Schäden für Wirtschaft und Gesellschaft, indem sie die Anreize einer effektiven Wirtschaftsordnung aushebelt. Die Funktion der Wirtschaftsordnung, die Aktionen eigeninteressierter Individuen wie durch eine „unsichtbare Hand“ zu lenken, damit ein für alle vorteilhaftes Ergebnis erzielt wird, wird durch Korruption außer Kraft gesetzt. Korruption verringert die Anreize für Investitionen in eine Kooperation zum wechselseitigen Vorteil und schafft Anreize für unproduktive Umverteilungskämpfe. Entscheidungen in Wirtschaft und Politik werden durch Korruption verzerrt. Dieser Mechanismus führt dazu, dass eine Gesellschaft weit hinter ihren Möglichkeiten bleibt, Wohlstand zu schaffen und zu sichern.

²²² Vgl. Campos, Lien und Pradhan (1999).

²²³ Vgl. Pies (2002; S. 17ff).

²²⁴ Vgl. Lambsdorff (2004a; S. 12).

²²⁵ Vgl. Abschnitt 2.1.4.

²²⁶ Vgl. Lambsdorff (2004a; S. 15-16).

Die Evidenz zum Verhalten privater Akteure wurde in Abschnitt 2.1.3 präsentiert. Die Daten lassen darauf schließen, dass Korruption zum Ausweichen privater Akteure führt: Die Wirtschaft versucht, Korruption aus dem Wege zu gehen. Eine Möglichkeit hierbei ist es, das Investitionsniveau generell zu senken bzw. Investitionen in weniger korrupte Standorte zu verlagern. Falls dies nicht möglich ist, versuchen private Akteure, ihre Investitionen liquider und damit weniger anfällig für Korruption zu gestalten. Letztendlich ist der Weg in die Schattenwirtschaft auch eine Möglichkeit, der Belastung durch Korruption zu entgehen.

Für Politik und Verwaltung ist die dominierende Verhaltensweise bei Erwartung von Korruption das Rent-Seeking. Die Aussicht auf Korruptionszahlungen eröffnet Anreize, die zur Verfügung stehenden Ressourcen so zu verteilen, dass die in Zukunft erwarteten Korruptionszahlungen möglichst hoch ausfallen. Dies kann durch eine manipulative Veränderung der Höhe und des Inhalts von Regulierungen sowie durch eine Manipulation der Höhe und der Struktur des öffentlichen Budgets erfolgen. Forschungsergebnisse zum Ausmaß dieser Verzerrungen wurden in Abschnitt 2.1.4 beleuchtet.

Die Tragik der Situation wird spätestens dann deutlich, wenn die Effekte dieser Verhaltensweisen auf die gesellschaftlichen Ergebnisse deutlich gemacht werden. So werden die der Gesellschaft zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht produktiv eingesetzt, was enorme Folgen hat. Die Wirkungen der Korruption auf Produktivität, auf die Höhe und das Wachstum des BIP, auf Armut, Ungleichheit sowie auf den Bildungs- und Gesundheitszustand der Bevölkerung eines Landes wurden in Abschnitt 2.1.5 untersucht. Die Struktur des Vorgehens ist in Abbildung 30 veranschaulicht.

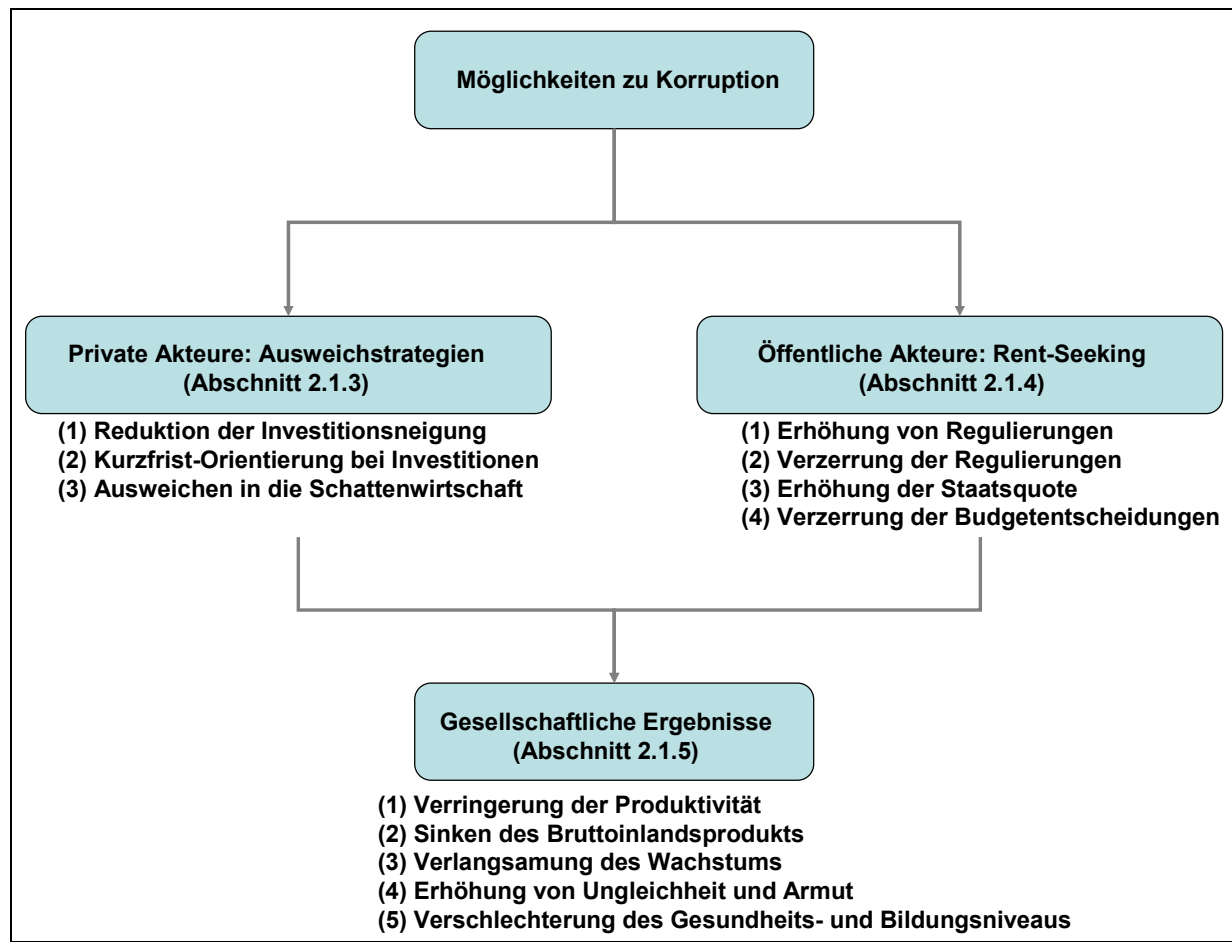


Abbildung 30: Struktur des Vorgehens: Korruption verursacht Verhaltensänderungen, die zu gesellschaftlichen Kosten führen.

Die *Hypothese 1* hat sich somit als nicht haltbar erwiesen. Es kann formuliert werden:

These 1: *Korruption verzerrt die Anreize der Akteure zu produktiven Tätigkeiten und stellt somit ein großes gesellschaftliches Problem dar.*

Die extrem praxisrelevante und ehemals strittige Frage nach den gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen der Korruption kann somit als gelöst gesehen werden. Korruption ist ein gravierendes Problem, das bekämpft zu werden verdient. Und die Daten legen nahe, dass Korruption nicht automatisch mit höherem Wohlstand verschwinden wird, sondern aktiv bekämpft werden muss, um höheren Wohlstand erst zu ermöglichen. Für die Praxis bedeutet dies, dass Antikorruptionsmaßnahmen ein wichtiger Bestandteil von Entwicklungsstrategien sein müssen.

Aus den Daten lassen sich noch einige weitere Schlüsse ziehen. Die oben geschilderten Mechanismen machen deutlich, dass die Schäden der Korruption allein schon aus der Erwartung von Korruption entstehen. Durch Veränderung des Verhaltens der Akteure und Fehlallokation der Ressourcen ex-ante untergräbt Korruption die Wirtschaftsordnung, noch bevor ein einzelner

Korruptionsfall überhaupt aufgetreten ist. Dies hat zwei Implikationen, eine methodische und eine inhaltliche:

- Die Forschungsergebnisse machen deutlich, dass eine Verfolgung von Korruptionsfällen ex-post zur Linderung der Schäden, die ex-ante entstanden sind, nur dann hilfreich ist, wenn sie ex-ante eine präventive Wirkung entfaltet. So ist auch die Rückführung von illegal erworbenen Vermögen nur ein Tropfen auf den heißen Stein, der die systemischen Schäden aus Korruption in keiner Weise wiedergutmachen kann. Diese Schäden von Korruption können nur dann ernsthaft gelindert werden, wenn in Gesellschaft, Wirtschaft und Politik die Korruptionserwartungen deutlich abgesenkt werden. Dies kann nur durch ein wirkungsvolles Präventionssystem erfolgen, welches den gesellschaftlichen Akteuren die Möglichkeit zur Korruption nimmt und gleichzeitig Sicherheit über das integre Verhalten anderer gibt. Dies würde den Akteuren den Anreiz nehmen, in unproduktive Tätigkeiten zu investieren. So ließen sich die Verzerrungen der Ressourcenallokation und die damit verbundenen Schäden eliminieren.
- Es wird deutlich, dass ein großer Teil der Kosten der Korruption, der durch Verhaltensänderungen der Akteure im Vorfeld entstanden ist (Ex-ante-Schäden), in keinerlei Weise durch die Summe der Schäden aus einzelnen Korruptionsfällen (Ex-post-Schäden) abgeschätzt werden kann. So gehen die negativen Wirkungen von Korruption weit über den Kreis der direkt Involvierten hinaus.²²⁷ Die Auswirkungen von Korruption auf Wachstum und Wohlstand können nicht durch die Betrachtung aktueller Korruptionsfälle abgeschätzt werden. Deswegen lässt sich vermuten, dass die Schäden der Korruption von der Öffentlichkeit in der Tendenz unterschätzt werden, da hier nur die direkten Auswirkungen bekannt gewordener Fälle als Schäden angesehen werden. Der Überprüfung dieser als *Hypothese 2* formulierten Vermutung widmet sich der nächste Abschnitt.

²²⁷ Vgl. Jain (1998; S. 4), mit weiteren Quellen.

2.2 Wird Korruption als Problem wahrgenommen?

Nachdem zuvor Hypothese 1 abgelehnt wurde, stellt dieser Abschnitt nun *Hypothese 2* auf den Prüfstand:

Hypothese 2: Korruption stellt zwar ein Problem dar, doch wird es in der Gesellschaft nicht als ein solches wahrgenommen.

Angesichts spektakulärer Korruptionsskandale werden die gezahlten Bestechungsgelder und die direkten Verluste durch Korruption in der öffentlichen Diskussion durchaus thematisiert. Doch wird dadurch die tatsächliche Dimension des Problems adäquat erfasst? Sowohl das tatsächliche Ausmaß als auch die gesamten Kosten der Korruption könnten systematisch unterschätzt werden, wenn nur bekannt gewordene Fälle betrachtet werden. Diese Unterschätzung könnte negative Folgen für die Intensität der Bemühungen zur Problemlösung haben. Ist somit die unzureichende Korruptionsprävention ein Wissensproblem? Angesichts der Spezifika der Materie kann diese Auffassung durchaus plausibel erscheinen. Sie ist daher genauer zu überprüfen.

2.2.1 Theoretische Argumentation

Ungleich vielen anderen kriminellen Handlungen sind bei Korruption sowohl die Tat als auch die Auswirkungen der Tat nicht direkt beobachtbar. Deshalb ist Korruption ein Kontrolldelikt: Eine Tat kann nur entdeckt werden, wenn gezielt Maßnahmen zur Aufdeckung unternommen werden. Die Anzeichen von Korruption sind sehr subtil und nur von einem Fachmann nach detaillierter Analyse der Sachlage erkennbar; sie fallen nicht auf, im Unterschied zu einer aufgebrochenen Tür bei Diebstahl. Dies führt dazu, dass nur ein geringer Anteil der Korruption tatsächlich aufgedeckt wird und somit in der Öffentlichkeit präsent ist. Das Dunkelfeld bleibt unbeachtet.

Auch die tatsächlichen Kosten der Korruption können leicht unterschätzt werden. Diese Kosten gehen weit über den Wert hinaus, der rechtswidrig veruntreut oder missbraucht wurde. Sie sind auch wesentlich höher als die Schmiergeldzahlungen, die geleistet werden. Wie in dem vorigen Abschnitt festgestellt, treten die negativen Konsequenzen von Korruption – in Form einer Verzerrung von Entscheidungen – zeitlich bereits vor einer beobachtbaren korruptiven Handlung auf. So sind sie systemischer Natur und äußern sich in der Störung der Funktionsweise der gesamten politischen und wirtschaftlichen Abläufe. Diese Systeme sind jedoch von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst. Eine Zurechnung auf einen einzelnen Faktor wie Korruption scheint daher unmöglich. Auch verteilen sich diese systemischen Kosten auf die Schultern aller Bürger, mit meist erheblichen Zeitverzögerungen, so dass die Bürger die Belastung der

Korruption direkt nicht spüren können. Alle diese Faktoren könnten dazu führen, dass als Kosten der Korruption in der Öffentlichkeit nur die vergleichsweise geringen Ex-post-Schäden wahrgenommen und so systematisch unterschätzt werden. Diese Fehleinschätzung könnte dazu führen, dass der Handlungsdruck auf Politik und Wirtschaft, das Problem anzugehen zu gering ausfällt und nicht der wahren Bedeutung des Problems gerecht wird. Auch die Bereitschaft der Bürger, der Wirtschaft und der Behörden zum Begehen von Korruptionstaten könnte durch eine solche Fehleinschätzung nachteilig beeinflusst werden.

Ein Überblick über die öffentliche Meinung zu Korruption in Deutschland und international hilft, diese Vermutungen zu untermauern.

2.2.2 Wahrnehmung von Korruption in Deutschland

Die These einer systematischen Unterschätzung von Korruption mag in Deutschland durchaus zutreffend gewesen sein. Über Jahrzehnte war das Thema in der öffentlichen Diskussion nicht präsent. Zwar wurden Fälle von Korruption öffentlich, doch reichten diese in keinerlei Hinsicht an die Korruptionsskandale in anderen westlichen Demokratien oder an das endemische Korruptionsniveau in der Dritten Welt heran.²²⁸ So wurde Korruption, die zweifellos vorhanden war, nicht als ein Problem wahrgenommen. Zudem wurde die Institution des deutschen Beamtentums als ein Bollwerk gegen jede Form von Missbrauch angesehen.²²⁹

Seit Mitte der 1980er Jahre hat sich dies jedoch grundlegend geändert. Mit der Flick-Affäre erlebte die Bundesrepublik ein böses Erwachen.²³⁰ Die in den Folgejahren aufgetretenen Korruptionsfälle in einigen westdeutschen Großstädten bekräftigten das Bild, dass die Flick-Affäre kein Einzelfall war. Das Phänomen Korruption in Deutschland ist nicht neu aufgetreten, es wurde vorher nur nicht wahrgenommen.²³¹ Seitdem werden größere Fälle von Korruption in Wirtschaft und Politik regelmäßig publik. Die Schlagzeilen der Zeitungen sprechen von der „Bakschisch-Republik Deutschland“ (Die Zeit 13/2004). Weitere Zitate lauten: „Im Gesundheitswesen blüht die Korruption“ (Die Welt vom 04.08.2004), „Das legalisierte Bakschisch-Wesen“ (manager-magazin.de vom 21.05.2004). Bücher wie „*Die korrupte Republik*“²³², „*Der Sumpf. Korruption in Deutschland*“²³³, „*Bananenrepublik Deutschland: Korruption, der ganz alltägliche*

²²⁸ Vgl. Blankenburg, Staudhammer und Stenert (1999; S. 913).

²²⁹ Vgl. Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001; S. 162).

²³⁰ Vgl. Blankenburg, Staudhammer und Stenert (1999; S. 914).

²³¹ Vgl. Udo Müller (1995).

²³² Bluth (1983).

²³³ Roth (1997).

*Skandal*²³⁴ oder „*Die Korruptionsfälle: Wie unser Land im Filz versinkt*“²³⁵ präg(t)en das öffentliche Bewusstsein nachhaltig. Welche Meinung haben die Deutschen infolge des Bekanntwerdens größerer Korruptionsfälle gegenwärtig zum Problem der Korruption? Einige repräsentative Umfragen können helfen, die gegenwärtige Lage genauer einzuschätzen.

(1) Emnid-Umfrage zu Korruption in Deutschland

Eine aktuelle Meinungsumfrage zu Korruption in Deutschland wurde im Auftrag der Zeitschrift *Readers Digest* von dem Meinungsforschungsinstitut Emnid in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Recht erstellt.²³⁶ Für diese Umfrage wurden 1.001 repräsentativ ausgewählte Bundesbürger im Dezember 2003 telefonisch befragt. Es wurden die Meinungen der Bürger zu aus ihrer Sicht besonders gefährdeten Bereichen und Personenkreisen sowie ihre Bewertung von Korruption untersucht.

Der aus Sicht der Bürger am meisten durch Korruption beeinflusste Bereich der Gesellschaft in Deutschland ist der politische Bereich. Insbesondere die Parteienfinanzierung wird als korruptionsanfällig angesehen: Insgesamt 82,2% der Befragten sind der Meinung, dass Korruption hier „eher häufig“ bis „sehr häufig“ ist. Die Volksvertreter auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems in Deutschland sind der am häufigsten in Verbindung mit Korruption gebrachte Personenkreis. Dass Korruption unter Abgeordneten des Bundestages „eher häufig“ bis „sehr häufig“ auftritt, meinen insgesamt 68,4% der Befragten. Bei den Abgeordneten der Landtage sind 63 % der Befragten der Meinung, Korruption trete in diesem Personenkreis „eher häufig“ bis „sehr häufig“ auf.

Die Vergabe von Aufträgen staatlicher Großunternehmen wird ebenfalls als besonders korruptionsgefährdet wahrgenommen. 73,9% der Befragten meinen, dass hierbei Korruption „eher häufig“ bis „sehr häufig“ auftritt. Auch bei der Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Hand werden große Risiken gesehen: bei der Vergabe auf kommunaler Ebene sehen 62,5% Korruption „sehr häufig“ bis „eher häufig“ im Spiel, auf Landes- und Bundesebene sind es gar 66,9% der Befragten. Die Personengruppen, die für diese Taten in Betracht kommen, werden ebenfalls in Zusammenhang mit Korruption gebracht, allerdings nicht in gleichem Maße wie Politiker. So sehen 39,8% der Befragten Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst als korruptionsanfällig an, und 45,2% glauben, dass Mitarbeiter privater Unternehmen ebenfalls nicht immun dagegen sind.

²³⁴ Berg (1997).

²³⁵ Leyendecker (2004).

²³⁶ Vgl. Kury und Würger (2004; S. 303 ff).

Diese und weitere Ergebnisse der Untersuchung der Wahrnehmungen über besonders korruptionsanfällige Bereiche und gefährdete Personengruppen sind in Abbildung 31 und Abbildung 32 graphisch dargestellt.

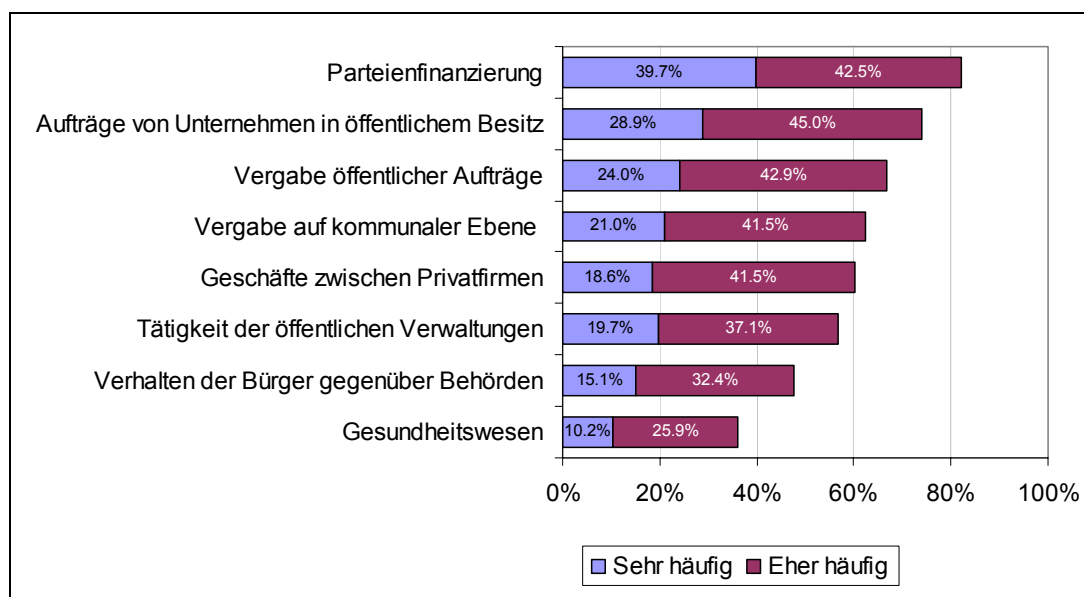


Abbildung 31: Wahrnehmung der Bürger zur Häufigkeit von Korruption in Deutschland (nach Bereichen, Häufigkeit der Antworten in %). Quelle: Kury und Würger (2004).

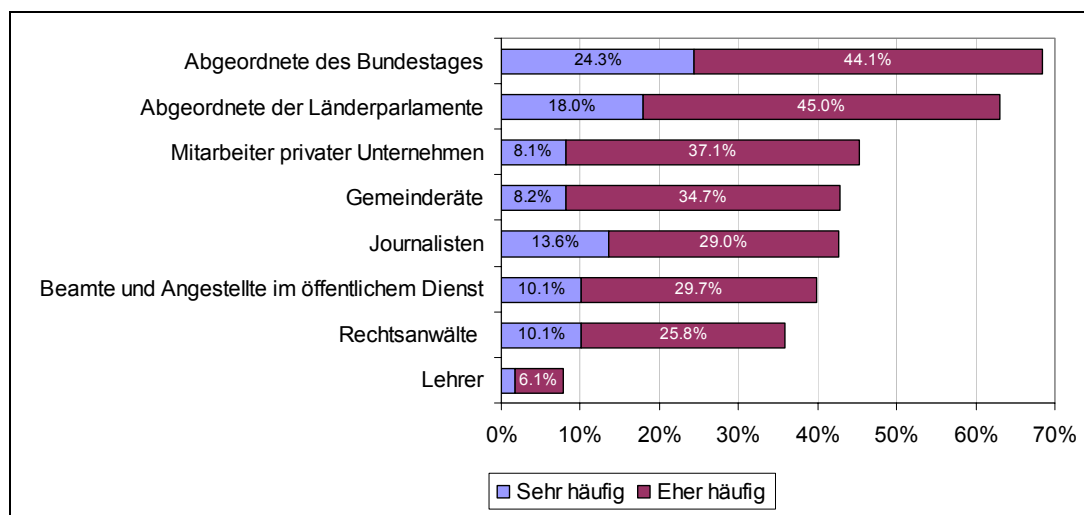


Abbildung 32: Wahrnehmung der Bürger in Deutschland zur Häufigkeit der Korruption, nach Personengruppen (Häufigkeit der Antworten in %). Quelle: Kury und Würger (2004).

Die in dieser Studie ermittelten Bewertungen von Korruption durch die Bürger sind in Abbildung 33 illustriert. Die Mehrzahl der Bundesbürger bezieht zu Korruption eindeutige Stellung: 72,8% halten Bestechung immer für moralisch verwerflich. Gleichzeitig besteht laut einer Studie von FORSA aber auch eine durchaus ausgeprägte Bereitschaft zur Korruption: In

einer früheren Untersuchung gaben 47% der Befragten zu, dass sie bereit wären, Bestechungsgelder zu bezahlen, falls dies einen persönlichen Vorteil erbringen würde.²³⁷

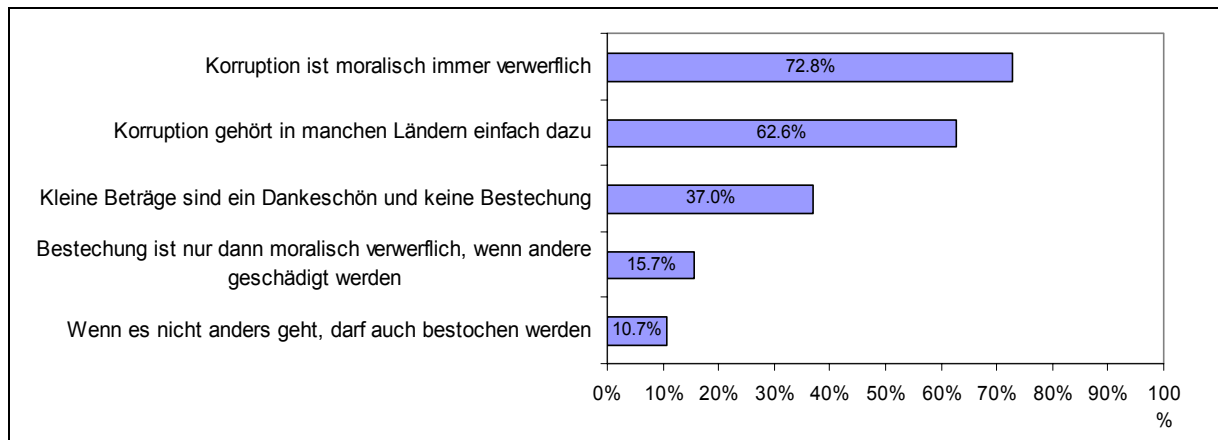


Abbildung 33: Bewertung der Korruption durch Bürger in Deutschland (Häufigkeit der Zustimmung zu einer Aussage in %). Quelle: Kury und Würger (2004).

(2) Global Corruption Barometer

Eine weitere Quelle für Erkenntnisse über die öffentliche Meinung ist das Global Corruption Barometer, welches von Transparency International auf Basis der Umfrageergebnisse von Gallup International erstellt wird.²³⁸ Bei der Umfrage vom Juli 2002 wurden 40.838 Personen in 47 Ländern befragt zu ihrer Meinung über die Auswirkungen von Korruption in ihrem Land, über die Prognose der Entwicklung von Korruption und über die Meinung zu Bekämpfungsstrategien. Für Deutschland ergibt sich folgendes Bild:

89,3% der Befragten in Deutschland sind der Meinung, dass das politische Leben in Deutschland durch Korruption teilweise oder stark beeinträchtigt wird. Den wirtschaftlichen Bereich sehen 84,0% der Befragten durch Korruption teilweise oder stark beeinflusst. Auch sind 78,1% der Befragten der Meinung, dass Korruption einen Einfluss auf die Kultur und die Werte der Gesellschaft ausübt. Diese Ergebnisse sind in Abbildung 34 graphisch veranschaulicht.

²³⁷ Vgl. FORSA (1995).

²³⁸ Vgl. Transparency International (2003).

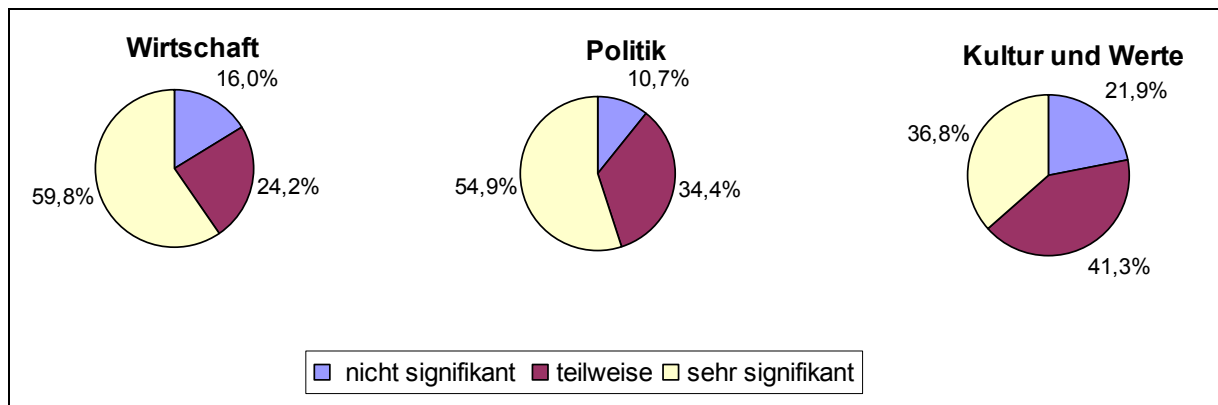


Abbildung 34: Wie stark beeinflusst Korruption verschiedene Bereiche der Gesellschaft? Antworten der befragten Deutschen für die Bereiche Wirtschaft, Politik, sowie Kultur und Werte (in % der Befragten). Quelle: Transparency International (2003).

Insgesamt 42,5% der Deutschen sind pessimistisch, was die Entwicklung der Korruption in den nächsten drei Jahren angeht: Sie erwarten eine leichte bis starke Zunahme der Korruption. 18,7% sind dagegen optimistisch, und 35,4% erwarten keine Veränderungen.

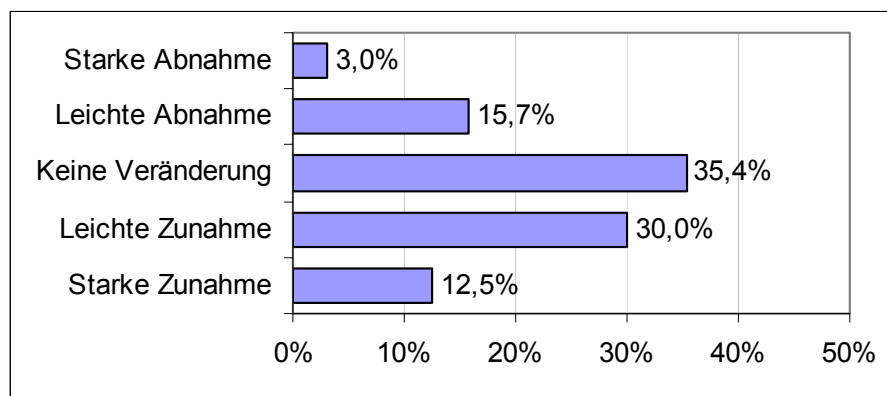


Abbildung 35: Prognose der Entwicklung der Korruption in den nächsten drei Jahren (Nennungen in % der Befragten). Quelle: Transparency International (2003).

(3) Eurobarometer

Auch die Ergebnisse der statistischen Erhebungen der Europäischen Kommission zu Meinungen der Bürger in Europa (Eurobarometer) helfen, das Bild der Wahrnehmung von Korruption in Deutschland zu vervollständigen. Auf diese Daten wurde bereits in Abschnitt 1.4. Bezug genommen. Relativ zu anderen Wirtschaftsdelikten wird Korruption in Deutschland von den Bürgern als das beunruhigendste Problem wahrgenommen. Auf die Frage: „Welche Art von Wirtschaftskriminalität beunruhigt Sie am meisten?“, gaben 57% der Befragten in Deutschland Korruption an, gefolgt von Betrug im Handel (49%) und Betrug im Zusammenhang mit der

Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse (47%).²³⁹ Die Gesamtergebnisse dieser Untersuchung sind in Abbildung 41 für verschiedene Arten von Wirtschaftskriminalität und 28 Länder Europas illustriert.

Es lässt sich zusammenfassen, dass repräsentative Umfragen ein eindeutiges Bild der Meinungslage zu Korruption in Deutschland zeichnen. Die Mehrzahl der Bundesbürger ist sich des Problems durchaus bewusst und hält Korruption für moralisch verwerflich. Im Vergleich mit anderen Wirtschaftsstraftaten wird Korruption als die beunruhigendste Kriminalitätsform wahrgenommen. Deswegen kann zumindest für Deutschland gegenwärtig nicht davon gesprochen werden, dass das Problem der Korruption unterschätzt wird und dass aufgrund dieser Unterschätzung eine erfolgreiche Bekämpfung unterbleibt.

Kann diese Aussage auf die Situation weltweit verallgemeinert werden? Welches Bild ergibt sich für die Wahrnehmung und Bewertung von Korruption international? Der nächste Abschnitt geht dieser Fragestellung nach.

2.2.3 Internationale Wahrnehmung von Korruption

Korruption: lange ein unbeachtetes Problem

Auch international wurde Korruption lange Zeit nicht adäquat beachtet. Zwar war, anders als in Deutschland, das Ausmaß der Korruption in vielen Ländern der Dritten Welt geradezu selbstverständlich. Allerdings wurde dem Problem nicht die Aufmerksamkeit geschenkt, die es verdient hätte. Die hohen Kosten, die Korruption verursacht, wurden auch hier systematisch unterschätzt.

Dies kann sicherlich zum einen auf die oben geschilderte Auffassung zurückgeführt werden, dass Korruption „die Schmiere“ für die Wirtschaft sei und das Funktionieren des Marktes in einem Umfeld bürokratischer Überregulierung erst ermögliche. Von staatlicher Seite wurde Korruption im internationalen Geschäftsverkehr durch Straffreiheit der Bestechung im Ausland und steuerliche Absetzbarkeit dieser Zahlungen sogar gefördert. Somit sah sich die Wirtschaft auch nicht veranlasst, gegen Korruption vorzugehen.

Auch geopolitische Überlegungen im Ost-West-Konflikt führten dazu, dass endemische Korruption in verschiedenen Ländern vielfach toleriert wurde, solange sich die Regierung zu dem richtigen Lager in dem Konflikt bekannte.²⁴⁰ So stand auch bei den internationalen

²³⁹ Vgl. Europäische Kommission (2004b; S. 24); Mehrfachnennungen möglich.

²⁴⁰ Vgl. Tanzi (1998; S. 560).

Organisationen wie Weltbank und IWF das Thema Korruption ebenfalls nicht auf der Agenda. Bis Mitte der 1990er Jahre durfte das verschmähte „c-word“ nicht in offiziellen Dokumenten dieser Organisationen benutzt werden.²⁴¹ Korruption wurde als politische Realität der Entwicklungsländer angesehen. Korruptionsbekämpfung fiel somit unter das Verbot der politischen Einmischung, welches ausdrücklich durch die Satzung der Weltbank vorgeschrieben ist.²⁴²

„Eruption of Corruption“ – das Problem rückt auf die Internationale Agenda

Dieses Verschließen der Augen vor dem Problem ist mittlerweile Geschichte. Seit Mitte der 1990er Jahre rückt das Thema immer mehr in den Fokus der Aufmerksamkeit von nationaler und internationaler Öffentlichkeit und Politik. Von „Eruption of Corruption“ ist die Rede.²⁴³ Das Ende des Ost-West-Gegensatzes hat zum einen die Notwendigkeit wegfallen lassen, Korruption in „befreundeten“ Regimes zu tolerieren. Zum anderen ist durch die Öffnung der Länder des Ostblocks der Blick frei geworden auf das dort schon immer weit verbreitete, doch nicht öffentlich zugegebene Problem der Korruption.²⁴⁴ Die Zunahme der Anzahl der Demokratien hat ebenfalls zu einer größeren Beachtung des Problems beigetragen. 1996 wurden von der Menschenrechtsorganisation Freedom House 117 oder 61% aller Länder als demokratisch eingestuft. Ein Jahrzehnt früher waren es erst 41%. Obwohl sich keine Aussage treffen lässt, ob Demokratien mehr oder weniger für Korruption anfällig sind, ist offensichtlich, dass das Thema Korruption in einer Demokratie dank höherer Transparenz und freierer Medien stärker im öffentlichen Diskurs präsent ist als in Autokratien.

Auch das Engagement internationaler Organisationen wie z.B. der Weltbank hat hierzu einen bedeutenden Beitrag geleistet. Es ist klar geworden, dass eine wirksame Entwicklungshilfe auf funktionierende Institutionen fundamental angewiesen ist.²⁴⁵ So hat James Wolfensohn 1996, kurz nach seinem Antritt als Präsident der Weltbank, eine massive Antikorruptionskampagne gestartet. Heute wird Korruption von der Weltbank als das größte Einzelhindernis der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung angesehen.²⁴⁶

Einen entscheidenden Anteil an dieser Veränderung der Wahrnehmung hat die 1993 in Berlin gegründete Nichtregierungsorganisation „Transparency International“, die sich die

²⁴¹ Vgl. Kaufmann (2004; S. 1). Für eine Übersicht der internationalen Behandlung des Themas Korruption, insbesondere durch die Weltbank, vgl. Eigen (2003).

²⁴² Vgl. Eigen (1999; S. 239).

²⁴³ Vgl. Glynn, Kobrin und Naim (1997).

²⁴⁴ Vgl. Tanzi (1998; S. 560).

²⁴⁵ Vgl. Jain (1998; S. 4).

²⁴⁶ So wird Korruption auf der Webseite der Antikorruptionsprogramme der Weltbank charakterisiert: www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm.

Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Problem und die Betonung der Notwendigkeit systemischer Korruptionsprävention auf die Fahnen geschrieben hat.²⁴⁷

Welchen Effekt hatte die weltweite Sensibilisierung der Internationalen Öffentlichkeit für das Problem der Korruption? Ergebnisse von aktuellen Umfragen liefern eine Antwort auf diese Frage.

(1) Global Corruption Barometer

Ein Meinungsbild der Öffentlichkeit weltweit zum Problem der Korruption enthält das Global Corruption Barometer²⁴⁸ von Transparency International. Wie bereits erwähnt, wurden dafür im Juli 2002 insgesamt 40.838 Personen in 47 Ländern zu ihrer Meinung über die Auswirkungen von Korruption in ihrem Land, über ihre Prognose der Entwicklung von Korruption und über ihre Meinung zu Bekämpfungsstrategien befragt.

Weltweit ergibt sich folgendes Bild: Insgesamt 84,4 % der Befragten gehen von einem teilweise bis stark signifikanten Einfluss von Korruption auf das politische Leben aus. 82,8 % der Befragten sehen auch den Bereich der Wirtschaft durch Korruption beeinträchtigt. Schließlich gehen 86,6% davon aus, dass Korruption auch die Kultur und die Werte in der Gesellschaft nicht unbelastet lässt (vgl. Abbildung 36).

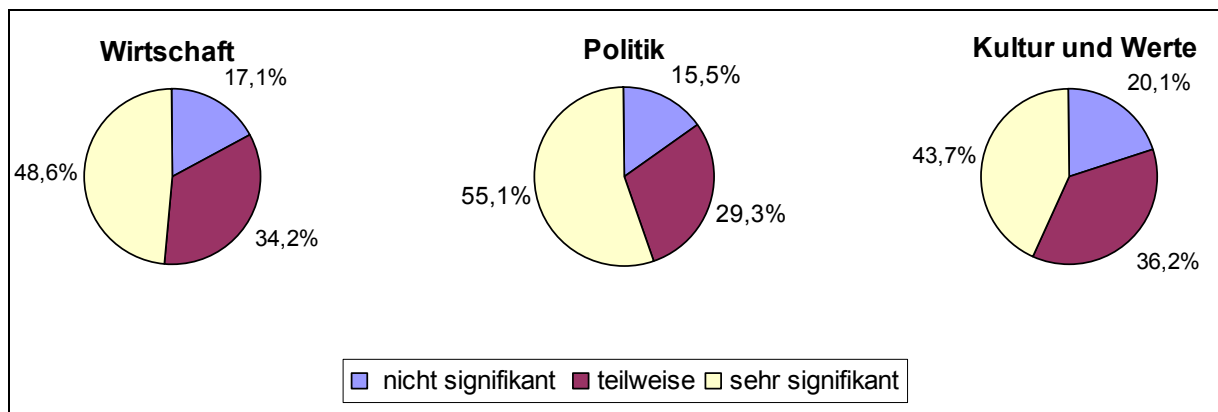


Abbildung 36: Antworten auf die Frage "Wie signifikant beeinflusst Ihrer Meinung nach Korruption folgende Bereiche?" in insgesamt 47 Ländern. Quelle: Transparency International (2003).

Allerdings gibt es beachtliche Unterschiede zwischen den Ländern, wie aus Abbildung 37, Abbildung 38 und Abbildung 39 ersichtlich wird. In diesen Abbildungen wurde die Häufigkeit der Antworten „sehr signifikant“ und „teilweise signifikant“ für eine Auswahl der 47 Länder abgetragen.

²⁴⁷ Vgl. Kaufmann (1998b; S. 65). Für weitere Informationen zu Entstehung und Tätigkeit von Transparency International vgl. die Homepage von Transparency International (www.transparency.org) und Eigen (2003).

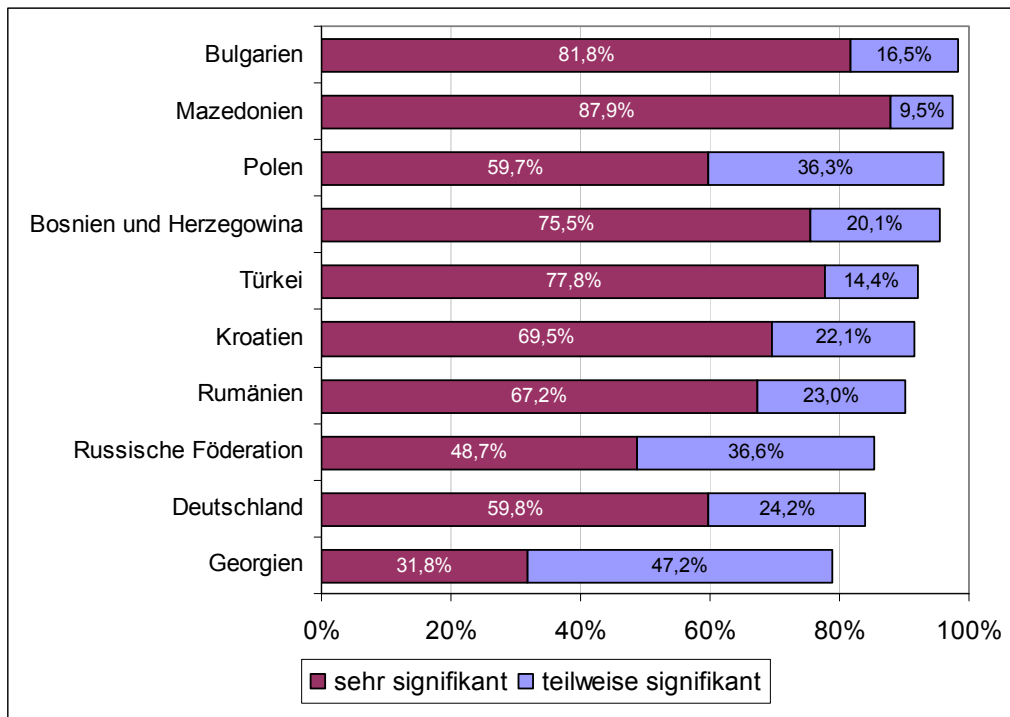


Abbildung 37: Wahrnehmung der Beeinflussung der Wirtschaft durch Korruption in ausgewählten Ländern (Nennungen in % der Befragten). Quelle: Transparency International (2003).

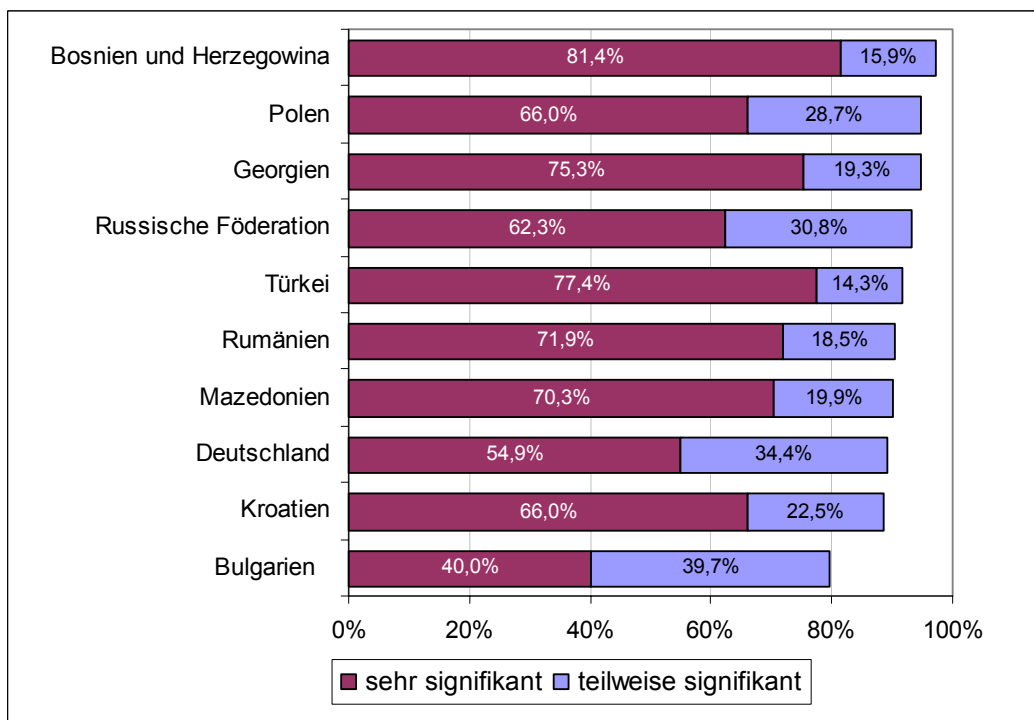


Abbildung 38: Wahrnehmung der Beeinflussung des Bereichs der Politik durch Korruption in ausgewählten Ländern (Nennungen in % der Befragten). Quelle: Transparency International (2003).

²⁴⁸ Vgl. Transparency International (2003).

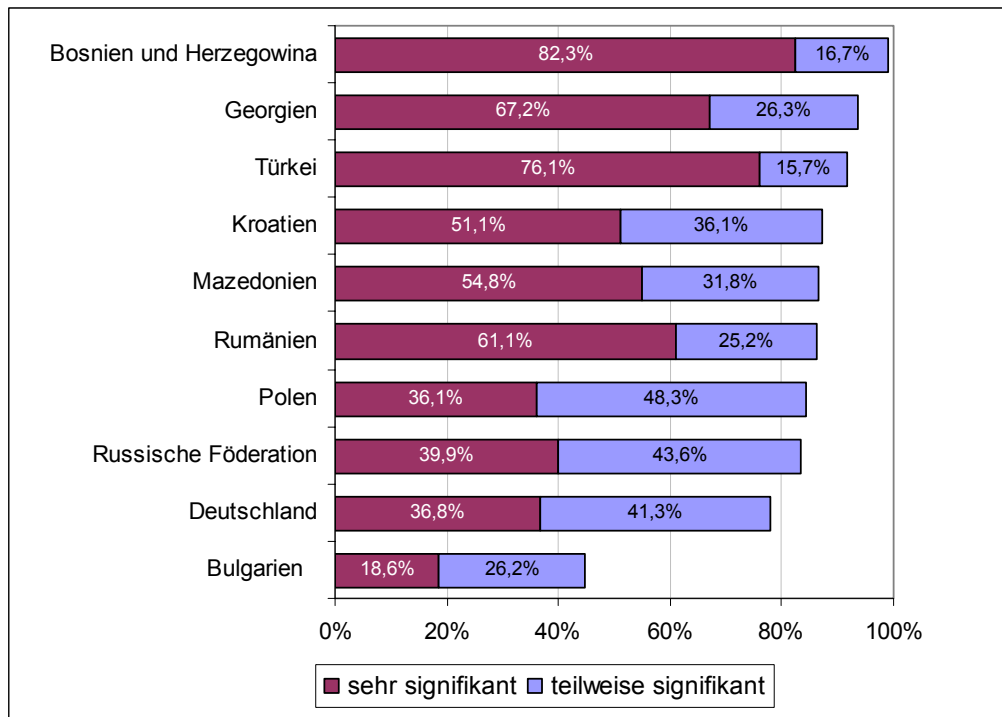


Abbildung 39: Wahrnehmung der Beeinflussung der Kultur und Werte der Gesellschaft durch Korruption in ausgewählten Ländern (Nennungen in % der Befragten). Quelle: Transparency International (2003).

Auch die Meinungen der Bürger zur erwarteten Entwicklung der Lage in den nächsten drei Jahren wurden ermittelt. Eine Zunahme von Korruption erwarten 42,1% der Befragten weltweit; 20,0% sind optimistisch, dass das Niveau von Korruption zurückgeht, und 27,1% gehen von keiner Veränderung aus. Auch hier gibt es beträchtliche Unterschiede weltweit. So sind in Abbildung 40 die Häufigkeiten der Erwartung einer Verbesserung (Abnahme von Korruption) oder einer Verschlechterung der Lage (Zunahme von Korruption) für eine Auswahl von Ländern abgetragen.

Da die Politik als der korrupteste Bereich der Gesellschaft wahrgenommen wird, würden auch hier die meisten mit der Bekämpfung beginnen. Hätten die Befragten einen „Zauberstab“ zur Bekämpfung von Korruption in der Hand, so würden ihn die meisten für die Reduktion von Korruption bei politischen Parteien einsetzen (29% der Befragten). Die zweit- und dritthäufigsten Nennungen beziehen sich auf Gerichte (13,7%) und Polizei (11,5%). Eine detaillierte Aufsplittung der Ergebnisse nach Ländern, Einkommensschichten und anderen Merkmalen der Befragten enthält die Veröffentlichung von Transparency International (2003).

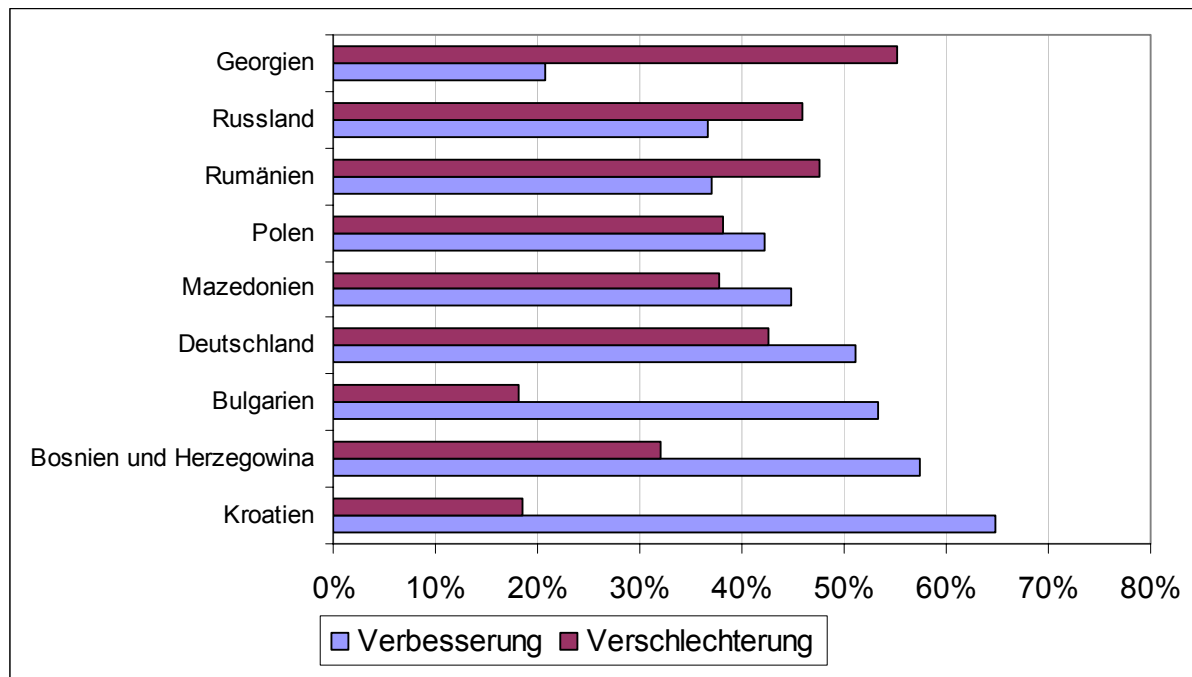


Abbildung 40: Prognose der Entwicklung des Niveaus der Korruption in ausgewählten Ländern aus Sicht der Bevölkerung dieser Länder (Nennungen in % der Befragten). Quelle: Transparency International (2003).

(2) Eurobarometer²⁴⁹

Die Meinungen von Bürgern der EU-Staaten und der Kandidatenländer bezüglich der Bewertung von Korruption im Vergleich zu anderen Wirtschaftsdelikten lassen sich aus den Erhebungen der Europäischen Kommission (Eurobarometer) erschließen. Im Herbst 2003 wurde eine Untersuchung der Meinungen der Bürger der Europäischen Union (zu dem Zeitpunkt noch EU-15) zu Wirtschaftskriminalität in der EU vorgenommen. Daraus ergibt sich, dass von insgesamt 14 Formen der Wirtschaftskriminalität Korruption das Problem ist, welches den Bürgern der EU am häufigsten Sorge bereitet (Mehrfachnennungen möglich): 55% der Befragten gaben an, Korruption würde sie am meisten beunruhigen, gefolgt von Betrug in Zusammenhang mit der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse (46%) und Betrug im Handel (39%).²⁵⁰

Ebenfalls im Herbst 2003 wurden die Meinungen zu diesem Thema unter 12.165 Bürgern der (zu diesem Zeitpunkt) 10 EU-Beitrittsländer und der drei Kandidaten-Länder durchgeführt. Auch hier ist das Bild eindeutig: Auf die Frage: „Welche Art von Wirtschaftskriminalität beunruhigt Sie am meisten?“, gaben 69% der Befragten Korruption an, gefolgt von Betrug im Handel (58%) und

²⁴⁹ In Kapitel 1 wurden bereits Ergebnisse dieser Umfragen verwendet.

²⁵⁰ Vgl. Europäische Kommission (2004b).

Betrug im Zusammenhang mit der Qualität landwirtschaftlicher Erzeugnisse (57%) (Mehrfachnennungen möglich).²⁵¹

Eine Zusammenfassung der Ergebnisse dieser zwei Studien der Europäischen Union zu Meinungen der Bürger der Alt-EU, der neuen Mitgliedsländer und der Kandidatenländer über Wirtschaftskriminalität ist in Abbildung 41 gegeben.

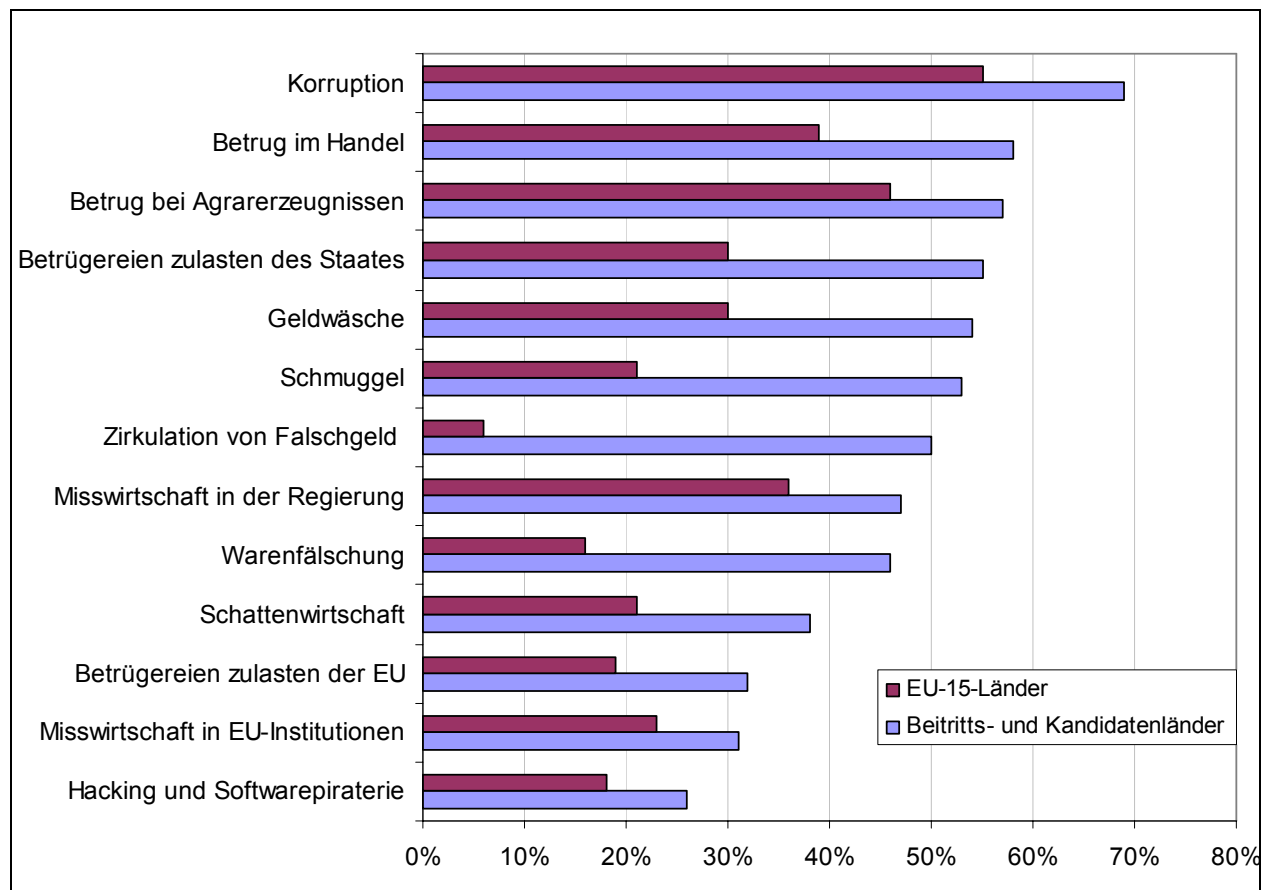


Abbildung 41: Antworten auf die Frage: "From the following list of problems, which worry you most?" für verschiedene Arten von Wirtschaftskriminalität (Nennungen in % der befragten Bürger der EU-15 bzw. der Beitritts- und Kandidatenländer, Mehrfachnennungen möglich). Quelle: Europäische Kommission (2004a und 2004b).

Besonders bemerkenswert ist, dass von den 28 Ländern, die in die Befragung miteinbezogen wurden, Korruption in 23 Ländern (außer in Finnland, Österreich, Estland, Bulgarien und der Türkei) von den meisten Befragten als das beunruhigendste Problem genannt wurde, und zwar in jedem dieser 23 Länder von mehr als 50% der Befragten. Abbildung 42 verdeutlicht dies.²⁵²

²⁵¹ Vgl. Europäische Kommission (2004a).

²⁵² Allein aus optischen Gründen wurden die Punkte, die gleiche Antworten für verschiedene Länder markieren, mit Linien verbunden. Diese Linien illustrieren selbstverständlich keinen stetigen Zusammenhang.

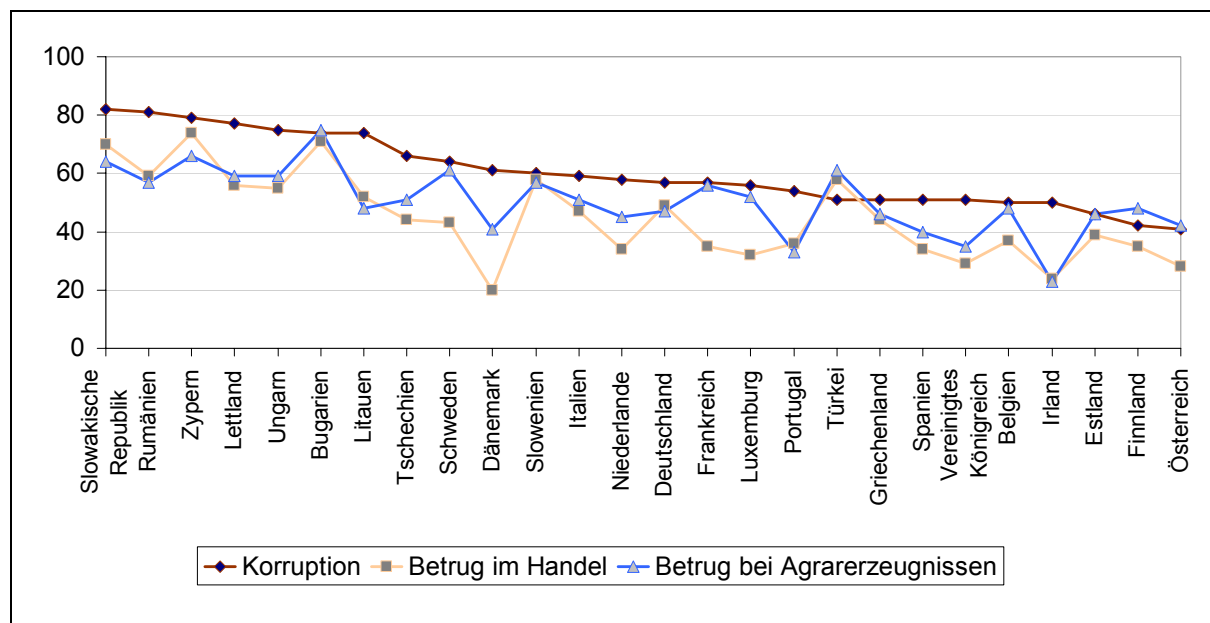


Abbildung 42: Antworten auf die Frage: "From the following list of problems, which worry you most?" in 28 Ländern der EU und Kandidatenländern (Nennungen in % der Befragten, Mehrfachnennungen möglich). Quelle: Europäische Kommission (2004a und 2004b).

(3) New Europe und New Russia Barometer

Die Ablehnung von Korruption scheint sich allerdings nicht vollständig in einer geringen Bereitschaft zu korruptem Verhalten widerzuspiegeln. Eine vom Centre for the Study of Public Policy der Universität von Strathclyde in Großbritannien durchgeführte Umfrage unter insgesamt 13.010 Bürgern aus Transformationsländern in Mittel- und Osteuropa sowie in Russland (New Europe und New Russia Barometer) hat ergeben, dass trotz der generellen Ablehnung von Korruption durchaus eine Bereitschaft zu illegalen Praktiken besteht.²⁵³ Auf die Frage, was sie unternehmen würden, wenn die Erteilung einer Genehmigung von einer öffentlichen Stelle sich verzögert, gab ein Viertel der Befragten an, gute Beziehungen für die Beschleunigung des Vorgangs einzusetzen, ca. 12% würden eine Bestechungszahlung anbieten, und 6% würden auf die Genehmigung verzichten und die zu genehmigende Tätigkeit illegal ausführen. Die Antworten der Befragten variieren jedoch erheblich zwischen den untersuchten Ländern. Die gesamte Häufigkeit der drei oben genannten Antworten (Beziehungen verwenden, Schmiergeld zahlen oder Handeln ohne Genehmigung) nach Ländern ist in Abbildung 43 abgetragen.

²⁵³ Vgl. Rose (2003).

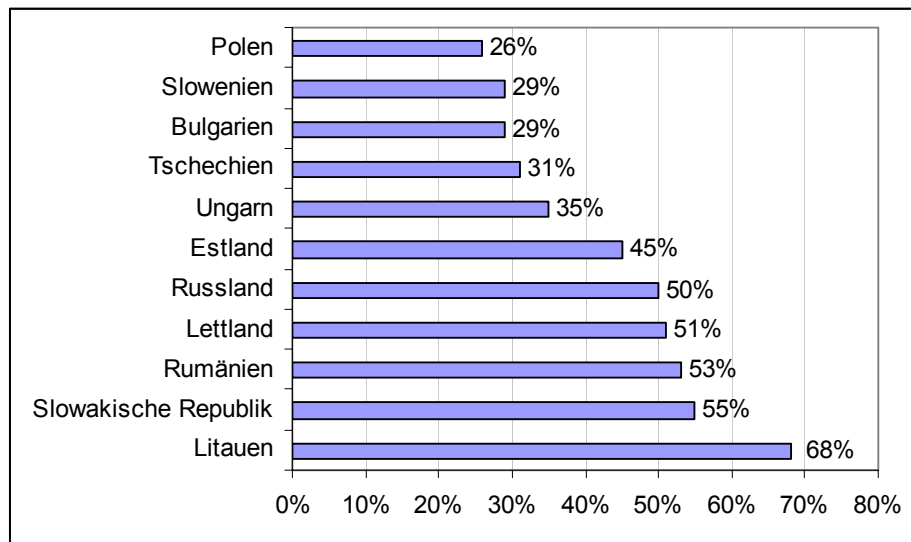


Abbildung 43: Anteil der Bürger, die bereit wären, zur Beschleunigung von Vorgängen in der Verwaltung illegale Methoden einzusetzen. Quelle: Rose (2003; S. 280).

2.2.4 Fazit

Die Evidenz spricht eine eindeutige Sprache: Nicht nur von der deutschen, sondern auch von der internationalen Öffentlichkeit wird Korruption als ein gravierendes Problem wahrgenommen. Die Zeiten, in denen das Phänomen und seine Auswirkungen nur eine geringe Beachtung fanden, sind endgültig vorbei. Somit kann auch *Hypothese 2*, dass Korruptionsbekämpfung an der Unwissenheit der Bürger scheitert, zurückgewiesen werden. Die Stabilität des Phänomens der Korruption kann nicht auf die ungenügende Sensibilisierung der Gesellschaft oder auf kulturelle Eigenheiten zurückgeführt werden.²⁵⁴ So lässt sich zusammenfassen:

These 2: Korruption wird über Länder- und Kulturgrenzen hinweg als ein Problem wahrgenommen.

Das Persistieren von Korruption ist also kein auf unzureichendes Wissen zurückzuführendes Problem. Die hieraus folgende Empfehlung für die Praxis der Korruptionsprävention formuliert Daniel Kaufmann so: "With the success of the advocacy movement over the past few years, the first stage of a worldwide anti-corruption drive is coming to an end. That success is now paving the way for the next stage: Implementation of concrete and sustainable action programmes."²⁵⁵ Was jetzt gefragt ist, sind wirksame Antikorruptionsmaßnahmen.

Doch wieso ist deren Einführung so schwierig? Aus der Einsicht in die Schädlichkeit von Korruption müsste doch eigentlich ein Verzicht auf jegliche Form korrupten Verhaltens folgen.

²⁵⁴ Vgl. Pies (2003; S. 60).

²⁵⁵ Vgl. Kaufmann (1998b; S. 63).

Der Druck der öffentlichen Meinung auf Politik und Wirtschaft müsste dazu führen, geeignete Maßnahmen in Kraft zu setzen. In der Realität kann davon jedoch keine Rede sein. Die Wirtschaft und die Bürger legen eine ausgeprägte Bereitschaft zu Korruption an den Tag, die Politik ist bei der Bekämpfung von Korruption eher zögerlich. Was kann der Grund dieses Zögerns sein? Sind es die Interessen der Wirtschaft, die eine Lösung verhindern, wie in *Hypothese 3* formuliert? Diese Hypothese steht im nächsten Abschnitt auf dem Prüfstand.

2.3 Profitiert die Wirtschaft von Korruption?

Von den zu Anfang des Kapitels formulierten drei Erklärungshypothesen für das Paradoxon der Korruption haben sich die ersten zwei bereits als nicht haltbar erwiesen. Nun soll die dritte und letzte der bisher formulierten Hypothesen auf ihre Gültigkeit überprüft werden:

***Hypothese 3:** Korruption ist ein Problem und wird auch als ein solches wahrgenommen, jedoch verhindern die Interessen der Wirtschaft eine erfolgreiche Lösung.*

Solche Auffassungen sind durchaus verbreitet und bestimmen auch die Richtung der Suche nach Antikorruptionsmaßnahmen. Homann (1997a) sieht die Diskussion in Deutschland von solchen Auffassungen dominiert. Die Profitgier der Unternehmen werde als die eigentliche Ursache von Korruption gesehen, mit entsprechenden Konsequenzen. Homann formuliert es so: „Die gesamte öffentliche und wissenschaftliche Diskussion läuft gegen die Unternehmen und gegen die Unternehmer/Manager – und bringt sich dabei um den Erfolg.“²⁵⁶ Die Tendenz der öffentlichen Diskussion über Korruption, Unternehmen und Manager an den Pranger zu stellen, wird auch bei der Betrachtung der Berichterstattung in den Medien deutlich.

Das Medienforschungsinstitut Media Tenor untersuchte in dem Zeitraum vom Januar 2002 bis September 2003 die Berichterstattung über Korruption in den Printmedien und im Fernsehen in Deutschland und in den USA.²⁵⁷ Unter anderem wurde dabei die Häufigkeit der medialen Nennung und die Bewertung von Personen und Institutionen im Zusammenhang mit Korruption erfasst (vgl. Abbildung 44). Die Ergebnisse dieser Untersuchung machen deutlich, dass Unternehmen und Manager die in den Medien mit Abstand am häufigsten im Zusammenhang mit Korruption genannten Akteure sind. Deren Rolle wird darüber hinaus auch mit Abstand am schlechtesten bewertet. Diese Tendenzen der medialen Berichterstattung spiegeln zum einen die öffentliche Meinung wider, zum anderen beeinflussen sie diese in erheblichem Maße. So kann aus der Behandlung des Themas in den Medien auf die Tendenz der öffentlichen Wahrnehmung von Korruption in Deutschland geschlossen werden: Es herrscht die Auffassung vor, primär Unternehmen und Manager seien für Korruption verantwortlich.

²⁵⁶ Homann (1997a; S. 38).

²⁵⁷ Vgl. Media Tenor (2003).

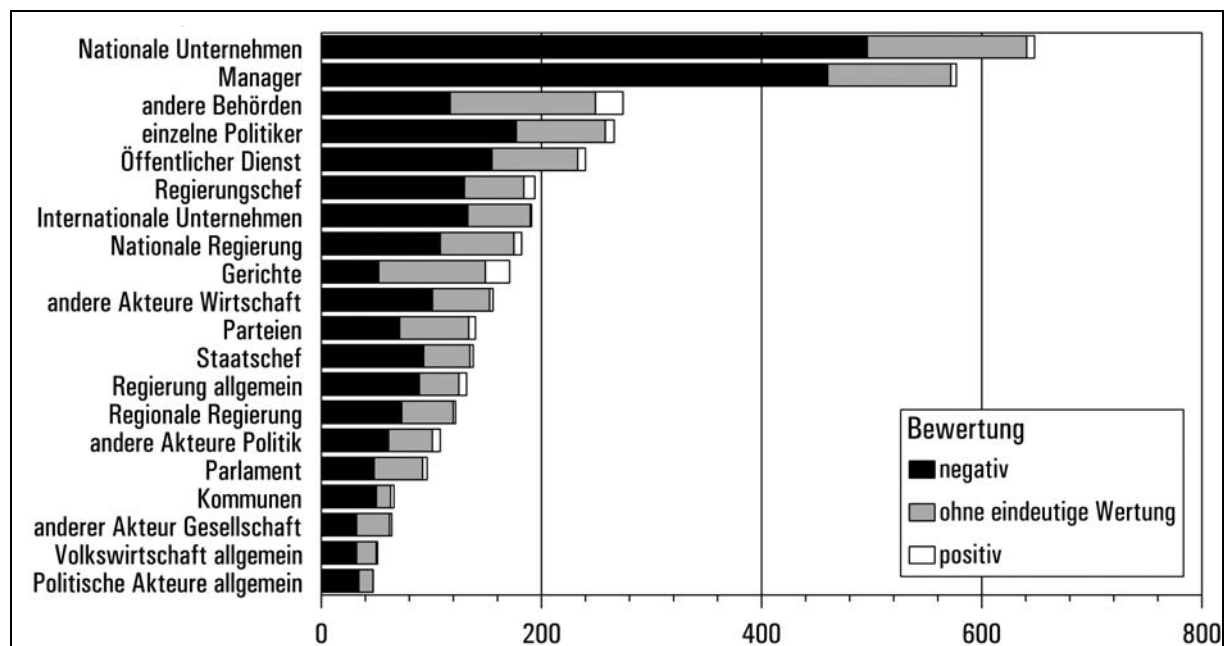


Abbildung 44: Häufigkeit der Nennungen und Bewertung von Protagonisten in Korruptionsberichten deutscher Medien (Basis: 4.186 Passagen über Personen oder Institutionen, Zeitraum: 01.04-30.09.2003). Quelle: Media Tenor (2003; S. 35).

Diese Auffassung ist nicht allein in der öffentlichen Wahrnehmung in Deutschland anzutreffen. Daniel Kaufmann, Direktor am World Bank Institute, diagnostiziert auch einen „Anti-Business-Bias“ der öffentlichen Diskussion in den USA und international.²⁵⁸ Da in Korruptionsfällen Unternehmen als Täter auftreten, werde von der Öffentlichkeit angenommen, dass die Wirtschaft als ganzes von Korruption profitiert, so Kaufmann. Dies führe dazu, dass die Wirtschaft nicht in adäquater Weise in Antikorruptionsmaßnahmen einbezogen werde. Die Ergebnisse der Untersuchung der Korruptionsberichterstattung in den USA durch Media Tenor bestätigen diese Diagnose: Auch in den USA werden Manager und Unternehmen sehr oft in Zusammenhang mit Korruption gebracht und ihre Rolle wird sehr negativ wahrgenommen. (vgl. Abbildung 45).

Um die Richtigkeit dieser Auffassungen zur Rolle der Wirtschaft zu stützen oder zu widerlegen, ist es notwendig, Erkenntnisse zu Wirkungen von Korruption auf Firmen und zur Bewertung des Problems durch die Unternehmen und Manager zu betrachten. Dieser Weg wird im Folgenden besprochen. Abschnitt 2.3.1 gibt einen Überblick der Evidenz zur Höhe der Korruptionszahlungen, die von Unternehmen geleistet werden. In Abschnitt 2.3.2 wird untersucht, ob, auf welchen Kanälen und in welcher Höhe diese Korruptionszahlungen eine Belastung für Unternehmen induzieren. Der Bewertung von Korruption durch Unternehmen, gewonnen durch direkte Befragungen von Managern und durch Beobachtungen von Investitionsentscheidungen, ist der Abschnitt 2.3.3 gewidmet.

²⁵⁸ Vgl. Kaufmann (1998b; S. 65).

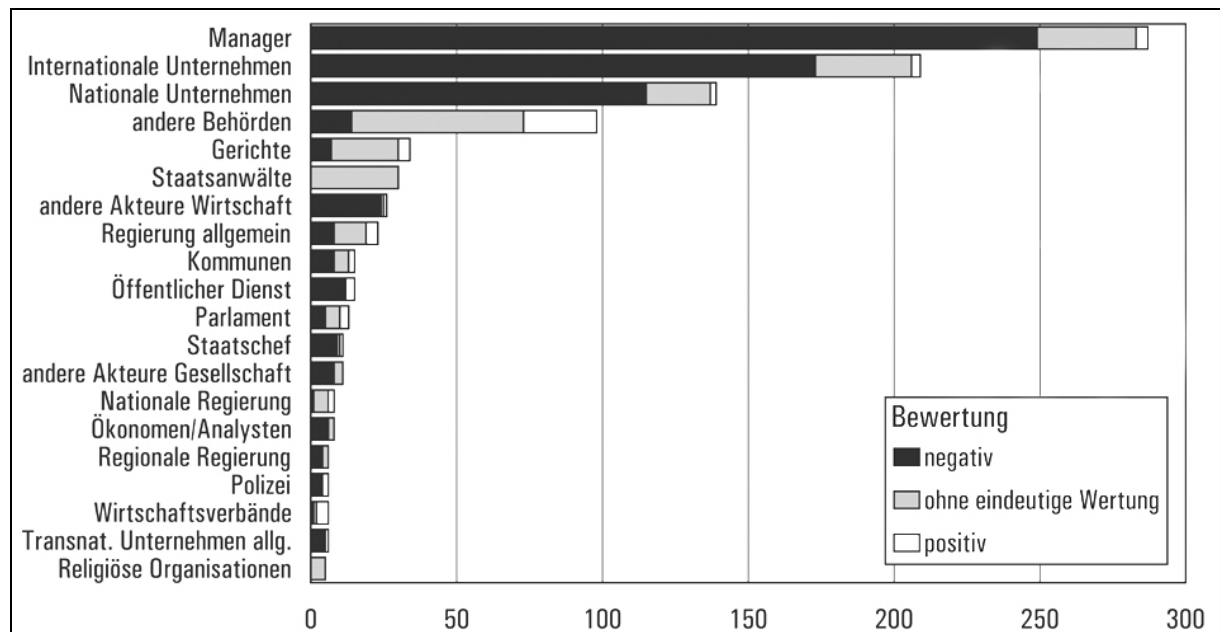


Abbildung 45: Häufigkeit der Nennungen und Bewertung von Protagonisten in medialen Korruptionsberichten in den USA (Basis: 990 Passagen über Personen oder Institutionen, Zeitraum: 01.05.-31.08. 2003). Quelle: Media Tenor (2003; S. 35).

2.3.1 Höhe der Korruptionzahlungen durch Unternehmen

Um sich ein erstes Bild über die Auswirkungen von Korruption auf Unternehmen machen zu können, ist es notwendig, die Höhe der durch Unternehmen getätigten Korruptionzahlungen zu untersuchen. Wie es ein Vertreter eines Unternehmensverbandes äußerte: „Aus Sicht der Unternehmen bedeutet Korruption zunächst eine Erhöhung der Marktzugangskosten.“²⁵⁹ Dies sind im Wesentlichen folgende Kosten:

- (1) Schmiergeldzahlungen für die Erhaltung des Wirtschaftsbetriebs und
- (2) Bestechungszahlungen für die Akquise von Aufträgen.

(1) Kosten für die Erhaltung des Wirtschaftsbetriebs

Die direkten Auswirkungen von Korruption auf Unternehmen sind offensichtlich: Die Notwendigkeit für Schmiergeldzahlungen erhöht direkt die Ausgaben des Wirtschaftsbetriebs. Dies sind Zahlungen an Feuer- und Gesundheitsinspektoren, Steuerbehörden, Export- oder Import-Lizenzen, generelle Zahlungen für die Bearbeitung jeglicher Anträge und Genehmigungen. Es kann durchaus davon gesprochen werden, dass die Wirtschaft in vielen Ländern unter einer „corruption tax“ zu leiden hat.

²⁵⁹ Pletscher (1999; S. 277).

- Es können richtige „Preislisten“ für solche Aufwendungen festgestellt werden: So betragen 1996 die durchschnittlichen inoffiziellen Zahlungen für die Installation einer Telefonleitung in Russland 1.071 US-Dollar. Für die Erteilung einer Exportlizenz mussten im Durchschnitt 643 US-Dollar gezahlt werden.²⁶⁰ Eine „Preisliste“ der durchschnittlichen inoffiziellen Aufwendungen für elementare Leistungen, die aus einer Befragung von 200 Unternehmen in insgesamt 8 Großstädten in Russland und der Ukraine aus dem Jahre 1996 stammt, ist in Tabelle 1 dargestellt.

	Russland	Ukraine
Unternehmensregistrierung	288 \$	176 \$
Kontrolle durch Brandschutz-/Gesundheitsinspektor	67 \$	42 \$
Kontrolle Steuerinspektor (reguläre Prüfung)	250 \$	87 \$
Installation eines Telefonanschlusses	1.071 \$	894 \$
Pacht öffentlichen Bodens (pro m ² /Monat)	26 \$	7 \$
Export-Registrierung/Abwicklung	643 \$	123 \$
Import-Registrierung/Abwicklung	133 \$	278 \$
Bankkredit in nationaler Währung zu Vorzugskonditionen	8%	4%
Bankkredit in Auslandswährung zu Vorzugskonditionen	23%	4%

Tabelle 1: Preisliste von Korruptionszahlungen (Angaben der Durchschnittswerte in US-Dollar). Quelle: Kaufmann (1998a; S. 176).

- Umfangreichere Daten zu solchen Zahlungen wurden von der Weltbank im Rahmen des World Business Environment Survey (WBES)²⁶¹ erhoben. In diesen Survey wurden in 80 Ländern im Zeitraum 1998-2000 über 10.000 Unternehmen einbezogen, die repräsentativ nach Größe und Branche ausgewählt und nach einem standardisierten Verfahren befragt wurden. Dabei wurden auch Schätzungen der Unternehmen über den durchschnittlichen Anteil inoffizieller Zahlungen an öffentliche Bedienstete am Jahresumsatz erfasst. Demnach müssen weltweit 11,6% der Unternehmen mehr als 10% ihres Umsatzes für inoffizielle Zahlungen an staatliche Stellen aufwenden. Die Höhe dieser Aufwendungen ist jedoch von Land zu Land sehr unterschiedlich. In Abbildung 46 sind die Antworten für einige europäische Länder angegeben, mit einem Schwerpunkt auf den

²⁶⁰ Vgl. Kaufmann (1998a; S. 176).

²⁶¹ Vgl. Weltbank (2000). Interaktive Datenabfrage unter <http://info.worldbank.org/governance/wbes/>.

Transformationsländern Osteuropas und den ehemaligen GUS-Staaten.²⁶² In der Abbildung sind die Anteile der Unternehmen abgetragen, die jeweils 1% bis 10%, 10%-25%, oder mehr als 25% des jährlichen Umsatzes für inoffizielle Zahlungen an staatliche Stellen aufbringen müssen. Die zu 100 fehlenden Prozentsätze spiegeln den Anteil der Firmen wider, bei denen der Umfang der inoffiziellen Zahlungen unter 1% des Jahresumsatzes liegt. Es zeigt sich, dass insbesondere in den Transformationsländern Korruptionszahlungen für viele Unternehmen ein wesentlicher Kostenfaktor sind.

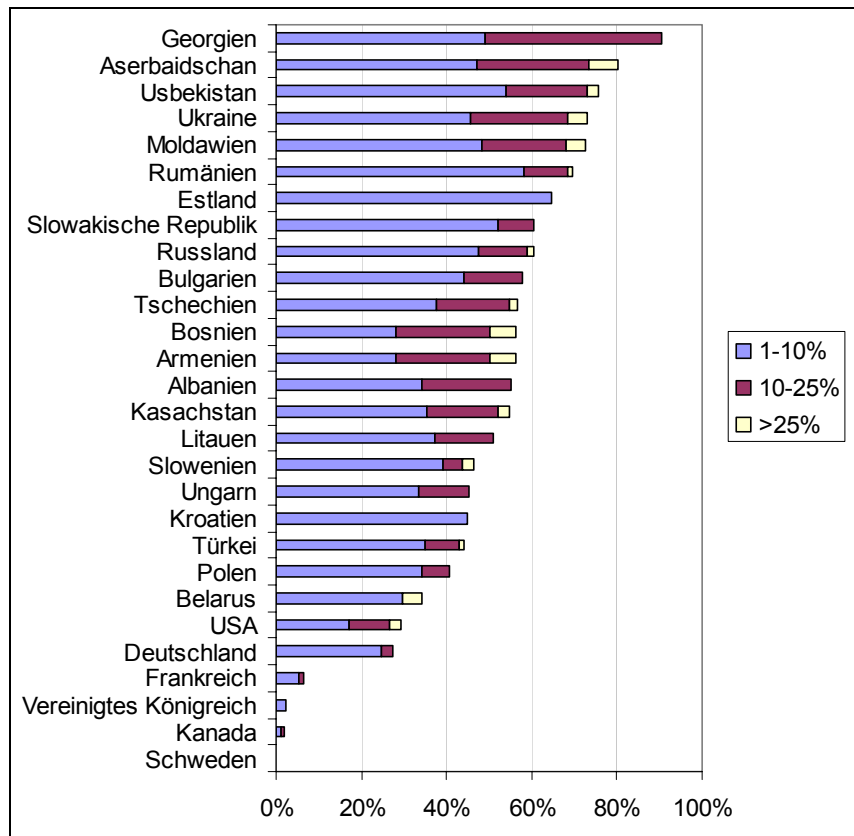


Abbildung 46: Anteil der Firmen in ausgewählten Ländern, die inoffizielle Zahlungen in angegebener Höhe (als % vom Jahresumsatz) an offizielle Stellen leisten müssen (Angaben in % der befragten Unternehmen). Quelle: Weltbank (2000).

- Hinzu kommt, dass die negativen Auswirkungen dieser „corruption tax“ auf Unternehmen oft gravierender sind als die negativen Auswirkungen legaler Besteuerung. Fisman und Svensson (2000) kommen in einer Studie, auf die am Ende dieses Abschnitts noch näher eingegangen wird, zu dem Ergebnis, dass der negative Effekt von Korruption auf das Firmenwachstum etwa dreimal so groß ist wie der negative Effekt von

²⁶² Für die Transformationsländer des ehemaligen Ostblocks liegen auch aktuellere Daten aus dem Business Environment and Enterprise Performance Survey aus dem Jahr 2002 (BEEPS II) vor. Vgl. hierzu Weltbank (2002a). Diese wurden mit veränderter Methode erhoben und weisen ein geringeres Niveau der Korruptionszahlungen aus als

Besteuerung.²⁶³ Daher ist es nicht überraschend, wenn Firmen eine höhere Belastung durch legale Besteuerung der Zahlung von Bestechungsgeldern vorziehen (vgl. Abschnitt 2.3.3).

(2) Kosten für die Akquise von Aufträgen

Unternehmen werden auch durch Zahlungen belastet, die als Bestechungsgelder bei der Akquise von Aufträgen der öffentlichen Hand anfallen. Zwar kann in der Regel bei Bestechung im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge ein Teil der Kosten auf die Steuerzahler abgewälzt werden, indem man einfach den Preis des Projekts erhöht. In diesem Fall sind dann die Bestechungszahlungen in den Geboten einfach einkalkuliert.²⁶⁴ Wenn dies vollständig möglich wäre, würden die Unternehmen durch Korruption nicht belastet: Was sie an Schmiergeldern zahlen, holen sie sich an anderer Stelle wieder. Doch oft können die Ausgaben für Korruptionszahlungen nicht vollständig durch die Verteuerung der Aufträge zurückgeholt werden, so dass sie zu einem großen Teil auch von den Unternehmen getragen werden²⁶⁵ und somit eine Belastung für die Wirtschaft darstellen. Evidenz aus Unternehmensbefragungen unterstützt diese These.

- Im Rahmen des World Business Environment Survey wurden auch Daten zur Höhe dieser Zahlungen erhoben.²⁶⁶ Die Unternehmen wurden danach befragt, in welcher Höhe Bestechungsgelder bei der Beeinflussung der Vergabe öffentlicher Aufträge in der Branche üblich sind (gemessen als Verhältnis der Bestechungszahlung zum Volumen des Auftrags). Weltweit antworteten 38% der Firmen, dass hierbei mindestens 1% der Auftragssumme fällig wird. Doch auch hier variieren die Ergebnisse beträchtlich. Detailliertere Übersichten der Antworten auf diese Frage enthält Abbildung 47. Aus den Daten geht leider nicht hervor, welcher Anteil der Firmen, die die Höhe der Bestechungszahlung mit unter 5% angegeben haben, überhaupt Bestechungszahlungen leisten muss. Die zu 100 fehlenden Prozentsätze geben den Anteil der Firmen wieder, die keine Geschäfte mit öffentlichen Stellen tätigen. Insgesamt lässt sich feststellen, dass in vielen Ländern „Provisionen“ bis in den zweistelligen Bereich hinein durchaus üblich sind.

das WBES. Um jedoch die Vergleichbarkeit mit den anderen Ländern Europas zu erhalten, wurden hier die Ergebnisse der WBES verwendet.

²⁶³ Vgl. Fisman und Svensson (2000; S. 1).

²⁶⁴ Vgl. Bannenberg und Schaupensteiner (2004; S. 41).

²⁶⁵ Vgl. Rose-Ackerman (1997; S. 42).

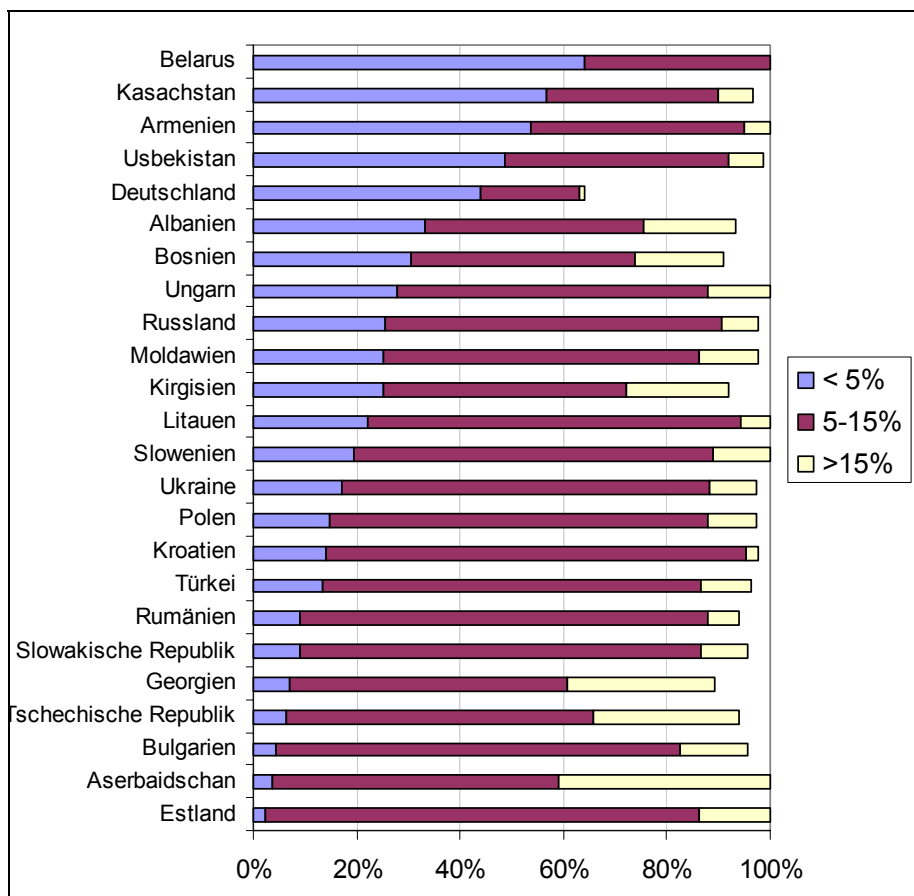


Abbildung 47: Prozentsatz inoffizieller Zahlungen am Wert eines öffentlichen Auftrags (Angaben in % der Befragten). Quelle: Weltbank (2000).

- Auch in der Umfrage von Control Risks Group (2002) wurden die Meinungen der Unternehmen zur Höhe der Bestechungszahlungen ermittelt, allerdings anhand einer etwas anderen Fragestellung. Die Unternehmen wurden nach den maximalen Ausprägungen von Korruption befragt: „Um wie viel Prozent kann sich, ihrer Meinung nach, ein internationales Projekt maximal durch Korruption verteuern?“ Dabei wurde häufig eine Durchschnitts-„Provision“ von ca. 10% der Auftragssumme genannt. Ein Befragter äußerte sogar, dass diese Zahlungen sogar zur Insolvenz von Unternehmen führen können: “These figures can change dramatically and can even make some businesses bankrupt.”²⁶⁷ Die genaue Verteilung der Antworten auf diese Frage ist in Abbildung 48 dargestellt. Die Segmente geben die Häufigkeit der Antworten wieder, die die jeweiligen Prozentsätze als zutreffend bezeichnet haben.

²⁶⁶ Vgl. Weltbank (2000).

²⁶⁷ Vgl. Control Risks Group (2002; S. 5).

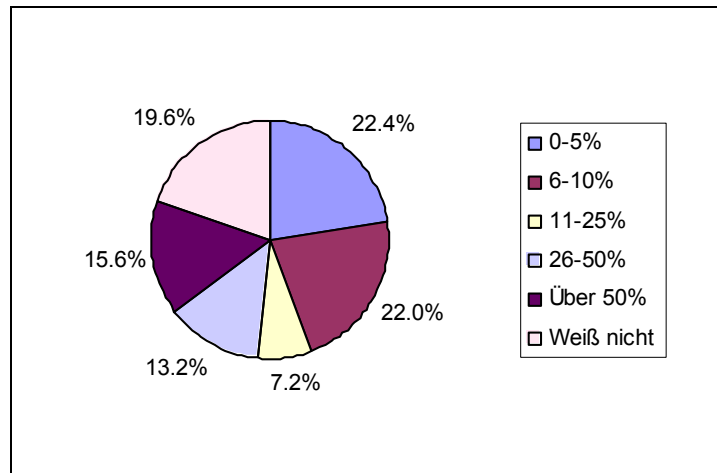


Abbildung 48: Schätzungen der maximalen Verteuerung von internationalen Projekten durch Korruption: Prozentuale Verteilung der Antworten auf die Frage: „Where corruption does play a part, what is the maximum percentage increase you estimate it can have on the cost of an international project?“. Die Legende gibt die Intervalle an, in die die Einschätzung der maximalen Verteuerung eingeordnet werden musste. Quelle: Control Risks Group (2002; S. 5).

In der Veröffentlichung wird allerdings darauf hingewiesen, dass diese Ergebnisse nicht als exakte Zahlen zu interpretieren sind. Es wäre daher vermessen, hieraus Schlüsse auf das tatsächliche Niveau der Korruptionszahlungen zu ziehen. Diese Antworten geben jedoch über etwas mindestens ebenso Wichtiges Aufschluss: Sie spiegeln die Erwartungen und Befürchtungen der Wirtschaft wider, die das Handeln z.B. bei Investitionsentscheidungen oder auch beim Engagement gegen Korruption bestimmen.

2.3.2 Auswirkungen von Korruption für Unternehmen

Die oben betrachteten Untersuchungen liefern eine eindrucksvolle Evidenz zum Ausmaß der Korruptionszahlungen durch Unternehmen. Inwieweit alle diese Zahlungen als Belastung für die Wirtschaft gesehen werden können, ist allerdings nicht direkt ersichtlich. Es kann eingewendet werden, dass zumindest ein Teil der oben betrachteten Zahlungen die Wirtschaft nicht belastet, da dafür eine Gegenleistung erhalten wird, wie z.B. die Akquise eines Auftrags oder die Umgehung von Regulierungen. Es könnte auch der Fall sein, dass diese Belastungen auf Kunden bzw. Auftraggeber, Lieferanten oder Mitarbeiter überwältigt werden können, so dass die bestechenden Unternehmen die Konsequenzen ihres Handelns nicht zu tragen haben.

Dies ist jedoch eine zu oberflächliche Sichtweise. Denn wenn durch Korruption Vorteile für ein Unternehmen generiert werden, werden gleichzeitig Nachteile für andere erzeugt. Folgende Auswirkungen von Korruption auf Unternehmen können identifiziert werden:

- (1) Rechtsunsicherheit
- (2) Reputationsverlust

- (3) Verlust von Aufträgen
- (4) Erhöhung von Regulierungen
- (5) Geringeres Firmenwachstum

Diese Auswirkungen werden im Folgenden näher betrachtet.

(1) Rechtsunsicherheit

Korruption bedeutet nicht nur, dass ein Unternehmen gegen Zahlungen (Wettbewerbs-)Vorteile erwerben kann, sondern dass auch andere Unternehmen illegal Vorteile zum eigenen Nachteil erwirken können. Korruption zerstört so die Rechtssicherheit in allen Bereichen des Wirtschaftens.²⁶⁸ Das Durchsetzen von Verträgen generell wird in einem korruptionsbelasteten Umfeld zu einem Lotteriespiel.²⁶⁹ Diese Unsicherheit kann auch dazu führen, dass elementare Eigentumsrechte nicht mehr gesichert sind.²⁷⁰ Dies kann in einigen Ländern dramatische Ausmaße annehmen.²⁷¹

(2) Reputationsverlust

Ein nach Auffassung des Managements hohes Risiko für ein Unternehmen bei Korruption ist der möglicher Verlust der „license to operate“, der Legitimation in den Augen der Öffentlichkeit am wirtschaftlichen Prozess teilzunehmen. Die öffentliche Meinung reagiert sehr sensibel. Reputation kann bereits bei Vermutungen und Verdächtigungen Schaden erleiden, unabhängig von rechtskräftigen Verurteilungen und dem Beweis von Tatsachen.²⁷²

Dieser Reputationsverlust kann eine ernste nachteilige Veränderung der Lage des Unternehmens auf dem Absatz-, Beschaffungs-, Arbeits- und Kapitalmarkt nach sich ziehen, auch wenn die Vorwürfe nicht bestätigt werden. So können Unternehmen Kunden und Lieferanten verlieren, die um ihre eigene Reputation bangen müssen. Die Mitarbeiter werden demotiviert, es kann schwieriger werden, genügend Fachkräfte auf dem Arbeitsmarkt zu akquirieren. Die Ergebnisse einer weltweiten Umfrage von Unternehmen zu Wirtschaftskriminalität untermauern diese These.²⁷³ Viele Unternehmen befürchten in verschiedenen Bereichen, insbesondere auf dem Beschaffungs- und Absatzmarkt sowie bei der Personalmotivation nichtquantifizierbare Schäden als Folge des Bekanntwerdens gesetzeswidriger Handlungen (s. Abbildung 49).

²⁶⁸ Vgl. Rose-Ackerman. (1999; S.17).

²⁶⁹ Vgl. Lambsdorff (1999a; S. 66-76).

²⁷⁰ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 32).

²⁷¹ Vgl. Hellman, Geraint Jones und Kaufmann (2003).

²⁷² Vgl. Pletscher (1999; S. 178).

²⁷³ Vgl. PwC (2003).

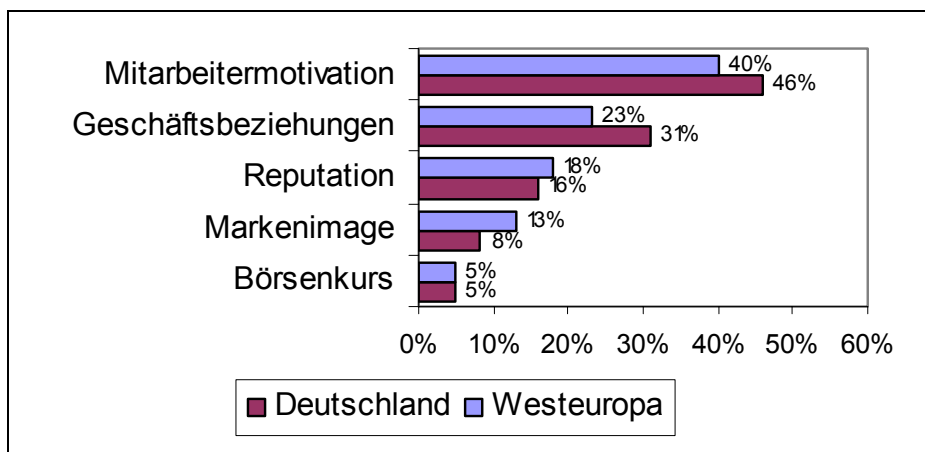


Abbildung 49: Einschätzungen von Unternehmen zu nichtfinanziellen Folgeschäden von Wirtschaftskriminalität in ausgewählten Bereichen (Antworten in %). Quelle: PwC (2003; S. 13).

Auch Investoren machen Korruptionsfreiheit zunehmend zum Kriterium der Geldanlage. So sind bei der Entscheidung für ein Engagement in einem Land oder einem Unternehmen durchaus Faktoren wie Anfälligkeit für Korruption und Bestechung von Bedeutung.²⁷⁴ Auch eine Investorengruppe um George Soros, die insgesamt drei Billionen US-Dollar verwaltet, fordert eine größere Transparenz über inoffizielle Zahlungen in der Wirtschaft. So wird von Unternehmen gefordert, alle Zahlungen an Regierungen wie geheime Unterschriftenboni, Steuern oder Lizenzgebühren offen zu legen.²⁷⁵

Der Risiken eines Ansehensverlustes in den Augen der Stakeholder ist sich das Management durchaus bewusst. Der Studie von Control Risks Group (2002) zufolge wird Reputationsverlust von Unternehmen als das nach wirtschaftlicher und politischer Instabilität bedeutendste Risiko der wirtschaftlichen Tätigkeit eingeschätzt: 28% der befragten Unternehmen sehen Reputationsverlust als das größte bzw. zweitgrößte Risiko für die wirtschaftliche Tätigkeit an. Korruption als eigenständiges Risiko fürchten 12,4% der Firmen.²⁷⁶ Diese Ergebnisse sind in Abbildung 50 veranschaulicht.

²⁷⁴ Vgl. International Chamber of Commerce (2000).

²⁷⁵ Vgl. o.V. (2003).

²⁷⁶ Vgl. Control Risks Group (2002; S.7).

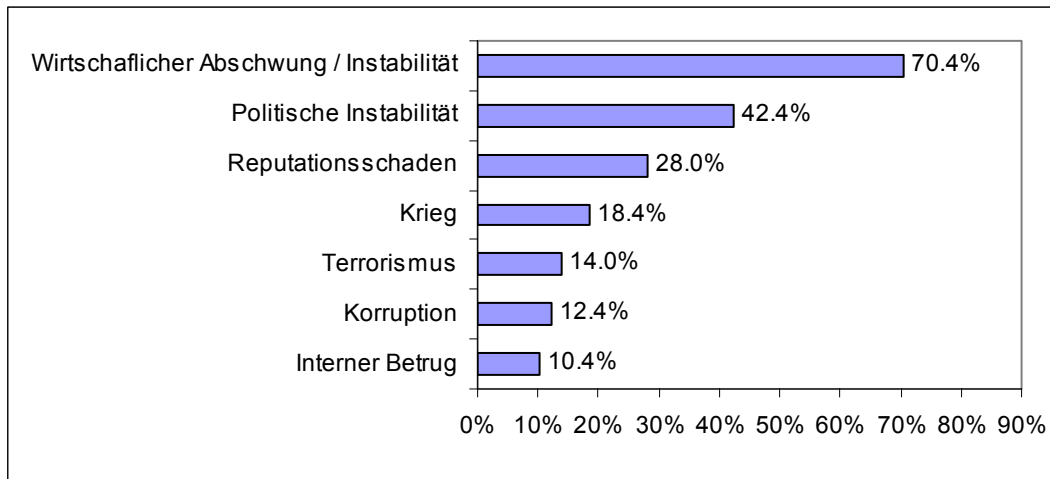


Abbildung 50: Bewertung der Risiken für wirtschaftliche Tätigkeit durch Firmen (% der Firmen, die das jeweilige Risiko als das größte oder zweitgrößte für den wirtschaftlichen Betrieb halten). Quelle: Control Risks Group (2002; S. 7).

Wenn weltweit ein Klima der Ablehnung von Korruption vorhanden ist, haben Unternehmen ein starkes Interesse, gegen Korruption vorzugehen, anstatt Bestechung zu tolerieren oder gar zu fördern.²⁷⁷ Unternehmen versuchen dann, keinerlei Angriffspunkte für Verdachtsmomente zu liefern. Dieses Risiko eines Reputationsverlustes ist dem Management durchaus bewusst, und es sieht sich einem Handlungsdruck ausgesetzt: Dieselbe Studie zitiert ein Statement eines befragten Unternehmers: „[T]he risk of reputational damage is a much more effective tool [than legislation] in combating corrupt practices“.²⁷⁸ Schuler (2002) bemerkt im Zusammenhang mit Wettbewerbsverstößen, zu denen auch Korruption zählt, dass die öffentliche Publizität und Anprangerung solcher Fälle den Charakter einer „Nebenstrafe“ bei einem straf- oder ordnungswidrigkeitsrechtlichen Verfahren annimmt.²⁷⁹ Heyser (1990) merkt zur öffentlichen Reaktion auf Verstöße gegen den Wettbewerb an: „Die Betroffenen fürchten diese ihre Unternehmensnamen preisgebende Informationspolitik zum Teil stärker als die Verhängung einer Geldbuße.“²⁸⁰

Einzelne Korruptionsskandale zerstören nicht nur die Reputation der direkt verwickelten Unternehmen. Sie beeinträchtigen die Reputation der Wirtschaft insgesamt und des jeweiligen Wirtschaftsstandorts. Es liegt daher im Interesse aller Unternehmer, aktiv der Korruption entgegenzutreten.²⁸¹

²⁷⁷ Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 190).

²⁷⁸ Vgl. Control Risks Group (2002; S.7).

²⁷⁹ Vgl. Schuler (2002; S. 205-206).

²⁸⁰ Heyser (1990; S. 196).

²⁸¹ Vgl. von Wartenberg (1999; S. 269).

In dem Maße, in dem die Öffentlichkeit für Korruption sensibilisiert wird, steigt der Druck auf Unternehmen, Korruption zu vermeiden. Korruption ist so auch aufgrund des damit verbundenen Reputationsrisikos als ein Problem für die Wirtschaft anzusehen.

(3) Verlust von Aufträgen

Ein Symptom der Unterhöhlung der Rechtssicherheit ist der Verlust von rechtmäßig zustehenden Aufträgen. Ein hohes Niveau von Korruption hat zur Folge, dass Firmen, die sich nicht an Korruption beteiligen, lukrative Aufträge an korrupte Mitbewerber verlieren. Somit werden alle Mitbewerber geschädigt, bis auf denjenigen, der den Auftrag erhält. Dieser hat jedoch die Korruptionszahlungen zu leisten, die sich auf einen zweistelligen Prozentsatz der Auftragssumme belaufen können, wie oben dargestellt.

- Dieser Verlust von Aufträgen durch Korruption wird von Unternehmen durchaus beklagt. So gaben in einer Umfrage von Control Risks Group (2002; S. 5) 24% der deutschen Unternehmen an, innerhalb der letzten 12 Monate einen Auftrag durch Korruption an Mitbewerber verloren zu haben. In den letzten 5 Jahren waren es sogar 36% der befragten deutschen Unternehmen. Für Singapur – in der Wahrnehmung von Korruption immerhin eines der besten Länder (5. Rang im Corruption Perceptions Index 2004) – betragen die Angaben sogar 52% und 64%. Weitere Ergebnisse dieser Umfrage sind in Abbildung 51 zusammengefasst.

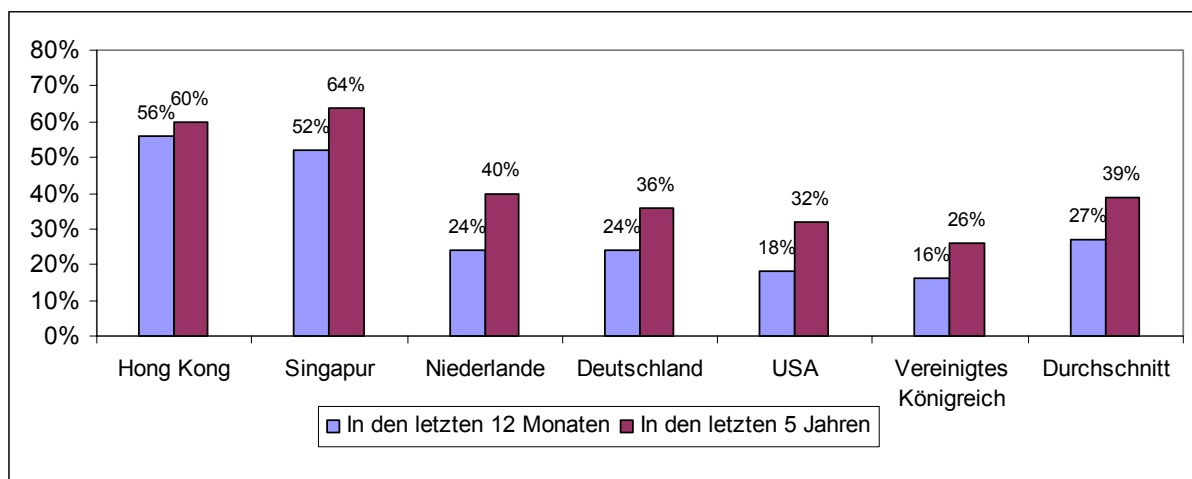


Abbildung 51: Prozentsatz der Unternehmen, die durch Korruption einen Auftrag an Wettbewerber verloren haben. Quelle: Control Risks Group (2002; S.5).

- Auch aus einer anonymen Umfrage von 500 deutschlandweit repräsentativ ausgesuchten Unternehmen, die vom Forsa-Institut im Auftrag des Magazins „Impulse“ durchgeführt wurde, geht hervor, dass insgesamt 54% der befragten deutschen Unternehmen schon einmal infolge von Korruption einen Auftrag an einen Mitbewerber verloren hatten,

mehr als der Hälfte davon (52% derjenigen, die mind. einen Auftrag verloren haben, oder 28% des Gesamtfeldes) ist dies bereits mehrmals widerfahren.²⁸²

(4) Erhöhung von Regulierungen

Ein weiterer Einwand zu der Meinung, dass Korruption die Wirtschaft belastet, ist bereits in Abschnitt 2.1.1. diskutiert worden. Es handelt sich um die Auffassung, Korruptionszahlungen würden das Niveau der (unsinnigen) Regulierungen reduzieren und würden so dazu beitragen, die Räder der Wirtschaft in Schwung zu halten. Dies wäre ein Beispiel dafür, wie private Initiativen staatliche Ineffizienzen zu reduzieren vermögen.

In Abschnitt 2.1.1. wurde bereits argumentiert, dass dies eine zu kurzfristige Auffassung ist. Korruption kann, auch wenn es zunächst paradox klingen mag, die Belastung der Wirtschaft durch Regulierungen sogar erhöhen. Falls eine Möglichkeit zu Korruption besteht, haben Bürokraten durchaus einen Anreiz, das Niveau der Regulierungen möglichst hoch zu setzen, um die Einkünfte aus den Zahlungen von Unternehmen, die diese Regulierungen zu umgehen suchen, zu maximieren.²⁸³ Dies kann durchaus offiziell erfolgen, falls der gesamte Staatsapparat von Korruption unterwandert ist und dazu missbraucht wird, dem Bürger und der Wirtschaft Renten zu entziehen. Das kann aber auch durch einzelne Bürokraten geschehen, die mit „Dienst nach Vorschrift“ und einer Verzögerung des Verfahrens drohen können, um Schmiergeldzahlungen zu erpressen, ohne dass dies für die Vorgesetzten erkennbar wäre. Somit führt die Bereitschaft der Unternehmen, Zahlungen zur Reduzierung der Belastung durch Überregulierungen zu leisten, durch das Verhalten der Bürokratie gerade zu einer Erhöhung dieser Belastung.

Die bereits erwähnte Untersuchung von Kaufmann und Wei (2000) konnte diese These über die anekdotische Evidenz hinaus stützen. Durch ökonometrische Analysen des Zusammenhangs von bürokratischen Belastungen und Korruption konnte gezeigt werden, dass die Zeit, die Manager für Verhandlungen mit der Bürokratie aufbringen müssen, mit der Erhöhung der Bereitschaft des Unternehmens zu Schmiergeldzahlungen nicht abnimmt, sondern zunimmt. Dasselbe gilt auch auf der Makro-Ebene: In Ländern mit einem hohen Korruptionsniveau ist auch der Zeitaufwand höher, den Firmen für die Verhandlungen mit der Bürokratie aufbringen müssen. Und auch für die von den Unternehmen subjektiv wahrgenommene Belastung durch Regulierungen lässt sich dieser Zusammenhang nachweisen: Die wahrgenommene Belastung steigt mit der Bereitschaft zum Bestechen und mit dem Niveau der Korruption in dem betreffenden Land. Kaufmann und

²⁸² Vgl. Kühnhorn und Schweinsberg (2002).

²⁸³ Vgl. Abschnitt 2.1.4.

Wir schließen daraus, dass Korruption die Belastung der Wirtschaft durch bürokratische Überregulierung nicht senkt, sondern, im Gegenteil, erhöht.

Somit stellen Korruptionszahlungen oftmals Kosten dar, denen kein wirklicher Nutzen für die Unternehmen gegenübersteht: Sie verursachen die Regulierungen, die sie lindern sollen. Ohne die Möglichkeit zu Korruption wären diese Regulierungen gar nicht erst entstanden – die Wirtschaft wäre ohne Korruption besser gestellt.

(5) Geringeres Firmenwachstum

Alle oben betrachteten Mechanismen liefern eine Aussage über Partialwirkungen von Korruption auf jeweils einen Faktor, der die Unternehmensperformance beeinflussen kann: Erhöhung der Kosten durch Zahlung von Bestechungsgeldern, Auftragsverluste durch korrupte Wettbewerber oder Erhöhung von Belastungen durch korruptionsinduzierte Regulierungen. Dabei ist jedoch offen geblieben, ob und wie diese Wirkungen von Korruption sich tatsächlich auf die Performance von Unternehmen niederschlagen. Die Forschung hierzu befindet sich noch am Anfang, gleichwohl gibt es erste Ergebnisse:

- Fisman und Svensson (2000) suchen die Antwort auf die Frage des direkten Zusammenhangs von Unternehmensperformance und Korruption in den Daten einer 1998 durchgeführten Erhebung der Weltbank zu Behinderungen wirtschaftlicher Tätigkeit in Uganda. Dabei wurden 243 Firmen aus 14 Branchen im Zeitraum 1995-1997 betrachtet. Unter anderem wurden Angaben erfasst zum Ausmaß der Korruption, zur Höhe der Besteuerung und Angaben über betriebswirtschaftliche Kennzahlen, z. B. über Umsätze und deren Veränderungen. Mehr als 80% der untersuchten Firmen berichteten, Bestechungsgelder zahlen zu müssen. In der Analyse konnte eine Korrelation zwischen der Wachstumsrate der Firmenumsätze und der Höhe der Korruptionszahlungen sowie der Höhe der Besteuerung festgestellt werden. Auch die Richtung der Kausalität konnte ermittelt werden: Korruption und Steuern beeinflussen das Wachstum negativ. Quantitativ kann der Zusammenhang folgendermaßen dargestellt werden: Eine einprozentige Erhöhung der Korruptionsrate zieht eine dreiprozentige Reduktion des Firmenwachstums nach sich.²⁸⁴ Der Effekt von Korruption ist etwa dreimal so hoch wie der negative Effekt von Steuern auf das Wachstum, was Fisman und Svensson mit der Unsicherheit und Nichtdurchsetzbarkeit korrupter Vereinbarungen erklären. Fisman und Svensson schließen aus diesen Daten, dass Korruptionsbekämpfung eine direkte

²⁸⁴ Vgl. Fisman und Svensson (2000; S. 1).

Maßnahme der Wirtschaftsförderung darstellt. Sie merken allerdings auch an, dass weitere Forschung mit breiteren Stichproben und längeren Beobachtungszeiträumen notwendig sei. Es kann jedoch festgehalten werden, dass die Vorteile der Korruptionsbekämpfung für Unternehmen bereits durch diese erste Untersuchung eine eindrucksvolle Bestätigung gefunden haben.

- McArthur und Teal (2004) analysieren ebenfalls die direkten Wirkungen von Korruption auf der Mikro-Ebene. Anhand einer Stichprobe von 505 Firmen aus 27 afrikanischen Ländern kommen sie zu dem Ergebnis, dass Firmen, die hoher Korruption ausgesetzt sind, einen im Durchschnitt um 18% geringeren Output pro Beschäftigten generieren im Vergleich zu Firmen, die in einem Umfeld niedriger Korruption operieren. Auch auf dem Makro-Level bestätigen sich diese Ergebnisse: Bei Firmen in Ländern mit massiver Korruption sinkt die Produktivität im Durchschnitt um 69% gegenüber Firmen aus weitgehend korruptionsfreien Ländern.²⁸⁵

2.3.3 Bewertung von Korruption durch Unternehmen

Die oben dargestellte Evidenz belegt auf verschiedenen Wegen die Schädlichkeit von Korruption für die Unternehmen. Es stellt sich allerdings wiederum die Frage, ob dies von den Unternehmen bzw. dem Management auch tatsächlich so gesehen wird. Kann es sein, dass Unternehmen nur die kurzfristigen Effekte von Korruption beachten, die für sie durchaus positiv sein können, und die langfristigen, nicht direkt sichtbaren negativen Einflüsse nicht wahrnehmen? In diesem Falle müsste die Wirtschaft Korruption als positiv empfinden und entsprechend handeln – also verstärkt in Standorte mit hoher Korruption investieren. Die Auffassungen der Unternehmen zur Schädlichkeit der Korruption werden im Folgenden anhand der verfügbaren Umfragen und durch Schlussfolgerungen aus beobachtbarem Handeln näher beleuchtet.

Umfragen von Unternehmen zur Belastung durch Korruption

Direkte Umfragen sind der offensichtliche Weg, die Meinungen der Unternehmen über Korruption zu erfassen:

- Aus dem World Business Environment Survey (WBES)²⁸⁶ können verlässliche Daten zur Bewertung von Korruption durch Firmen entnommen werden. So wurden Unternehmen unter anderem zu den aus ihrer Sicht bedeutendsten Hindernissen der wirtschaftlichen Tätigkeit befragt. Weltweit sehen 74,2 % der Unternehmen Korruption als ein Hindernis

²⁸⁵ Vgl. McArthur und Teal (2004; S. 10 und S. 12).

der wirtschaftlichen Tätigkeit an. Davon betrachten 23,1% der Firmen Korruption als ein geringes Hindernis, 23,3% als ein mittleres Hindernis und 27,8% als ein Haupthindernis. Die regionalen Unterschiede sind dabei groß. Firmen aus Süd- und Südostasien sehen Korruption am häufigsten als ein Hindernis an, gefolgt von Afrika, Lateinamerika, den Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks und den OECD-Staaten. Eine Übersicht der in dieser Untersuchung ermittelten Auffassungen zu Korruption in einigen OECD-Staaten und Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks ist in Abbildung 52 gegeben. In der Abbildung sind die Anteile der Firmen abgetragen, die Korruption als ein geringes, mittleres oder schweres Hindernis ansehen.²⁸⁷ Es wird deutlich, dass insbesondere in Transformationsländern, Unternehmen Korruption als eine Belastung empfinden wird: In den meisten Transformationsländern liegt der Anteil der Firmen, die Korruption als Belastung wahrnehmen, über dem Anteil der Firmen, die das nicht so sehen. So kann daraus geschlossen werden, dass eine Mehrheit der Firmen an einer effektiven Korruptionsbekämpfung in diesen Ländern interessiert sein müsste.

- Auch andere Umfragen lassen den Schluss zu, dass Korruption als eine Belastung aufgefasst wird. In einer Umfrage von Friends Ivory & Sime aus dem Jahr 2001 unter 82 großen und sehr großen westeuropäischen Unternehmen gaben 60% der Respondenten an, dass sie Schmiergeldzahlungen und Korruption als ein essentielles Risiko für ihr Unternehmen betrachten.²⁸⁸
- Ergebnisse des International Crime Against Business Survey, welches vom United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute erhoben wird, lassen ebenfalls den Schluss zu, dass Korruption von der Wirtschaft als eine Belastung wahrgenommen wird.²⁸⁹ Im Jahr 2000 wurden insgesamt 4.000 Manager von Firmen aus 8 Hauptstädten von Transformationsländern in Mittel- und Osteuropa befragt. Die Auswahl der Stichprobe erfolgte dabei repräsentativ in Firmengröße und Branche. Insgesamt berichteten über 50% der Befragten, dass Korruption ein signifikantes Hindernis der wirtschaftlichen Tätigkeit in ihrem Land ist. Am häufigsten ist diese Antwort von Managern aus Rumänien, Kroatien und Bulgarien gegeben worden: Ca. 2/3 der Befragten schlossen sich dieser Meinung an. Auf die Frage, ob sie im Vorjahr zur Zahlung von Schmiergeldern aufgefordert wurden, bejahten dies die Manager aus Minsk (Belarus) am häufigsten (48% der Befragten), gefolgt von Managern aus Budapest (29%).

²⁸⁶ Vgl. Weltbank (2000). Interaktive Datenabfrage unter <http://info.worldbank.org/governance/wbes/>.

²⁸⁷ Der zu 100% fehlende Anteil entfällt auf die Firmen, die Korruption nicht als ein Hindernis ansehen.

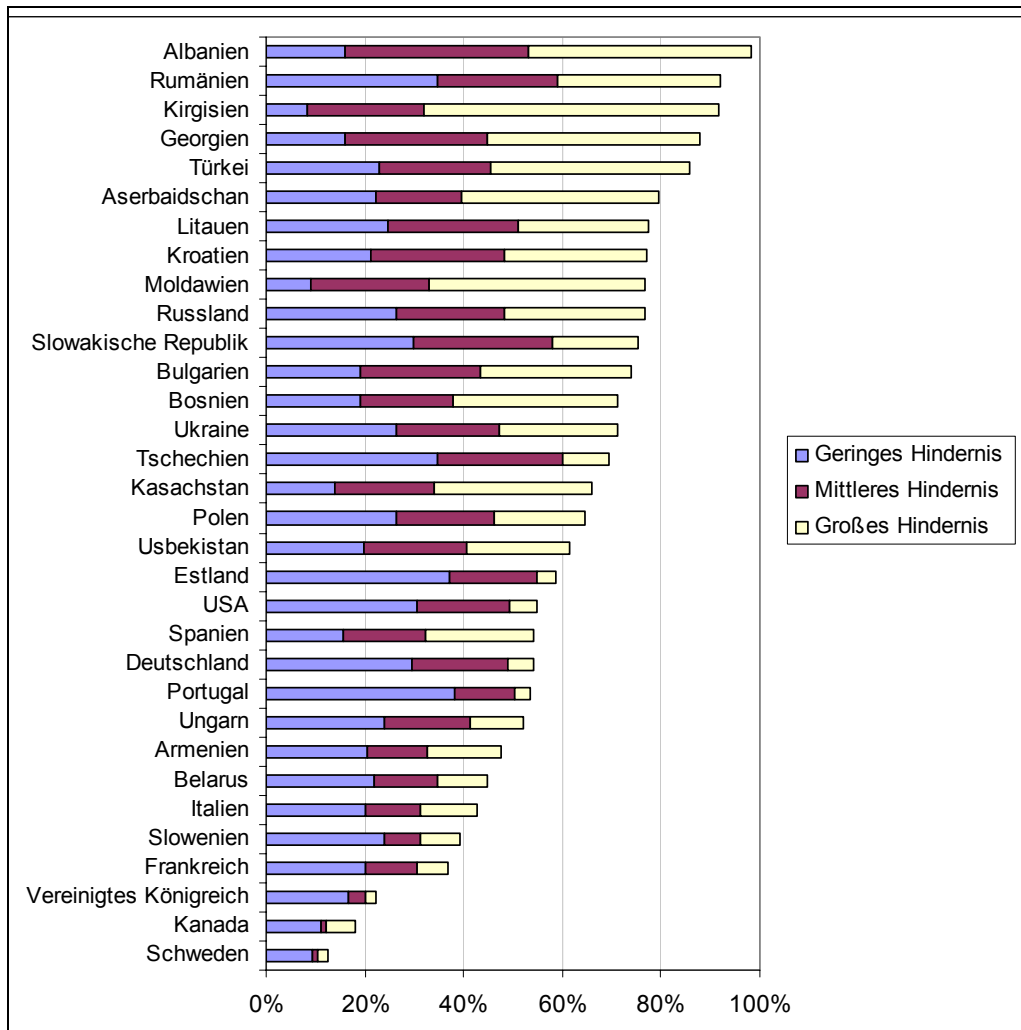


Abbildung 52: Anteil der Firmen, die Korruption als ein Hindernis der wirtschaftlichen Tätigkeit betrachten, nach Ländern (Angaben in % der Befragten). Quelle: Weltbank (2000).

Besonders bemerkenswert ist, dass von den 855 Unternehmen, die angaben, von Korruption betroffen gewesen zu sein, dies nur 13 Firmen den Strafverfolgungsbehörden gemeldet hatten. Dies sind weniger als 2% der Betroffenen. Die Gründe, welche die Firmen bewegten die Anzeige der Fälle zu unterlassen, sind in Abbildung 53 zusammengefasst.

²⁸⁸ Vgl. Friends Ivory & Sime (2002; S. 11).

²⁸⁹ Vgl. van Kesteren (2003).

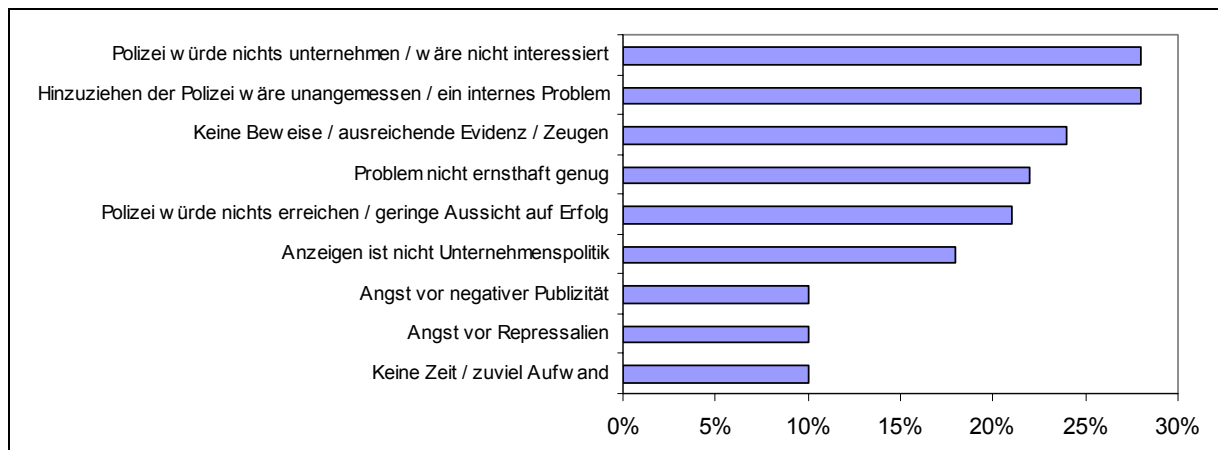


Abbildung 53: Gründe des Ausbleibens von Anzeigen an Strafverfolgungsbehörden bei Korruptionsfällen in Osteuropa (Mehrfachnennungen möglich). Quelle: van Kesteren (2003; S. 314).

Zahlungsbereitschaft für Korruptionsreduktion

Die Einsicht der Wirtschaft, dass Korruption ein Übel darstellt, manifestiert sich auch in der Bereitschaft, für eine Reduktion des Niveaus der Korruption notfalls höhere Steuern in Kauf zu nehmen, um die Finanzierung eines wirkungsvollen Antikorruptionsprogramms zu ermöglichen. Tabelle 2 fasst die Ergebnisse von Managerbefragungen in Albanien (356 Befragte), Georgien (350 Befragte) und Litauen (483 Befragte) zusammen.²⁹⁰ Es wird deutlich, dass ein hoher Anteil der Unternehmen bereit ist, zusätzliche Steuern in beträchtlicher Höhe zu zahlen, wenn Korruption eliminiert wird. So sind z.B. 71% der georgischen Unternehmen bereit, dafür im Durchschnitt 22% Steuern zusätzlich zu zahlen, was auf alle Unternehmen umgelegt einen um 16% höheren Steuersatz bedeuten würde. Weitere Untersuchungen ergaben, dass in Russland und der Ukraine über 50% der Unternehmen bereit wären, höhere Steuern zu bezahlen, wenn Korruption zurückgedrängt wird. In Kasachstan beträgt dieser Anteil über 40%, in Estland und der Tschechischen Republik über 30%.²⁹¹

Diese Zahlungsbereitschaften deuten darauf hin, dass Unternehmen Korruption als eine große Belastung empfinden und an der Reduktion des Korruptionsniveaus ernsthaft interessiert sind.

²⁹⁰ Vgl. Kaufmann, Pradhan und Ryterman (2001; S. 17-18).

²⁹¹ Vgl. Kaufmann (2000; S. 10).

	Albanien	Georgien	Lettland
Unternehmen, die bereit wären, zusätzliche Steuern für die Eliminierung von Korruption zu bezahlen	53%	71%	30%
Zusätzlicher Steuersatz, den diese Unternehmen bereit wären zu bezahlen	11%	22%	15%
Zusätzlicher Steuersatz, umgelegt auf alle Unternehmen	6%	16%	4%

Tabelle 2: Unternehmen sind bereit, höhere Steuern zu bezahlen (Angaben in % der Befragten). Quelle: Kaufmann, Pradhan und Ryterman (2001; S. 18).

Korruption als negativer Standortfaktor

Falls Korruption Vorteile für die Wirtschaft bringen würde, müssten Länder mit hohem Korruptionsniveau eine blühende Wirtschaft aufweisen und ausländische Investitionen anziehen in der Lage sein. Korruption wäre in diesem Fall ein positiver Standortfaktor. Umgekehrt wäre ein Ausbleiben von Investitionen ein Zeichen der negativen Bewertung von Korruption durch die Wirtschaft.

Die vorhandenen Daten erlauben diesbezüglich eine eindeutige Aussage. Die in Abschnitt 2.1.3 betrachtete Evidenz führt zu dem Schluss, dass Unternehmen es vorziehen, der Korruption auf verschiedene Arten auszuweichen. Dies äußert sich in einem signifikanten negativen Einfluss von Korruption auf das Niveau privater Investitionen, auch ausländischer Direktinvestitionen. Korruption verursacht eine internationale Umverteilung der Investitionsströme zugunsten der Länder mit geringerer Korruption. Da das Investitionsniveau Resultat von Entscheidungen von Unternehmen ist, ergibt sich der Schluss, dass Korruption von der Wirtschaft nicht als Standortvorteil, sondern als Standortnachteil wahrgenommen wird.

Auch direkte Evidenz lässt diesen Schluss zu:

- Der negative Effekt von Korruption auf Investitionen auf Unternehmensebene lässt sich z. B. durch die Befragung von 250 international operierenden Unternehmen durch die Beratungsgesellschaft Control Risks Group belegen.²⁹² 40% der deutschen und sogar 48% der britischen Unternehmen berichten, dass sie bereits auf eine lukrative Investition im Ausland verzichtet haben, weil sie von der negativen Reputation des Standorts für Korruption abgeschreckt wurden. Diese Ergebnisse sind in Abbildung 54 auch für andere Länder illustriert.

²⁹² Vgl. Control Risks Group (2002; S.6).

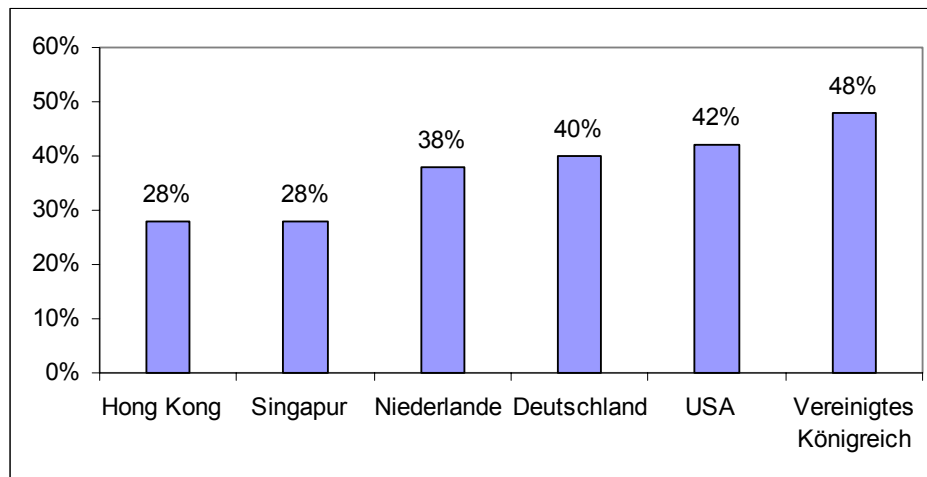


Abbildung 54: Anteil der Unternehmen, aufgeschlüsselt nach Heimatländern, die bereits auf eine rentable Auslandsinvestition aufgrund der Reputation des Landes für Korruption verzichten mussten (Angaben in % der Befragten). Quelle: Control Risks Group (2002; S. 6).

- In einer früheren Firmenbefragung von Control Risks Group (2001) wurden Faktoren untersucht, welche die Standortentscheidungen von Unternehmen beeinflussen. Europäische und US-amerikanische Firmen wurden zum Stellenwert von Menschenrechten, der Umweltproblematik, von Arbeitsbedingungen und Korruption bei Investitionsentscheidungen befragt. Dabei wurde Korruption als das die Investitionsentscheidung am stärksten beeinflussende Problem identifiziert. Die Ergebnisse dieser Befragung sind in Abbildung 55 illustriert.

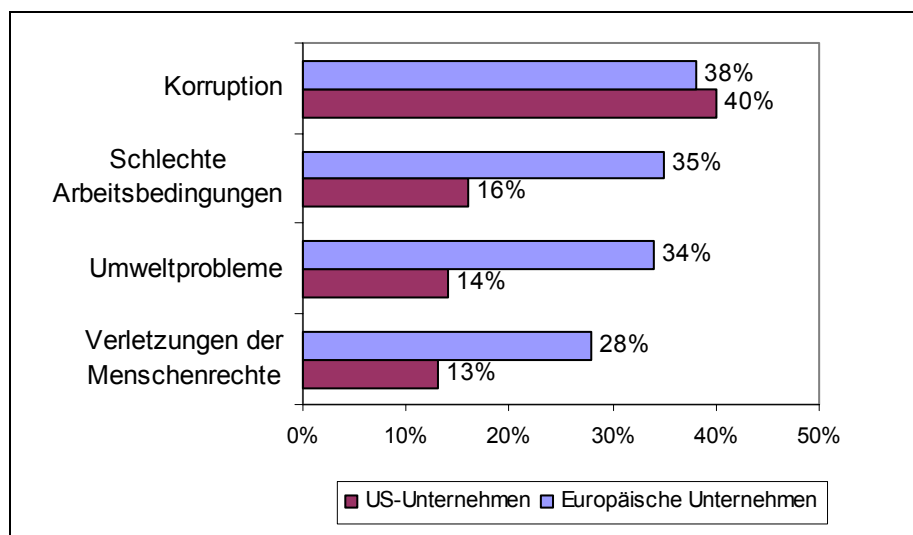


Abbildung 55: Relative Bedeutung von ausgewählten negativen Standortfaktoren für Investitionsentscheidungen (Angaben in % der Befragten). Quelle: Control Risks Group (2001; S. 279).

- Dass Korruption gerade in Osteuropa einen massiven Standortnachteil in der Wahrnehmung der Wirtschaft darstellt, geht aus der bereits in Abschnitt 1.4.1 erwähnten Studie der Beratungsgesellschaft Ernst&Young hervor. Für diese Studie wurde Ende

2002 eine Stichprobe von 203 deutschen Unternehmen untersucht, die für die 2.000 größten deutschen Unternehmen repräsentativ ist. Von allen wirtschaftskriminellen Delikten, die Firmen bei einer Investition in Osteuropa befürchten, liegt Korruption/Begünstigung mit den meisten Nennungen (81% der Befragten) an erster Stelle, gefolgt von Diebstahl/Unterschlagung und Untreue, wie in Abbildung 56 dargestellt.

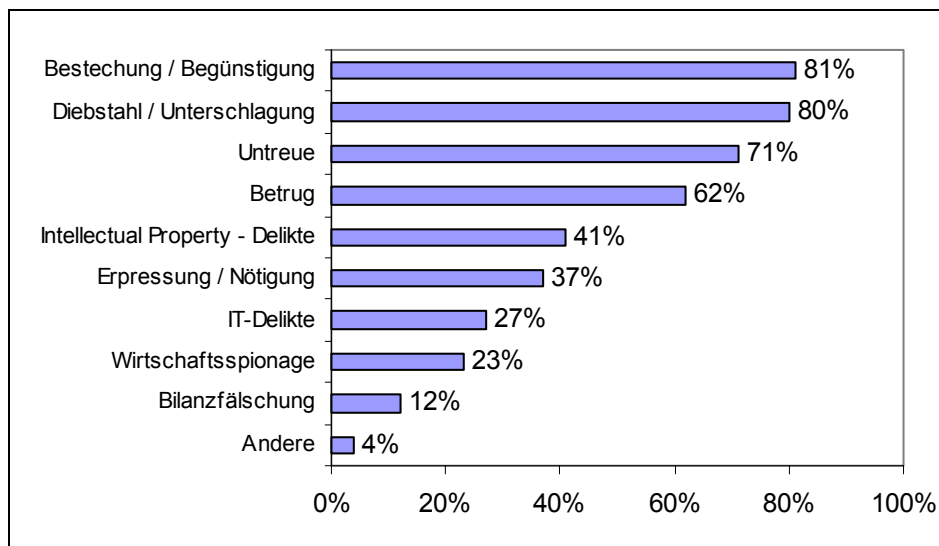


Abbildung 56: Antizipierte Gefahren durch Wirtschaftskriminalität bei einer Investition in Osteuropa (Angaben in % der Befragten, Mehrfachnennungen möglich). Quelle: Ernst&Young (2003; S. 27).

Analog lassen sich auch die in Abschnitt 2.1.3 erläuterten Korruptionseffekte einer Vergrößerung des informalen Sektors und eines zunehmend kurzfristigeren Investitionsverhaltens als Indizien für die negative Bewertung von Korruption durch die Wirtschaft interpretieren. Die Wirtschaft versucht gezielt, ihre Angriffsfläche für Korruption zu reduzieren. Somit kann Korruption eindeutig als negativer Standortfaktor identifiziert werden.

Zwischenfazit

In diesem Abschnitt wurde die Gültigkeit von *Hypothese 3* untersucht: Kann es sein, dass die Wirtschaft von Korruption profitiert und deswegen Lösungen für das Problem blockiert? Diese Hypothese hielt einer näheren Überprüfung nicht stand. Forschungsergebnisse zur Wirkung von Korruption auf Unternehmen sowie Umfragen von Managern belegen, dass die Wirtschaft durch Korruption massiv geschädigt wird und dass dies auch so wahrgenommen wird. Die negativen Effekte sind dabei sehr vielfältig. Korruption kann sich für Unternehmen in vielfältiger Weise negativ bemerkbar machen: in einer Erhöhung der Regulierungen, im Verlust von Aufträgen an korrupte Mitbewerber, in einer Erhöhung der Kosten durch Schmiergeldzahlungen für die Weiterführung des wirtschaftlichen Betriebs oder in einer Verteuerung der Aufträge durch die

Notwendigkeit, Bestechungsgelder zu zahlen. Hinzu kommen die Reputationsschäden, die Unternehmen im Falle der Aufdeckung korrupter Machenschaften bei den verschiedenen Stakeholdern erleiden. Unternehmensbefragungen belegen, dass Firmen Korruption als einen negativen Standortfaktor bei Investitionsentscheidungen berücksichtigen und auch durchaus höhere Steuern in Kauf zu nehmen bereit wären, um Korruption zu reduzieren. Korruption führt zu geringerer Unternehmensperformance und wird von Managern als eine ernste Belastung für die wirtschaftliche Tätigkeit aufgefasst. Als abschließende These lässt sich daher formulieren:

***These 3:** Korruption wird von den Unternehmen als Hindernis für wirtschaftliches Handeln aufgefasst, so dass effektive Antikorruptionsmaßnahmen in ihrem genuinen langfristigen Eigeninteresse sind.*

Unternehmen sind somit natürliche Partner für die Korruptionsbekämpfung. Gleichzeitig lassen die auftretenden Korruptionsfälle den Schluss zu, dass es sich für eine einzelne Firma durchaus lohnen kann, sich in einem konkreten Fall an Korruption zu beteiligen, auch wenn sie allgemein an einer Reduktion von Korruption interessiert ist.

Somit wird deutlich, dass allein aus der Einsicht in die Schädlichkeit keine Veränderung des Verhaltens resultiert. Die Norm der Ächtung von Korruption kann durch die hohen Schäden, die Korruption verursacht, begründet werden. Implementiert werden kann sie dagegen durch dieses Argument allein offenbar nicht. Wie dieser Norm in der modernen Welt zur Geltung verholfen werden kann, wird in Kapitel 4 beleuchtet.

2.4 Das Paradoxon der Korruption: Eine tiefgehende Analyse ist notwendig

Als Erklärung für das Paradoxon der Korruption wurden folgende Hypothesen diskutiert:

***Hypothese 1:** Korruption stellt kein Problem dar.*

***Hypothese 2:** Korruption stellt zwar ein Problem dar, doch wird es in der Gesellschaft nicht als ein solches wahrgenommen.*

***Hypothese 3:** Korruption ist ein Problem und wird auch als ein solches wahrgenommen, jedoch verhindern die Interessen der Wirtschaft eine erfolgreiche Lösung.*

Alle drei Hypothesen mussten im Lauf der Untersuchung abgelehnt werden. Aufgrund empirischer Evidenz konnte fundiert gezeigt werden, dass Korruption hohe Kosten für die Gesellschaft verursacht, also ein ernstes Problem darstellt. Auch kann nicht davon gesprochen werden, dass das Problem der Korruption in einem zu geringen Maße wahrgenommen wird. Und alles deutet darauf hin, dass auch die Wirtschaft durch Korruption massiv geschädigt wird und

ein genuines Interesse an der Lösung des Problems hat. Deshalb können folgende Gegenthesen aufgestellt werden:

***These 1:** Korruption verzerrt die Anreize der Akteure zu produktiven Tätigkeiten und stellt somit ein großes gesellschaftliches Problem dar.*

***These 2:** Korruption wird über Länder- und Kulturgrenzen hinweg als Problem wahrgenommen.*

***These 3:** Korruption wird von den Unternehmen als Hindernis für wirtschaftliches Handeln aufgefasst, so dass effektive Antikorruptionsmaßnahmen in ihrem genuinen langfristigen Eigeninteresse sind.*

Diese Ergebnisse legen nahe, das Paradoxon der Korruption ernst zu nehmen: Es kann nicht auf eine einfache Weise gelöst werden. Korruption stellt einen Zustand kollektiver Selbstschädigung dar. Doch aus der bloßen Einsicht in die Schädlichkeit der Korruption allein resultiert noch keine Problemlösung.

In dem letzten Jahrzehnt mangelt es nicht an Aufrufen zur Bekämpfung des Übels. Allerdings lässt sich ein Rückgang der Korruption bisher nicht feststellen, und die Wirksamkeit bisheriger Antikorruptionsmaßnahmen wird eher skeptisch beurteilt. Andvig u.a. schließen in ihrem Survey: „It is [...] important to be aware of the fact that the fight against corruption can present few success stories.“²⁹³ Die einzigen herausragenden Erfolgsfälle einer nachhaltigen Korruptionsbekämpfung sind Singapur und Hong Kong, doch hier wurden Antikorruptionsmaßnahmen durch autoritäre Regierungen ausgelöst und durchgesetzt. Deshalb können die Erfahrungen nicht auf große demokratische Gesellschaften übertragen werden. Klitgaard präsentierte 1988 in einem Aufsehen erregenden Buch einige Fälle zum damaligen Zeitpunkt erfolgreicher Antikorruptionsmaßnahmen. Alle diese Fälle haben sich jedoch ohne Ausnahme in dem folgenden Jahrzehnt als nicht nachhaltig erwiesen.²⁹⁴

Offenbar sind die Maßnahmen, die üblicherweise gegen Korruption ergriffen werden, nicht geeignet, das Problem dauerhaft zu beheben. Daniel Kaufmann war bereits 1998 der Meinung, dass eine Erklärung des geringen Erfolgs der bisherigen Korruptionsbekämpfung darin liegt, dass zu viel auf Aktionismus und zu wenig auf ein tiefes Verständnis des Phänomens gesetzt wird. Er zitiert zustimmend die Meinung eines Experten: “One of the reasons why governmental corruption has grown to be pervasive in Africa today is primarily because much effort has been spent to remedy the problem rather than to understand it”. Kaufmann fügt hinzu:

²⁹³ Vgl. Tanzi (1998; S. 574). Ähnlicher Meinung sind auch Andvig u.a. (2000; S. 130).

²⁹⁴ Vgl. Andvig u.a. (2000; S. 130).

“[R]hetorical remedies to tackle corruption enacted without looking at the fundamentals have abounded in all regions of the world. The suggestion that it may be time to step back to analyse the root causes of corruption applies universally.”²⁹⁵

Diesem Vorschlag wird nun gefolgt: Es gilt, ein angemessenes theoretisches Verständnis für das Phänomen zu entwickeln, um auf dieser Basis eine stichhaltige Erklärung für das Paradoxon der Korruption und nachhaltige Antikorruptionsstrategien abzuleiten.

²⁹⁵ Vgl. Kaufmann (1998b; S. 63).

Kapitel 3: Theorie der Korruption

In diesem Kapitel wird ein theoretisches Schema entwickelt, welches die in Kapitel 2 angeführten empirischen Phänomene – das Paradoxon der Korruption – erklären kann. Dieses Schema wird dann in Kapitel 4 zur Ableitung von praktischen Empfehlungen für die Bekämpfung des Problems der Korruption verwendet. In Abbildung 57 ist der „Spannungsbogen“ illustriert, dem das Vorgehen folgt.

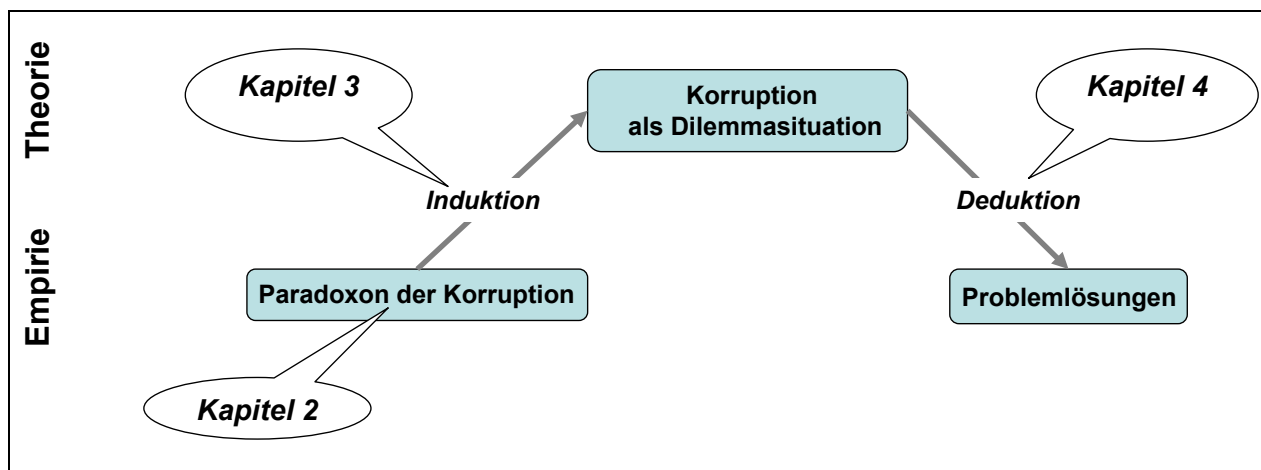


Abbildung 57: Struktur des Vorgehens.

In Kapitel 2 wurde das Paradoxon der Korruption folgendermaßen beschrieben: Obwohl Korruption gegenwärtig allgemein als sozialschädlich und als moralisch verwerflich angesehen wird, besteht das Problem in der Gesellschaft hartnäckig weiter. Offenbar wird Korruption von denjenigen verursacht, die sie gleichzeitig verurteilen. Unternehmen, die durch Korruption geschädigt werden, tragen einen entscheidenden Part zu ihrer Entstehung bei. Die in diesem Kapitel vorgenommene theoretische Rekonstruktion von Korruption als Ergebnis einer dilemmatischen Anreizsituation kann diese scheinbare Inkonsistenz erklären. Diese Erklärung kann vorab folgendermaßen zusammengefasst werden:

***Erklärung für das Paradoxon der Korruption:** Korruption ist das Ergebnis einer dilemmatischen Anreizsituation. In einer solchen Situation sind die gesellschaftlichen Ergebnisse von den Intentionen der Handelnden entkoppelt. Daher ist es möglich, dass Korruption von denselben Akteuren verursacht wird, die unter diesem Phänomen leiden und es moralisch verurteilen..*

Diese These wird im Folgenden ausgearbeitet. Dazu wird zuerst eine dem Problem angemessene Definition von Korruption entwickelt (Abschnitt 3.1). Diese Definition liefert die Basis für die Erarbeitung des theoretischen Schemas, welches mithilfe der Argumentationsfigur sozialer

Dilemmata Korruption als nicht-intendiertes Ergebnis intentionalen Handelns rekonstruiert (Abschnitt 3.2). Abschnitt 3.3 zieht das Fazit aus den vorangegangenen Überlegungen.

3.1 Definition von Korruption

Bevor die für diese Studie adäquate Arbeitsdefinition entwickelt wird (Abschnitt 3.1.2) und daraus Folgerungen gezogen werden (Abschnitt 3.1.3), wird zunächst in Abschnitt 3.1.1 auf die Komplexität des Phänomens hingewiesen, die eine allgemeingültige Definition von Korruption zu einem schwierigen Unterfangen macht.

3.1.1 Ansätze der Definition von Korruption

Das Problem der Definition von Korruption wurde lange Zeit kontrovers diskutiert. Die konzeptionelle Erfassung des Phänomens über die bloße Aufzählung von Einzelatbeständen hinaus bereitet erhebliche Schwierigkeiten. Deswegen finden sich in der Literatur zahlreiche Definitionsvorschläge für den Begriff,²⁹⁶ und die Frage nach der “richtigen“ Definition von Korruption stand einige Zeit stark im Fokus der Korruptionsforschung;²⁹⁷ auf wissenschaftlichen Tagungen wurde viel Zeit damit verbracht, über Definitionen zu debattieren.²⁹⁸ Heute herrscht ein weitgehender Konsens darüber, dass es gegenwärtig keine allgemeingültige Definition des Phänomens gibt, in absehbarer Zeit nicht geben wird und wohl auch nicht geben kann.²⁹⁹ Das bedeutet: Für jede konkrete Fragestellung muss die dem jeweiligen Erkenntnisziel am besten dienende Definition ausgesucht werden.

In der Literatur lassen sich im Wesentlichen drei Ansätze der Definition von Korruption identifizieren:

1. Korruption als Verstoß gegen rechtliche Normen³⁰⁰
2. Korruption als Verstoß gegen moralische Werte³⁰¹
3. Korruption als Verstoß gegen das Vertrauen in einer Auftragsbeziehung³⁰²

²⁹⁶ Vgl. Andvig u.a. (2000; S. 10).

²⁹⁷ Vgl. Johnston (1986; S. 460).

²⁹⁸ Vgl. Tanzi (1998; S. 564).

²⁹⁹ Vgl. Brown und Cloke (2004; S. 284), Bannenberg (2002) und Johnston (1986; S. 460).

³⁰⁰ Die bekannteste Definition nach diesem Ansatz ist die von Nye (1967; S. 416): “Corruption is behaviour which deviates from the formal duties of a public role because of private-regarding (personal, close family, private clique) pecuniary or status gains”. Auf dieser Definition bauen viele andere Autoren ihre Sichtweise der Korruption auf, so z.B. Scott (1972) und neueren Datums Khan (1996b).

³⁰¹ In diesem Sinn verstehen Korruption z.B. Brasz (1970), Rundquist und Hansen (1976), Heberer (1991), Ahlf (1995) und Dölling (1996).

Welche dieser Alternativen ist dem Erkenntnisziel der vorliegenden Studie angemessen? Dieses Erkenntnisziel ist die Identifikation wirksamer Mechanismen zur Prävention von Korruption in einer werterepluralistischen, globalisierten und sich wandelnden (Welt-)Gesellschaft. Werteppluralismus und Inhomogenität des Rechtsrahmens sind die empirischen Bedingungen, denen bei der Suche nach Lösungen und demzufolge auch bei der Auswahl einer passenden Rekonstruktion des Problems Rechnung getragen werden muss. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass sich die Suche nach Lösungen in die Sackgasse unproduktiver Debatten um „richtige“ Normen und Werte verirrt. Eine Definition von Korruption darf sich nicht auf die derzeit bestehenden Normen stützen, wenn über die Etablierung von effektiven Antikorruptionsnormen nachgedacht werden soll.

Die ersten beiden der oben genannten drei Ansätze erscheinen aus diesen Gründen für das hier angestrebte Ziel eher ungeeignet. Die Definition von Korruption als Verstoß gegen moralische Werte oder rechtliche Normen setzt bereits ein einheitliches Verständnis über Werte und Normen voraus. In einer rechtsinhomogenen und werterepluralistischen Welt ist eine solche gemeinsame Moral- und Rechtsauffassung jedoch nicht gegeben. Unlösbare Wertestreitigkeiten, die zu Handlungsblockaden führen, wären daher vorprogrammiert.

Eine Definition, die den Anforderungen entspricht, liefert allein der dritte Ansatz – die Rekonstruktion von Korruption als Verstoß gegen das Vertrauen in einer Auftragsbeziehung. Diese Definition wird im nächsten Abschnitt entwickelt.

3.1.2 Korruption als Verstoß gegen das Vertrauen in einer Auftragsbeziehung

Im Folgenden wird Korruption als Verstoß gegen das Vertrauen in einer Auftragsbeziehung definiert. Dazu ist es notwendig, näher auf die ökonomische Rekonstruktion der Funktionsweise moderner Gesellschaften und auf die Rolle der Organisationen als deren zentrales Strukturmerkmal einzugehen.³⁰³ Ausgangspunkt der Überlegungen ist das sog. Prinzipal-Agent-Schema. Die Verwendung dieses Schemas für die Rekonstruktion von Korruption geht bereits auf die ersten ökonomischen Ansätze der Beschäftigung mit dem Problem durch Banfield (1975) und Rose-Ackerman (1978) zurück und ist seitdem in der ökonomischen Literatur die am meisten gebräuchliche Methode der Rekonstruktion von Korruption.³⁰⁴ Die Argumentation wird hier in vier Schritten entwickelt:

³⁰² Vgl. Banfield (1975) und Rose-Ackerman (1978).

³⁰³ Die folgende Darstellung orientiert sich stark an der Rekonstruktion von Korruption durch Pies (2002; S. 31-36).

³⁰⁴ Vgl. Shleifer und Vishny (1993).

I. Das Auftragsverhältnis

Zentrales Funktionsprinzip moderner Gesellschaften ist die Arbeitsteilung. Soziale Entitäten – seien es Individuen oder Organisationen – gehen Spezialisierungen ein und produzieren jeweils spezifische Güter und Leistungen, die untereinander getauscht werden. Auf diese Weise ist eine wesentlich produktivere Verwendung von Ressourcen möglich als bei Selbstversorgung in Autarkie. Damit dieses System funktioniert, sind jedoch bestimmte Steuerungsmechanismen notwendig. Daher haben sich in Abhängigkeit von den Eigenschaften der konkreten Situation zwei grundlegende Mechanismen der Steuerung entwickelt: Hierarchie und Markt.

Während der Markt auf dem Prinzip der dezentralen Steuerung durch symmetrische Austauschbeziehungen beruht, basiert eine hierarchische Organisation auf der asymmetrischen Auftragsbeziehung: Ein Auftraggeber beauftragt den Auftragnehmer mit dem Erfüllen einer bestimmten Tätigkeit, die er selber zu bewältigen nicht imstande ist (mangelnde Zeit, Fähigkeit, bzw. zu hohe Kosten der Erledigung). Zur Erfüllung dieser Tätigkeit stattet der Auftraggeber den Auftragnehmer mit Ressourcen aus, insbesondere mit Entscheidungsgewalt. Beispielhaft für diese Organisationsform sind die Beziehungen zwischen Wählern und gewählten Volksvertretern, zwischen Politikern und Verwaltung, zwischen einem Vorgesetzten und einem Mitarbeiter, zwischen Kapitalgebern und Management im Unternehmen. Diese Delegation von Entscheidungsgewalt ist in modernen Gesellschaften eine fundamentale Organisationsform.³⁰⁵ Sie ist gesellschaftlich höchst produktiv und daher als besonders schützenswert anzusehen.

Die geschilderten Zusammenhänge werden in der Ökonomik mit Hilfe des Prinzipal-Agent-Schemas rekonstruiert. Dabei wird der Auftraggeber als Prinzipal, der Auftragnehmer als Agent bezeichnet. Das Verhältnis zwischen ihnen lässt sich durch einen (expliziten oder impliziten) Vertrag umschreiben, der die Pflichten der beiden Seiten regelt. Der Agent verpflichtet sich, im Interesse des Prinzipals zu handeln. Der Prinzipal sichert ihm dafür eine Gegenleistung zu. Dieser Vertrag ist Grundlage für das Auftragsverhältnis. Dies ist in Abbildung 58 durch die Beziehung 1 illustriert, wobei der Prinzipal mit P und der Agent mit A gekennzeichnet ist.

³⁰⁵ Vgl. Rose-Ackerman (1978; S. 2).

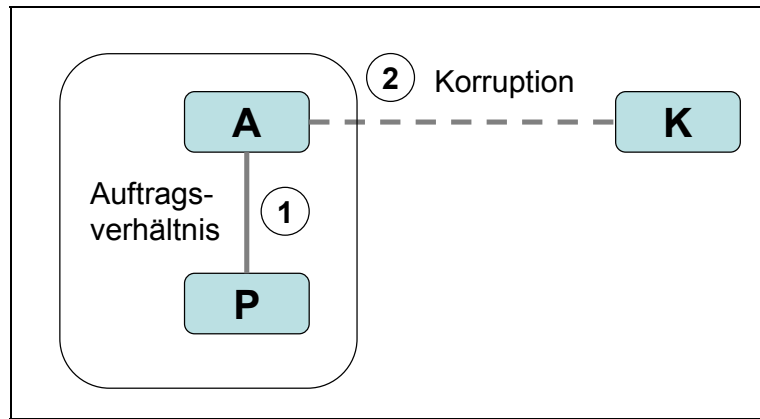


Abbildung 58: Die Beziehungen zwischen Prinzipal, Agent und Klient.

II. Die Beziehung Agent-Klient

Die Auftragsbeziehung kann verschiedene Tätigkeiten beinhalten. Dies können Handlungen sein, die mit der Interaktion des Agenten mit einer dritten Person – üblicherweise „Klient“ genannt – zu tun haben. Dies ist z.B. die Erteilung einer Baugenehmigung für einen Bauunternehmer (Klient) durch einen Angestellten der Verwaltung (Agent), der im Auftrag der Bürger (Prinzipale) das Stadtentwicklungskonzept umsetzt. Die Beziehung kann direkt oder aber auch indirekt sein. Entscheidend ist, dass der Klient in jedem Fall von den Aktionen des Agenten beeinflusst wird. In Abbildung 58 ist dieses Verhältnis ebenfalls illustriert (die gestrichelte Linie, Beziehung 2), wobei der Klient mit K bezeichnet ist.

III. Der Bruch des Auftragsverhältnisses

Wie oben erwähnt, gewährt der Prinzipal dem Agenten für die Durchführung seiner Tätigkeit einen Ermessensspielraum. Er muss darauf vertrauen können, dass der Agent diesen Spielraum nicht missbraucht. Allerdings sind die Interessen des Agenten in der Regel nicht mit den Interessen des Prinzipals deckungsgleich, so dass er zum Missbrauch des Ermessensspielraums für eigene Zwecke neigen wird. Eine Kontrolle von Seiten des Prinzipals könnte diesen Missbrauch verhindern. Allerdings kann ein Prinzipal im Allgemeinen bei weitem nicht alle Tätigkeiten des Agenten direkt beobachten, da dies nicht zuletzt eine Kostenfrage ist. So kann der Agent durchaus unbeobachtet vom Prinzipal Handlungen unternehmen, die nicht im Interesse des Prinzipals sind, also den Vertrag heimlich brechen, die anvertraute Macht missbrauchen und so das entgegengebrachte Vertrauen verletzen.

IV. Korruption: Der Bruch des Auftragsverhältnisses in der Prinzipal-Agent-Klient-Beziehung

In der Beziehung Prinzipal-Agent-Klient, wie sie oben beschrieben worden ist, nimmt der Vertrauensbruch folgende Gestalt an: Agent und Klient schließen unbeobachtet vom Prinzipal einen heimlichen Vertrag, in dem der Agent verspricht, seinen Entscheidungsspielraum zugunsten des Klienten auszuüben oder sogar zu übertreten. Der Klient verpflichtet sich, den Agenten für die Ausnutzung des Ermessensspielraums zu entlohnen. Dieses Verhältnis ist in Abbildung 58 durch die gestrichelte Linie angedeutet. Dieser heimliche Vertrag zwischen Agent und Klient, der den Vertrag zwischen Prinzipal und Agent bricht und das Vertrauen zerstört, soll im Folgenden als Korruption aufgefasst werden.

3.1.3 Folgerungen aus der Definition von Korruption als Verstoß gegen das Vertrauen in einer Auftragsbeziehung.

Aus dem soeben entwickelten Definitionsschema lassen sich folgende Schlüsse ableiten:

Folgerung 1: Eine dem Vorgehen angemessene Definition

Die Definition von Korruption als Verstoß gegen das Vertrauen in einer Auftragsbeziehung rekurriert nicht auf den Beteiligten externe Instanzen, wie rechtliche oder moralische Normen. Sie geht dagegen von dem Mechanismus der Entstehung des abweichenden Verhaltens und der Interessenlage der beteiligten Akteure aus. Somit ist diese Definition wertneutral und über Rechts- und Kulturraumgrenzen hinweg konsensfähig. Sie birgt nicht die Gefahr der Entstehung unproduktiver Wertekonflikte und Handlungsblockaden und ist daher für die Suche nach Lösungen für das Problem in einer werteppluralistischen rechtsinhomogenen Welt besonders geeignet. Deswegen wird im Folgenden Korruption nach diesem Schema rekonstruiert und diese Rekonstruktion sukzessive erweitert, bis sie in der Darstellung von Korruption als Ergebnis von dilemmatischen Anreizstrukturen kulminiert. Diese Rekonstruktion erlaubt es, die empirischen Beobachtungen – das Paradoxon der Korruption – zu erklären und liefert so die Grundlage für die Identifikation von Lösungen des Problems

Folgerung 2: Quelle der Sozialschädlichkeit der Korruption

Was ist die Interessenlage der Bürger in dieser Konstellation? In Abschnitt 2.1 ist auf die Kontroverse um positive und negative Wirkungen von Korruption eingegangen worden. Betrachtet man allein die Beziehung zwischen Agent und Klient – einen beidseitig vorteilhaften Tausch, – so könnte durchaus von positiven Wirkungen der Korruption gesprochen werden. Die vorgenommene Rekonstruktion macht jedoch deutlich, dass dieser Schluss das Ergebnis eines Wahrnehmungsdefizits ist: Die Störung der Auftragsbeziehung zwischen Prinzipal und Agent (vgl. Abbildung 58) wird dabei außer Acht gelassen. Wie oben erwähnt, ist eine funktionierende

Auftragsbeziehung hochproduktiv und sozial erwünscht. Korruption zerstört diese Produktivität und fügt damit der Gesellschaft massiv Schäden zu.³⁰⁶

Folgerung 3: Korruption zwischen privaten Akteuren

Ein Vorteil der betrachteten Definition ist, dass sie einen einheitlichen Rahmen für die Analyse der Korruption im öffentlichen, aber auch im privaten Bereich liefert. Genauso wie korrupte Politiker das Vertrauen der Wähler missbrauchen können, können Manager gegen die Interessen der Kapitalgeber oder Mitarbeiter gegen die Interessen des Managements verstoßen. Daher können durch Korruption auch in Privatunternehmen große Schäden entstehen. Beispielsweise kann es vorkommen, dass Aufträge durch das Management zum Nachteil der Eigentümer nicht an den günstigsten Bieter vergeben werden. Wie bedeutend das Problem der Korruption im privaten Bereich ist, belegen die Ergebnisse einer Umfrage von 500 repräsentativ ausgesuchten deutschen Unternehmen durch das FORSA-Institut im Auftrag der Zeitschrift „Impulse“ aus dem Jahr 2002. Von Unternehmern, die bereits einmal in Korruption involviert waren, zahlten Schmiergelder

- an private Auftraggeber: 59 %,
- an öffentliche Auftraggeber : 29 %
- sowohl an private wie an öffentliche Auftraggeber: 12 % der Befragten.³⁰⁷

Private Korruption ist daher nicht weniger verbreitet und mindestens genauso schädlich wie Korruption im öffentlichen Bereich. Allerdings ist sie weit geringer in der Wahrnehmung von Wissenschaft und Öffentlichkeit präsent:

- In der akademischen Literatur wird unter Korruption fast ausschließlich Korruption im Verhältnis öffentlicher und privater Akteure thematisiert. Viele Definitionen betrachten Korruption explizit als Missbrauch öffentlicher Macht.³⁰⁸ Dies wird gelegentlich mit dem Hinweis gerechtfertigt, dass der Fall privater Korruption analog zum Fall der öffentlichen Korruption zu behandeln sei.³⁰⁹ Diese Einseitigkeit hat jedoch zur Folge, dass durch die gegenwärtigen Methoden der Abschätzung des Ausmaßes und der Kosten der Korruption weitestgehend nur Daten zur Korruption unter Beteiligung öffentlicher Akteure erfasst werden. Die wissenschaftliche Betrachtung der Korruption darf daher nicht auf den öffentlichen Bereich beschränkt bleiben.³¹⁰ Zu den meisten in Kapitel 2

³⁰⁶ Vgl. Dietz (2000).

³⁰⁷ Vgl. Kühlhorn und Schweinsberg (2002).

³⁰⁸ Vgl. z.B. Shleifer und Vishny, (1993; S. 599), Nye (1967; S. 416) und Khan (1996b; S. 12).

³⁰⁹ Vgl. beispielsweise Rose-Ackerman (1975; S. 187).

³¹⁰ Vgl. Tanzi (1998; S. 564).

aufgeführten Daten müssten noch das Ausmaß und die Kosten der Korruption im privaten Bereich dazugezählt werden.

- Auch im öffentlichen Diskurs ist das Thema kaum präsent. Korruptionsfälle im privaten Bereich werden noch seltener publik als Fälle der Korruption im öffentlichen Bereich. Die geringe Beachtung des Problems hat auch dazu geführt, dass die Bestechung zwischen Privatpersonen wesentlich zögerlicher durch das Strafrecht verfolgt wird als Formen der Korruption, in die öffentliche Amtsträger involviert sind.

Diese Forschungs- und Wahrnehmungsdefizite machen eine stärkere Thematisierung des Problems privater Korruption im öffentlichen Diskurs und in der Wissenschaft notwendig, um allen Formen der Korruption wirksam begegnen zu können.

Folgerung 4: Die Interessenlage des Klienten bei Belastungs- und Entlastungskorruption.

Wie ist die Interessenlage des Klienten im Fall der Korruption? Diese Frage ist für das Verständnis des Paradoxons der Korruption und die Identifizierung von Antikorruptionsmaßnahmen von entscheidender Bedeutung. Zur Beantwortung dieser Frage muss allerdings eine Unterscheidung getroffen werden, die bereits im Abschnitt 2.1.6 erwähnt worden ist: die Unterscheidung zwischen Belastungs- und Entlastungskorruption.³¹¹ Bei Belastungskorruption wird der Klient (z.B. ein Unternehmen) vom Agenten gezwungen, einen höheren als den offiziellen Preis für eine vom Agenten zu erfüllende Leistung zu bezahlen. Das Unternehmen wird daher bei Korruption im Vergleich zu dem Fall ohne Korruption belastet. Es ist unmittelbar ersichtlich, dass in diesem Fall der Klient ein starkes Interesse an der Implementierung von Antikorruptionsmaßnahmen hat.

Anders dagegen erscheint zunächst die Interessenlage des Klienten im Fall der Entlastungskorruption. Diese Form von Korruption tritt dann auf, wenn ein Agent und der Klient sich heimlich auf einen geringeren als den offiziellen Preis einigen. Die für die Erfüllung der Leistung eingekommenen Zahlungen werden dabei nicht an den Prinzipal weitergeleitet, sondern von dem Agenten einbehalten. Der Prinzipal ist in dieser Situation der primär Geschädigte. Der Klient hat dagegen geringere Kosten als im Fall ohne Korruption. Er wird also entlastet. In diesem Fall scheint der Klient von Korruption zu profitieren. Die nachfolgende Analyse zeigt jedoch auf, dass der Klient von Entlastungskorruption nicht generell profitiert.

³¹¹ Vgl. grundlegend Pies (2002)

3.2 Rekonstruktion von Korruption als nicht-intendiertes Ergebnis intentionalen Handelns

Das oben betrachtete Grundschema mit drei Akteuren ist für die Rekonstruktion vieler Fälle in der Realität zu einfach. Deswegen wird in diesem Abschnitt eine Erweiterung des Schemas auf der Nachfrageseite der Korruption – beim Klienten – vorgenommen. Dabei wird zum einen die Annahme aufgegeben, beim Klienten handle es sich um einen homogenen Akteur (1). Zum anderen wird der Wettbewerb zwischen mehreren Klienten eingeführt (2). Aus der Analyse dieses erweiterten Schemas können wertvolle Schlüsse über den Mechanismus der Entstehung von Korruption und über Strategien für ihre wirksame Bekämpfung gezogen werden.

(1) Klient als inhomogener Akteur

In der obigen Definition der Korruption wurde der Klient als ein homogener Akteur betrachtet. In der Realität finden sich jedoch auf der Nachfrageseite der Korruption meist hochkomplexe soziale Strukturen: Unternehmen. Diese bestehen aus einer Vielzahl von Akteuren mit unterschiedlichen Interessen und vielfältigen Beziehungen untereinander. In Unternehmen sind ebenfalls Auftragsbeziehungen zwischen den unterschiedlichen Akteuren anzutreffen. Da ist zum einen derjenige Akteur in der Organisation, der unmittelbar mit dem Agenten in Beziehung tritt und auch unmittelbar an Korruption beteiligt ist, wie z.B. ein Manager, ein Einkaufs- oder Vertriebschef. Dieser Akteur wird auch weiterhin als Klient bezeichnet. Allerdings handelt dieser Akteur in Organisationen oft nicht auf eigene Rechnung, sondern ist seinerseits einem Prinzipal, meist dem Eigenkapitalgeber, Rechenschaft schuldig. Um eine Verwechslung mit dem Prinzipal auf der Anbieterseite der Korruption zu vermeiden, wird im Folgenden der Prinzipal des Klienten als „Eigentümer“ bezeichnet. In der Abbildung 59 ist ein solches Verhältnis illustriert, wobei der Eigentümer-Prinzipal mit „E“ bezeichnet ist.

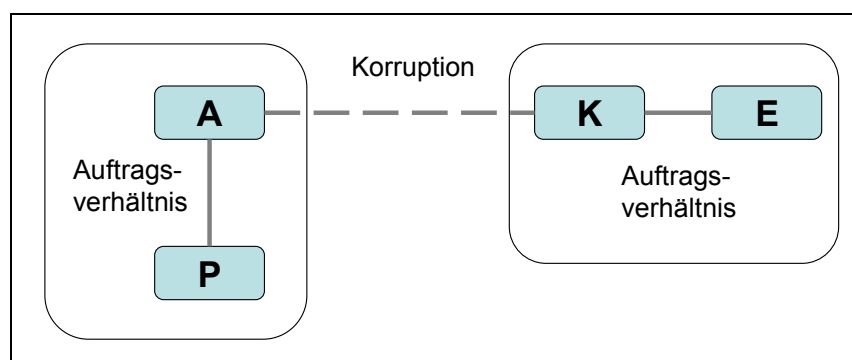


Abbildung 59: Das erweiterte Prinzipal-Agent-Schema.

(2) Mehrere Unternehmen im Wettbewerb

Die zweite Ergänzung des Schemas besteht in der Aufnahme von weiteren Unternehmen in die Betrachtung der Nachfrageseite der Korruption. Unternehmen stehen miteinander im Wettbewerb um Aufträge, die der Agent zu vergeben hat (Vgl. Abbildung 60). Um den Auftrag in einem korrupten Markt zu erhalten, ist eine Bestechungszahlung gefordert, die die Korruptionszahlungen der Konkurrenz übertrifft.

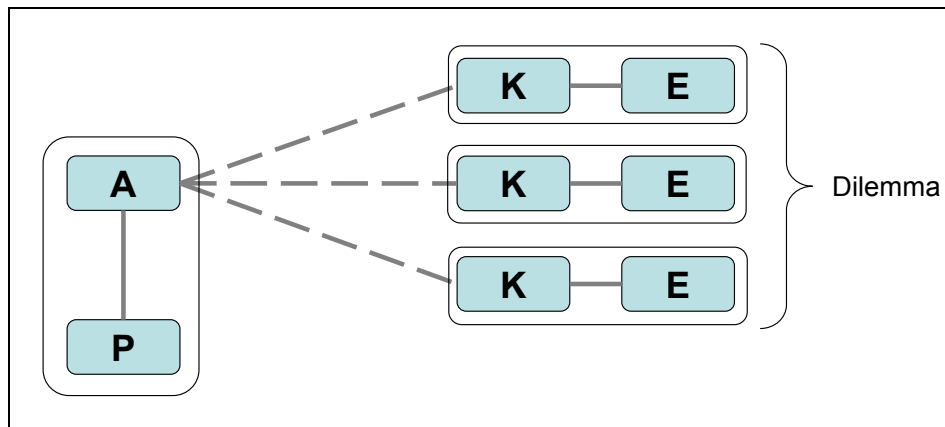


Abbildung 60: Erweiterung des Schemas um Unternehmen im Korruptionswettbewerb.

Wie entscheiden sich die Unternehmen in einer solchen Situation? Welches Ergebnis resultiert aus den einzelnen Handlungen? Zur Beantwortung dieser Fragen ist eine nähere Betrachtung der Anreize dieser Situation notwendig. Dies wird an dem paradigmatischen Beispiel zweier Unternehmen im Korruptionswettbewerb demonstriert. Illustriert wird diese Situation durch die Auszahlungsmatrix in Abbildung 61.

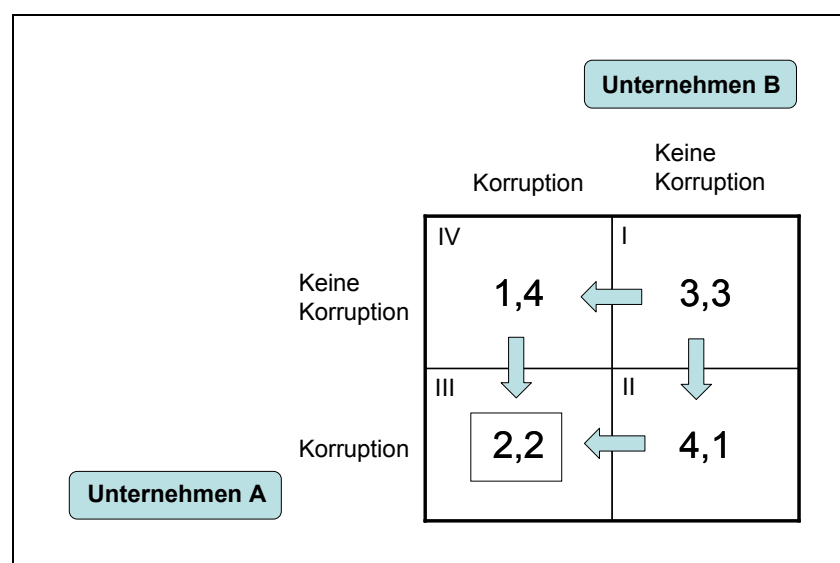


Abbildung 61: Das Dilemma der Korruption.

Die Anreizstruktur

Jedem Unternehmen stehen zwei Strategien zur Verfügung: an Korruption teilzunehmen oder nicht teilzunehmen. Diesen Strategien entsprechen in Abbildung 61 die Zeilen (für Unternehmen A) bzw. die Spalten (für Unternehmen B). Insgesamt können in dieser Situation vier unterschiedliche Strategiekombinationen auftreten. Die unterschiedlichen Strategiekombinationen führen zu insgesamt vier Zuständen, die von den Spielern bewertet werden (dargestellt durch die arabischen Zahlen in den vier Quadranten in Abbildung 61). Der Einfachheit halber werden diese Bewertungen mit den Ziffern 1, 2, 3, und 4 gekennzeichnet, wobei eine höhere Ziffer impliziert, dass der dazu gehörige Zustand von dem Individuum höher bewertet wird als jeder Zustand mit einer niedrigeren Zahl: 4 ist besser als 3, 2, oder 1. Die Bewertungen der Zustände werden in der Matrix eingetragen, wobei die Auszahlungen von Unternehmen A per Konvention zuerst angeführt werden.

Nun gilt es, die Bewertungen der Zustände durch die Spieler in dem Korruptionswettbewerb zu erfassen. Zunächst werden die Auszahlungen für Unternehmen A betrachtet:

- Von Unternehmen A wird der Zustand am niedrigsten bewertet, bei dem es keine Korruption begeht, die Konkurrenz jedoch korrupt ist. Integres Verhalten führt hier zu einem Wettbewerbsnachteil. Deswegen wird diesem Ergebnis die Ziffer 1 zugeordnet und in Quadrant IV an erster Stelle eingetragen.
- Das beste Ergebnis für A ist hingegen, wenn es Korruption zur Auftragsakquise einsetzt, während das konkurrierende Unternehmen B darauf verzichtet. A erhält in diesem Fall durch Korruption einen Wettbewerbsvorteil (die Ziffer 4 in Quadrat II).
- Das Zweitbeste für jeden Akteur ist es, wenn alle gemeinsam auf Korruption verzichten. In dieser Situation haben alle die gleichen Chancen im fairen Wettbewerb um den Auftrag, es sind auch keine Korruptionsaufwendungen zu leisten und kein Risiko der Entdeckung und Bestrafung und des Reputationsverlustes zu tragen. Dieser Zustand wird durch beide Unternehmen mit „3“ bewertet (Quadrat I).
- Wenn jeder Akteur an Korruption teilnimmt, haben wiederum alle die gleichen Chancen, den Auftrag zu erhalten. Jedoch müssen in diesem Fall von allen Korruptionszahlungen geleistet werden; die Akteure sind auch einem Bestrafungs- und Reputationsrisiko ausgesetzt. Dieser Bewertung entsprechen die Ziffern 2 in Quadrant III.

Die restlichen Auszahlungen für Unternehmen B ergeben sich nach analogen Überlegungen und sind zu den Auszahlungen von A symmetrisch. Somit ist die Auszahlungsmatrix in Abbildung 61 vollständig ausgefüllt.

Handlungen der Akteure und das gesellschaftliche Ergebnis

Diese Auszahlungsmatrix spiegelt die Anreize der Akteure wider und erlaubt es, ihre Handlungen und den aus den Handlungen resultierenden Zustand vorherzusagen.

- Die Entscheidung von Unternehmen A verläuft folgendermaßen: Falls B „Korruption“ wählt (linke Spalte), ist es für A besser, ebenfalls „Korruption“ zu wählen. Seine Auszahlung in Höhe von 2 im Quadrant III ist größer als die in Quadrant IV, welche nur 1 beträgt. Somit zieht A Quadrant III dem Quadranten IV vor. Dies ist in der Matrix durch den linken senkrechten Pfeil illustriert. Falls B keine Korruption wählt (rechte Spalte), ist es für A jedoch immer noch vorteilhaft, auf Korruption zu setzen. Es ergibt sich in diesem Fall für A eine Auszahlung in Höhe von 3. Dagegen steht allerdings eine Auszahlung in Höhe von 4, sofern A Bestechungszahlungen leistet. A wird sich somit für den Quadranten II entscheiden. Dies ist durch den rechten senkrechten Pfeil illustriert.
- Dieselbe Entscheidungslogik gilt auch für Unternehmen B: Falls A Korruption wählt (untere Zeile), ist es für B besser, ebenfalls auf Korruption zu setzen. Dies wird in der Graphik durch den unteren waagerechten Pfeil illustriert. Auch wenn A keine Korruption anwendet, sind für B Bestechungszahlungen dennoch vorteilhafter (Entscheidung zwischen Quadrant I und IV zugunsten von IV). Illustriert wird dies durch den oberen waagerechten Pfeil in Abbildung 61).

Da beide Akteure in jedem Fall die Strategie „Korruption“ wählen, wird sich der Zustand in Quadrant III einstellen, den die beiden Akteure mit „2“ bewerten. Dieser Quadrant stellt einen Gleichgewichtszustand dar, der auch als Nash-Gleichgewicht bezeichnet wird. Einmal erreicht, hat kein Akteur einen Anreiz, von dieser Strategiekombination allein abzuweichen.

Die Handlungen der Akteure und das gesellschaftliche Ergebnis sind bestimmt. Was kann aus dieser Betrachtung geschlussfolgert werden?

Diskussion: Korruption als Zustand kollektiver Selbstschädigung

Die Anreizstruktur der Situation führt dazu, dass Korruption für jeden Akteur attraktiver zu sein scheint als integrires Verhalten. Damit stellt sich ein Zustand ein, in dem alle Korruption begehen (Quadrant III in Abbildung 61). Gleichzeitig existiert ein Zustand ohne Korruption, in dem alle besser gestellt wären (Quadrant I). Allerdings ist dieser Zustand instabil, da auch in dieser Situation „Korruption“ die attraktivere Alternative für jeden Spieler darstellt. Auch wenn ein Akteur Korruption verurteilt, wird er sich so verhalten, wie er es von dem anderen befürchtet: Er wird Korruption anwenden. Es entsteht ein regelrechter „Korruptionswettlauf“. Dies kann als eine paradoxe Situation kollektiver Selbstschädigung beschrieben werden: Obwohl ein Zustand

existiert, der alle besser stellt, kann er nicht erreicht werden. Diese Situation wird als soziales Dilemma bezeichnet. Als Fazit lässt sich festhalten:

Theoretische Rekonstruktion von Korruption: Der Wettbewerb auf einem Markt mit Korruption kann als soziales Dilemma beschrieben werden, als eine Situation kollektiver Selbstschädigung.

3.3 Fazit: Korruption als nicht-intendiertes Ergebnis intentionalen Handelns.

Die Rekonstruktion von Korruption als Ergebnis einer dilemmatischen Anreizsituation erlaubt es, das Paradoxon der Korruption zu erklären. Aus der vorgenommenen Rekonstruktion wird deutlich, dass die Veränderung der Intentionen eines Einzelnen sich nicht auf das Ergebnis auswirkt: Wenn in dem Beispiel der Abbildung 61 das Unternehmen A beschließt, auf Korruption einseitig zu verzichten, wechseln die Akteure von Quadrant III zu Quadrant IV. Korruption wird nicht eliminiert, allerdings ist das Unternehmen, welches einseitig auf Korruption verzichtet, schwerwiegenden Nachteilen ausgesetzt, die auch ein Ausscheiden aus dem Markt bedeuten können.³¹² Daher werden die Akteure, auch wenn sie Korruption für moralisch verwerflich halten, in dieser Situation zur Sicherung ihres Überlebens am Korruptionswettbewerb teilnehmen. Somit ist weder ein schwacher Charakter noch ein Verfall der Werte für das Phänomen der Korruption verantwortlich. Vielmehr zwingen die Situationsanreize die Akteure zu einem Handeln, das sie nicht wollen (können). Das Ergebnis wird somit nicht durch die Intentionen der Beteiligten, sondern durch die Anreize der Situation – die Rahmenbedingungen – bestimmt. So kann von einem *nicht-intendierten Ergebnis intentionalen Handelns* gesprochen werden. Es wird deutlich, dass in dieser Situation das Paradoxon der Korruption unausweichlich ist: Korruption wird von der Mehrzahl als schädlich und verwerflich angesehen, jedoch sind die Akteure gleichzeitig durch die fatale Logik der Situation zu Korruption gezwungen. Es kann theseartig zusammengefasst werden:

Erklärung für das Paradoxon der Korruption: Korruption ist das Ergebnis einer dilemmatischen Anreizsituation. In einer solchen Situation sind die gesellschaftlichen Ergebnisse von den Intentionen der Handelnden entkoppelt. Daher können Handelnde Korruption gleichzeitig sowohl verursachen als auch verurteilen: Sie leiden unter dem Ergebnis, zu dem sie selbst beitragen.

³¹² In diesem einfachen Beispiel kann Korruption eliminiert werden, wenn beide Akteure sich gegen Korruption entschließen. Doch in der Realität stehen sich wesentlich mehr Konkurrenten gegenüber. Hier reicht ein einzelner

Das in diesem Kapitel entwickelte theoretische Schema der Rekonstruktion von Korruption ist mit der in Kapitel 2 betrachteten Empirie kongruent und kann diese gut erklären. Es ist deswegen davon auszugehen, dass dieses Schema ein angemessenes Modell der Realität darstellt. Daher können aus diesem Schema nicht nur Erklärungen, sondern auch Vorhersagen abgeleitet werden. Dieses Modell ist somit geeignet, wirksame Bekämpfungsstrategien von Korruption herzuleiten. Mit seiner Hilfe kann so eine Bewertung von aktuellen und potentiellen Antikorruptionsmaßnahmen vorgenommen werden. Dies ist Gegenstand des nächsten Kapitels.

Defektierer, um Korruption entstehen zu lassen und den anderen massive Schäden zuzufügen. Dieses Phänomen wurde von Homann (2002) als systematische Asymmetrie von dilemmatischen Interaktionsstrukturen bezeichnet.

Kapitel 4: Analyse der Korruptionsprävention

In Kapitel 2 wurde das Paradoxon der Korruption aufgeworfen: Obwohl Korruption als sozialschädlich und moralisch verwerflich angesehen wird, ist das Problem weit verbreitet. Auch für die Wirtschaft lässt sich feststellen: Obwohl Unternehmen die Leidtragenden der Korruption sind, sind sie für deren Existenz maßgeblich mitverantwortlich. Mit Hilfe des in Kapitel 3 formulierten theoretischen Schemas konnte das Paradoxon aufgelöst werden: Unternehmen befinden sich in einem Korruptionsdilemma, in dem sich jeder so verhält, wie er es von anderen befürchten muss. Um einen Auftrag nicht von vornherein verloren zu geben, sehen sich die beteiligten Akteure vielfach zu korruptivem Verhalten gezwungen, auch wenn dies den persönlichen Moralvorstellungen der Handelnden widerspricht.

Dieses Kapitel geht der Frage nach, welche Lehren diese Rekonstruktion für eine wirksame Organisation der Korruptionsprävention bereithält. Diese Problemstellung ist von besonderer Bedeutung, da bisherige Ansätze der Korruptionsprävention in ihrer Wirkung oft beschränkt bleiben. Für die Auswahl und Ausgestaltung der Antikorruptionsmaßnahmen in der Praxis ist die Wahrnehmung des Problems in der Öffentlichkeit ausschlaggebend. Deswegen wird zunächst in Abschnitt 0 auf diese Wahrnehmungen eingegangen, um ein Verständnis für das Zustandekommen von Ansätzen der Korruptionsprävention in der Praxis zu erhalten. Um diese bewerten zu können, werden anschließend in Abschnitt Kapitel 0 aus dem theoretischen Schema zwei Kriterien entwickelt, die für wirksame Anti-Korruptionsmaßnahmen Voraussetzung sind. Nach diesen Vorarbeiten gibt Abschnitt Kapitel 0 einen Überblick über die in der Praxis vorzufindenden Ansätze und bewertet deren Wirksamkeit anhand der herausgearbeiteten Kriterien. Anschließend werden Erfolgsfaktoren bestimmt, die für eine wirksame Korruptionsprävention notwendig sind (Abschnitt Kapitel 0). Das Kapitel schließt mit einer Zusammenfassung (Abschnitt Kapitel 0)

4.1 Wahrnehmung von Korruption in der Öffentlichkeit

In der öffentlichen Diskussion werden die Ursachen der Korruption meist anders als in der Wissenschaft wahrgenommen. Die Perzeption des Phänomens Korruption in der Öffentlichkeit bestimmt in der Demokratie die Stoßrichtung der Antikorruptionsmaßnahmen in einem hohen Maße. Deswegen ist die Untersuchung und ggf. Bewertung und Korrektur der öffentlichen Meinung zu Korruption und zu deren Ursachen extrem wichtig. Das Ergebnis der nachfolgend beschriebenen Untersuchung zeichnet ein recht eindeutiges Bild: Persönliche Faktoren und nicht die Eigenschaften der Situation dominieren die öffentliche Ursachenzuschreibung von

Korruption. Zurechnungen auf Werteverfall, Eigennutz, Charakterschwäche und Labilität der Handelnden sind sehr gebräuchlich. Kennzeichnend für diese Tendenz ist die Formulierung von Udo Müller, ehemaliger Präsident des hessischen Rechnungshofes, zu Ursachen der Korruption: „Der gerechte und gute, am Gemeinwohl orientierte Mensch [...] scheint heute, ich will es sehr vorsichtig formulieren, abgelöst zu werden von dem konsum-, geld-, und karriereorientierten und dabei skrupellosen Menschen“³¹³. Dies ist keine Einzelmeinung. Um dies zu demonstrieren, werden im Folgenden einige Untersuchungsergebnisse zur Wahrnehmung von Korruption in der Öffentlichkeit sowie zur Behandlung des Themas in den Medien präsentiert.

Wahrnehmung von Korruption in der Öffentlichkeit

In der viel beachteten und oft zitierten Untersuchung von Korruption in Deutschland durch Vahlenkamp und Knauß (1995) wurde die Wahrnehmung des Problems durch die gewerbliche Wirtschaft, durch Strafverfolgungsbehörden, Kommunalpolitiker und die öffentliche Verwaltung erfasst. Vahlenkamp und Knauß führten eine schriftliche Befragung und mehrere Experteninterviews durch. Bei allen vier betrachteten Personengruppen (gewerbliche Wirtschaft, Kommunalpolitik, Kommunalverwaltung und Strafverfolgungsbehörden) fand sich eine starke Tendenz, Korruption den charakterlichen Eigenschaften der Täter zuzuschreiben. Diese Untersuchung stand am Anfang der Beschäftigung mit dem empirischen Phänomen der Korruption in Deutschland. Mischkowitz u.a. (2000) würdigen die Arbeit von Vahlenkamp und Knauß folgendermaßen: „Diese Studie hat in ganz erheblichem Maße die verwaltungsinterne Diskussion zur Korruption forciert, erhöhte Sensibilisierung erreicht, das Entstehen behördeninterner Bekämpfungsansätze ausgelöst und Folgeprojekte initiiert. Ohne Übertreibung darf die Studie in der gegenwärtigen Diskussion über die Korruption der öffentlichen Hand als Meilenstein bei der Suche nach Bekämpfungsansätzen bezeichnet werden.“³¹⁴ Somit haben die Aussagen dieser Studie, auch wenn sie statistisch nicht signifikant sind, großen Einfluss auf die öffentliche Diskussion und die Suche nach Problemlösungen in der Praxis ausgeübt.

Die Studie kam differenziert nach Befragungsgruppen zu folgenden Feststellungen:

- **Gewerbliche Wirtschaft:** Die Wahrnehmung der Ursachen der Korruption durch Vertreter der gewerblichen Wirtschaft fassen die Autoren folgendermaßen zusammen: „Bei der Frage nach den Ursachen der Korruption legen sich alle Interviewpartner vorrangig auf das Profitstreben der Täter fest. Der finanzielle Gewinn stelle sozusagen die

³¹³ Udo Müller (1995; S. 106).

³¹⁴ Mischkowitz u.a.(2000; S. 83)

Triebfeder der Korruption dar.“³¹⁵ Des Weiteren wurde von den Befragten der „Wandel von dem Gemeinwohl zu Meinwohl“ und „Werteverfall“ beklagt sowie die Tendenz, dass der „Materialismus offenbar immer mehr das Geschäfts- und Privatleben dominiere“. Die Schlussfolgerung der Befragten ist: „[E]ine weitere Ausbreitung solcher materialistischen Wertvorstellungen dürfte unausweichlich auch ein Mehr an Korruption nach sich ziehen.“³¹⁶

- **Kommunalpolitik:** Auch Vertreter der Kommunalpolitik führen Korruption auf die Person der Täter zurück: Es werden „Bereicherungsmentalität“, „Streben nach persönlichen Vorteilen“, „Labilität“ und „schwacher Charakter“ als Ursache für Korruption genannt.³¹⁷ Vahlenkamp und Knauß zitieren die Meinung eines Befragten: „Wo Eigennutz vor Gemeinwohl gestellt wird und nur Geld und Besitz zählen, ist Korruption vorprogrammiert.“³¹⁸ Der Mensch wird als kritische Schwachstelle der Antikorruptionsbemühungen beurteilt: „Schwachstellen sind meist personenbezogen zu sehen.“³¹⁹ „In erster Linie müsse deshalb positiv auf den Menschen eingewirkt werden, und erst in zweiter Linie auf das System“³²⁰, so einer der befragten Verwaltungsmitarbeiter.
- **Kommunalverwaltungen:** Die Befragung von Mitarbeitern von Kommunalverwaltungen ergibt ein ähnliches Bild der Wahrnehmung von Korruption. „Charakterschwäche“ und „Labilität“ sind wiederum verbreitete Erklärungsmuster für das Problem. Auch die Ortung der Schwachstellen ist analog: „Gefährliche Schwachstellen sind offenbar im Zusammenhang mit der Person des Verwaltungsbediensteten zu sehen.“³²¹ Aus diesen Auffassungen ergibt sich ein logischer Schluss für die Bekämpfung: „Als wirksame Waffe im Kampf gegen Korruption werden deshalb all jene Versuche bezeichnet, die darauf abzielen, durch Aufklärung und Stärkung der Charakterfestigkeit des Einzelnen größtmögliche *Immunität gegen Korruptionen* unter den Verwaltungsbediensteten herzustellen.“³²²

³¹⁵ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 45).

³¹⁶ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 45).

³¹⁷ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 68 und 85).

³¹⁸ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 75).

³¹⁹ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 75).

³²⁰ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 75-76).

³²¹ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 140).

³²² Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 140, H. i. O.).

- **Strafverfolgungsbehörden:** Der Studie von Vahlenkamp und Knauß zufolge sind auch aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden Gewinnmaximierung, Profitgier und Gewinnsucht vorrangige Motive der Korruption.³²³

Auch weitere Studien zeichnen ein ähnliches Bild:

In den Jahren 1996 bis 1999 wurde vom Bundeskriminalamt in Zusammenarbeit mit der Polizeiführungsakademie ein Forschungsprojekt zum Thema „Korruption in staatlichen Kontroll- und Strafverfolgungsorganen“ durchgeführt.³²⁴ Ziel war es, die Einschätzungen zu Korruption bei Polizei, Justiz und Zoll zu untersuchen. Im Rahmen des Projektes wurde u.a. eine bundesweite schriftliche Befragung von Mitarbeitern von Polizei, Justiz und Zoll vorgenommen. In die Auswertung flossen Daten von 770 Fragebögen.

Zu der Wahrnehmung der Ursachen von Korruption stellen die Autoren fest: „Eine große, behördenübergreifende Übereinstimmung ist bei zwei Ursachen feststellbar: dem ‚Werteverfall in der Gesellschaft‘ und der ‚fehlenden Vorbildfunktion von Führungskräften und Vertretern der Politik‘.“³²⁵ Die Autoren fassen an späterer Stelle zusammen: „Nimmt man die zehn hauptsächlich benannten Ursachen, so wird sichtbar, dass die Befragten das Kernproblem in moralischer Hinsicht in der mangelnden ethischen Kompetenz des Individuums sehen“³²⁶. Die Ergebnisse dieser Befragung sind in Abbildung 62 illustriert. Die Antworten werden in Prozent der Befragten dargestellt. In dieser Umfrage waren Mehrfachnennungen möglich. Die zwei am häufigsten genannten Ursachen sind farblich hinterlegt. Der Werteverfall in der Gesellschaft als Ursache für Korruption wird von den meisten Befragten als Ursache genannt. Nur unter Mitarbeitern des Zolls ist das Fehlen der Vorbilder die am häufigsten genannte Ursache von Korruption.

³²³ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 214).

³²⁴ Die Ergebnisse dieser Projekts sind in der Veröffentlichung von Mischkowitz u.a. (2000) dargestellt.

³²⁵ Mischkowitz u.a. (2000; S. 208).

³²⁶ Mischkowitz u.a. (2000; S. 424).

65%		Werteverfall / Gesellschaft (64,6)	Werteverfall / Gesellschaft (62,7)		
60%	Werteverfall / Gesellschaft (60,2)			Werteverfall / Gesellschaft (56,7)	Fehlende Vorbilder (60)
55%		Fehlende Vorbilder (54,1)		Fehlende Vorbilder (53,3)	Werteverfall / Gesellschaft (57,6)
50%	Fehlende Vorbilder (51)		Fehlende Vorbilder (49,2)		
45%				Finanzielle Probleme (46,7)	
40%	Finanzielle Probleme (37,8)	Fehlende Sensibilisierung (36,9)	Hoher Lebensstandard (44,1)	Labilität / Naivität (46,7)	Labilität / Naivität (40)
35%			Unzureichende Kontrolle (40,7)	Fehlende Sensibilisierung (40)	Unzureichende Kontrolle (37,6)
30%	Labilität / Naivität (34,1)	Finanzielle Probleme (34,2)		Fehlendes Wir-Gefühl (33,3)	Fehlende Sensibilisierung (37,6)
	Fehl.Unrechtsbewusstsein (33,7)	Unzureichende Kontrolle (33,6)	Organisatorische Mängel (32,2)		Finanzielle Probleme (35,3)
		Fehl.Unrechtsbewusstsein (33)	Werteverfall / Behörden (32,2)	Falscher Korpsgeist (30)	Fehl. Unrechtsbewusstsein (32,9)
		Werteverfall / Behörden (32,7)	Werteverfall / Behörden (32,2)	Fehl.Unrechtsbewusstsein (30)	Organisatorische Mängel (32,9)
		Hoher Lebensstandard (32,4)	Finanzielle Probleme (30,5)		
		Privatkontakt Geber/Nehmer (32,1)	Labilität / Naivität (27,1)		Hoher Lebensstandard (28,2)
	Unzureichende Kontrolle (29,7)	Labilität / Naivität (32,1)		Unzureichende Kontrolle (26,7)	
	Hoher Lebensstandard (29,7)		Fehlende Sensibilisierung (25,4)	Hoher Lebensstandard (26,7)	
	Werteverfall / Behörden (28,1)	Abhängigkeit/ Erpressbarkeit (25,2)	Subjekt. Unterbezahlung (25,4)	Unzufriedenheit/Frust (26,7)	
25%	Privatkontakt Geber/Nehmer (26,9)		Privatkontakt Geber/ Nehmer (25,4)		
	fehlende Sensibilisierung (25,3)				
	Schupo	Kripo	Staatsanwaltschaften/ Gerichte	Vollzug	Zoll

Abbildung 62: Wahrnehmung der Ursachen der Korruption durch Mitarbeiter von Polizei, Justiz und Zoll. Quelle: Mischkowitz u.a. (2000; S. 210-211).

Diese Wahrnehmung spiegelt sich auch in den Meinungen zur Bekämpfung wider: „Die Tendenz der Befragten, das Phänomen der Korruption zu personalisieren, wird auch bei der Auswahl der Bekämpfungsansätze deutlich. Es werden bevorzugt organisatorische Maßnahmen empfohlen, die geeignet sind, das individuelle Ethos der Bediensteten zu stabilisieren.“³²⁷ Sensibilisierung und Aufklärung sowie Stärkung von Vorbildern sind unter den drei der am häufigsten empfohlenen Maßnahmen zu finden (Vgl. Abbildung 63).

³²⁷ Mischkowitz u.a. (2000; S. 343).

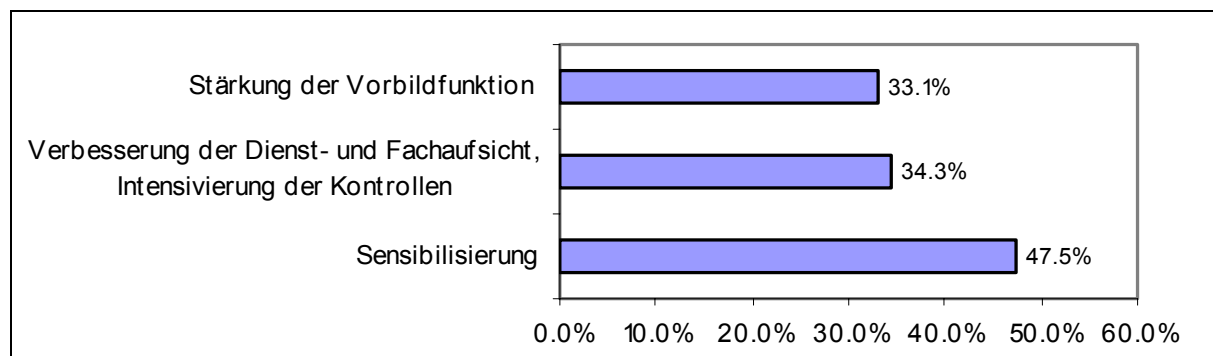


Abbildung 63: Die drei durch Mitarbeiter von Polizei, Justiz und Zoll am häufigsten empfohlene Maßnahmen der Korruptionsprävention. (Quelle: Mischkowitz u.a. (2000; S. 343).)

Die Studie der Euler Hermes Kreditversicherungs-AG (2004) beschäftigt sich mit der Wahrnehmung von Wirtschaftskriminalität durch Unternehmen. Für diese Studie wurden Vorstandsmitglieder, Geschäftsführer oder Inhaber von 402 ausgewählten Unternehmen in Deutschland befragt. Die repräsentative Auswahl stellt sicher, dass die Ergebnisse für alle deutschen Unternehmen mit einem Jahresumsatz von mehr als einer Million Euro repräsentativ sind.³²⁸ Im Rahmen der Untersuchung wurden auch Daten zur Wahrnehmung von Ursachen von Wirtschaftskriminalität erhoben. Ein schwindendes Unrechtsbewusstsein – also wiederum eine persönliche Charaktereigenschaft der handelnden Akteure – wird von den meisten Befragten als Ursache von Wirtschaftskriminalität angesehen.³²⁹ Dieses Ergebnis sowie die Wahrnehmungen zu weiteren Ursachen von Wirtschaftskriminalität durch Unternehmen sind in Abbildung 64 illustriert. Die Antworten werden in Prozent der Befragten ausgedrückt. Der zu 100 % fehlende Anteil entfällt auf die Antworten „stimme eher nicht zu“ und „stimme nicht zu“.

In einer von der Beratungsgesellschaft KPMG durchgeführten Umfrage zur Wirtschaftskriminalität unter den 250 größten deutschen Unternehmen zeichnet sich ein ähnliches Bild ab. Abbildung 65 illustriert, welche Ursachen aus Sicht der Unternehmen für Wirtschaftskriminalität verantwortlich sind. Auf die Frage: „Welche Faktoren sind aus Ihrer Sicht für eine etwaige Zunahme [von Wirtschaftskriminalität] verantwortlich?“, gaben 67% den „Verfall gesellschaftlicher Werte“ an. Dies ist die von den Unternehmen mit Abstand am häufigsten genannte Ursache von Wirtschaftskriminalität.³³⁰ Doch auch in den Verwaltungen sind laut KPMG ähnliche Ansichten weit verbreitet. Bereits 1997 führte KPMG eine Umfrage zu Wirtschaftskriminalität in der öffentlichen Verwaltung unter 1099 Verwaltungseinheiten auf

³²⁸ Vgl. Euler Hermes (2004; S. 17).

³²⁹ Vgl. Euler Hermes (2004; S. 12).

³³⁰ Vgl. KPMG (1999; S. 8).

kommunaler, Landes- und Bundesebene durch. Auch bei dieser Untersuchung wurde „Werteverfall“ als die häufigste Ursache für Wirtschaftskriminalität benannt.³³¹

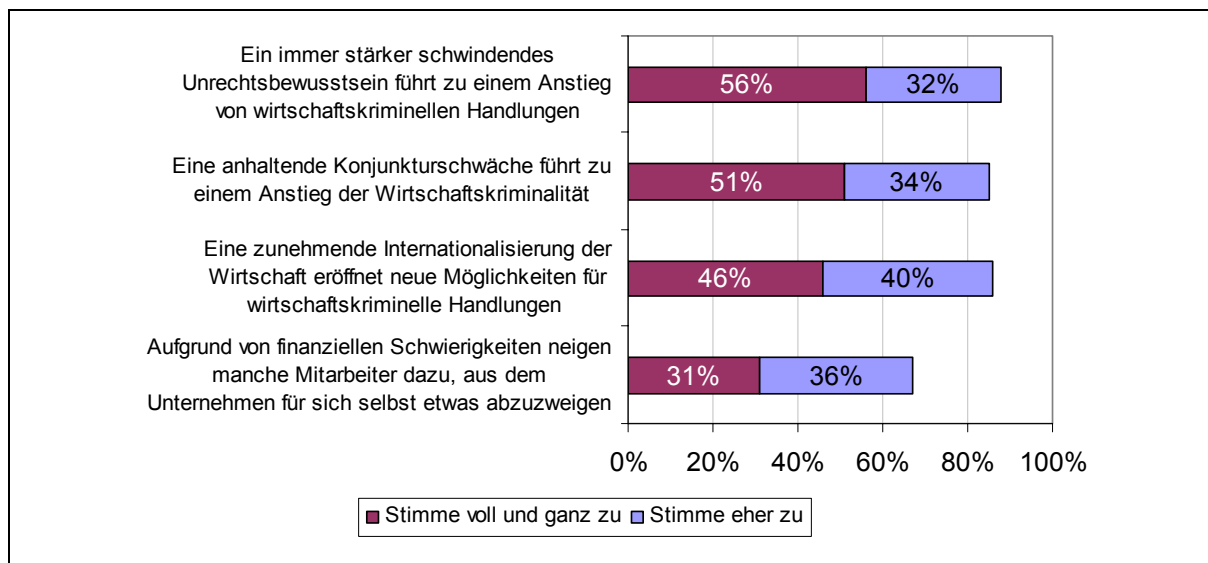


Abbildung 64: Wahrnehmung der Ursachen von Wirtschaftskriminalität durch die Wirtschaft. Quelle: Euler Hermes (2004; S. 12).

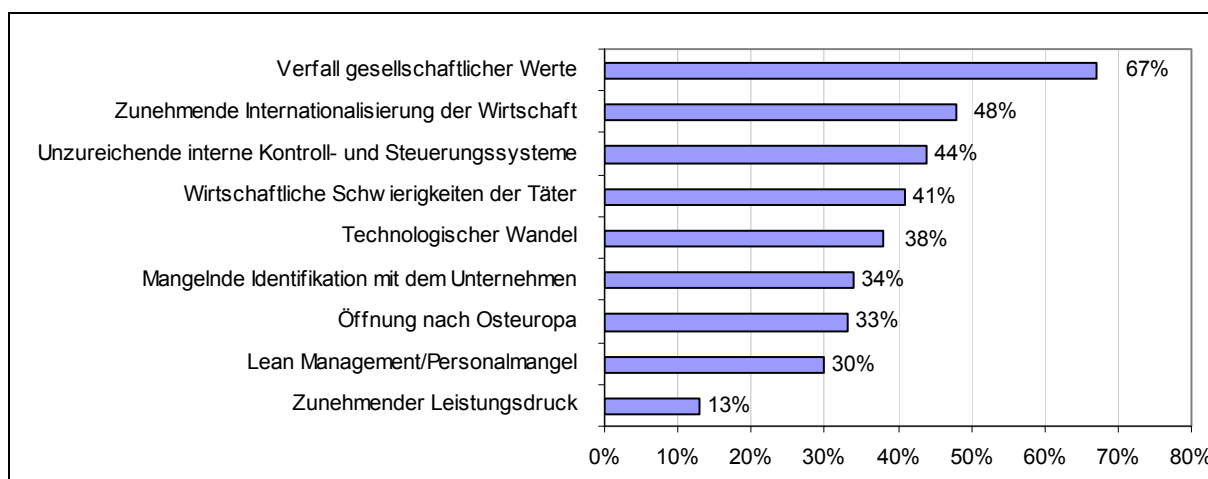


Abbildung 65: Ursachen des Anstiegs von Wirtschaftskriminalität aus Sicht der Wirtschaft (Mehrfachnennungen möglich). Quelle: KPMG (1999; S. 8).

Darstellung der Korruption in den Medien

Medien nehmen in ihrer Berichterstattung über Korruption zwei Aufgaben wahr. Zum einen geben sie die Meinung der Öffentlichkeit zum Thema Korruption wider. Zum anderen prägen sie selbst das Meinungsbild in der Öffentlichkeit. Deswegen ist es wichtig, die Rolle der Medien näher zu untersuchen. Diese wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt von Beobachtern als ambivalent eingeschätzt. Einerseits können durch Medien aufgedeckte Skandale das Thema „Korruption“

³³¹ Vgl. KPMG (1997; S. 8).

auf die Agenda der öffentlichen Diskussion setzen. Andererseits existiert in den Medien die Tendenz, zu sehr auf Einzelfälle und Personen zu fokussieren. Die systemischen Zusammenhänge, die Anreize für korruptes Verhalten liefern, werden dagegen kaum beleuchtet.³³² Dies kann zu einer verzerrten und für die Bekämpfung von Korruption kontraproduktiven öffentlichen Wahrnehmung führen.

Ergebnisse systematischer Untersuchungen bestätigen dieses Bild. Das Bonner Forschungsinstitut Media Tenor beobachtet seit 1994 die Berichterstattung zu Politik und Wirtschaft in den Printmedien und im Fernsehen. In den Jahren 2002 bis 2004 wurde auch die Berichterstattung zu Korruption und Wirtschaftskriminalität in zwei Studien genauer untersucht.

Die eine Studie untersuchte die Behandlung des Themas Wirtschaftskriminalität und Korruption in Printmedien und Fernsehen in Deutschland sowie in den USA für den Zeitraum von Januar 2002 bis September 2003.³³³ Für die zweite Studie wurden Berichte in 33 deutschen Printmedien und Fernsehsendungen zu Korruption im Zeitraum Januar 2004 bis September 2004 ausgewertet.³³⁴ Folgende Erkenntnisse konnten dabei gewonnen werden:

- **Intensität der Berichterstattung:** Die Intensität der Behandlung des Themas folgt sehr stark aktuellen Anlässen. Die mediale Berichterstattung stellt offenbar nicht Probleme, sondern Ereignisse in den Vordergrund. Das mediale Interesse ist hoch, wenn ein spektakulärer Fall zu bearbeiten ist, kühlt sich jedoch schnell ab: „So kehrt denn bei jedem Skandal auch nach einer kurzen Zeit wieder Ruhe in den Medien ein.“³³⁵ In Abbildung 66 ist die Intensität der Korruptionsberichterstattung im deutschen Fernsehen 2002-2004 illustriert. Dazu wurde der Anteil der Korruptionsthemen an allen Beiträgen im Verhältnis ermittelt. Als Basis dienten 150.642 Beiträge aus sieben deutschen TV-Nachrichtensendungen im Zeitraum vom 1. Januar 2002 bis zum 31. Oktober 2004. Die häufige Behandlung des Themas ist im Jahr 2002 auf den Kölner Müllskandal und im Jahr 2004 u.a. auf die Affäre um Bundesbank-Präsident Ernst Welteke zurückzuführen. Dazwischen, im Jahr 2003, sind keine spektakulären Korruptionsfälle bekannt geworden. In diesem Zeitraum ist auch die Aufmerksamkeit der Medien dem Thema gegenüber weit geringer gewesen.

³³² Vgl. Rose-Ackerman (1999; S. 209-210).

³³³ Vgl. Media Tenor (2003).

³³⁴ Vgl. Media Tenor (2004).

³³⁵ Media Tenor (2004; S. 29).

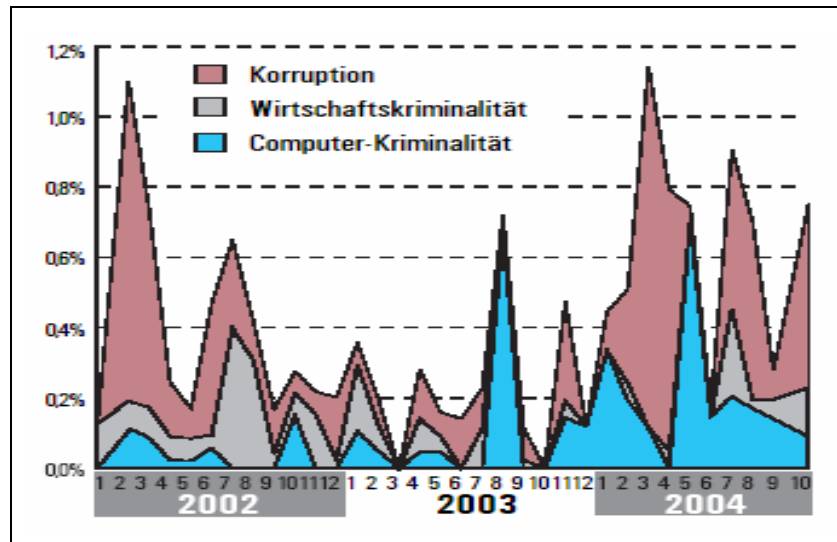


Abbildung 66: Stellenwert von Korruptionsthemen in der Berichterstattung (Quelle: Media Tenor (2004; S. 28).

- Inhalte der Berichterstattung:** Auch inhaltlich stehen Einzelfälle und nicht die systematischen Zusammenhänge im Fokus der Berichterstattung und der Kommentare. Abbildung 67 illustriert die Struktur der inhaltlichen Berichterstattung über Korruption in den Medien. Als Basis dienten 21.657 Passagen aus 33 Medien. Der Schwerpunkt liegt auf der Beschreibung von Korruptionsfällen, gefolgt von der Berichterstattung über Prozesse und Verurteilungen. Ursachen und Folgen von Korruption werden weit seltener thematisiert. Durch diese Orientierung wird in den Medien gegenwärtig die Chance vertan, eine gesellschaftliche Diskussion über die den strukturellen Ursachen der Korruption und über geeignete Präventionsmechanismen anzustoßen.

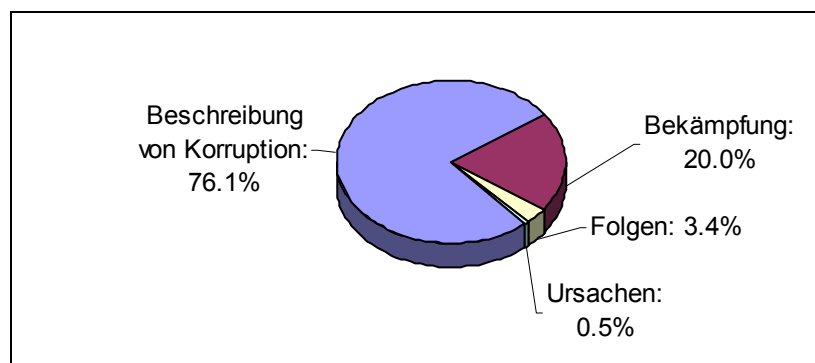


Abbildung 67: Struktur der Berichterstattung zu Korruption in den Medien (Quelle: Media Tenor (2004; S. 29).

- Ursachen von Korruption in der Berichterstattung:** Selbst wenn Ursachen von Korruption in den Medien thematisiert werden, stehen dabei persönliche Faktoren als Ursache im Vordergrund: „In den Medien erscheint Korruption wie andere

Fehlentwicklungen häufig als Folge individuellen Fehlverhaltens. Die Konzentration auf einzelne Skandale und ihre juristische Aufarbeitung fördert diesen Trend.³³⁶ Auch die Analyse der Berichterstattung zu Korruption in den deutschen Medien 2002-2004 liefert ähnlich Ergebnisse. Die Einschätzung der Medienforscher dazu lautet: „Korruption wird von den meisten Medien nicht als ein strukturelles Problem, sondern – wenn überhaupt – als eine natürliche Begleiterscheinung unserer gesellschaftlichen Zersetzung wahrgenommen. Eigennutz und „kommerzielle Interessen“ führen in dieser Sicht naturgemäß zu Korruption.“³³⁷

Zusammenfassung: Unvereinbarkeit von Eigeninteresse und Moral in der öffentlichen Wahrnehmung

Die in diesem Abschnitt betrachtete Evidenz macht deutlich, dass Korruption in der öffentlichen Wahrnehmung als Folge charakterlicher Schwäche und des Verfalls der Werte vom Gemeinwohl hin zum Eigennutz aufgefasst wird. Die Rückführung von Korruption auf persönliche Motive wie Egoismus und Eigeninteresse impliziert, dass das Eigeninteresse für Korruption ursächlich ist und dass Korruptionsfreiheit und Eigeninteresse nicht vereinbar seien. Diese Rekonstruktion führt somit zur Vorstellung einer Trade-off-Beziehung zwischen Eigeninteresse und Moral (Korruptionsfreiheit): Das Verfolgen des Eigeninteresses gehe immer auf Kosten der Moral. Diese Vorstellung ist in Abbildung 68 durch die geneigte Gerade illustriert.

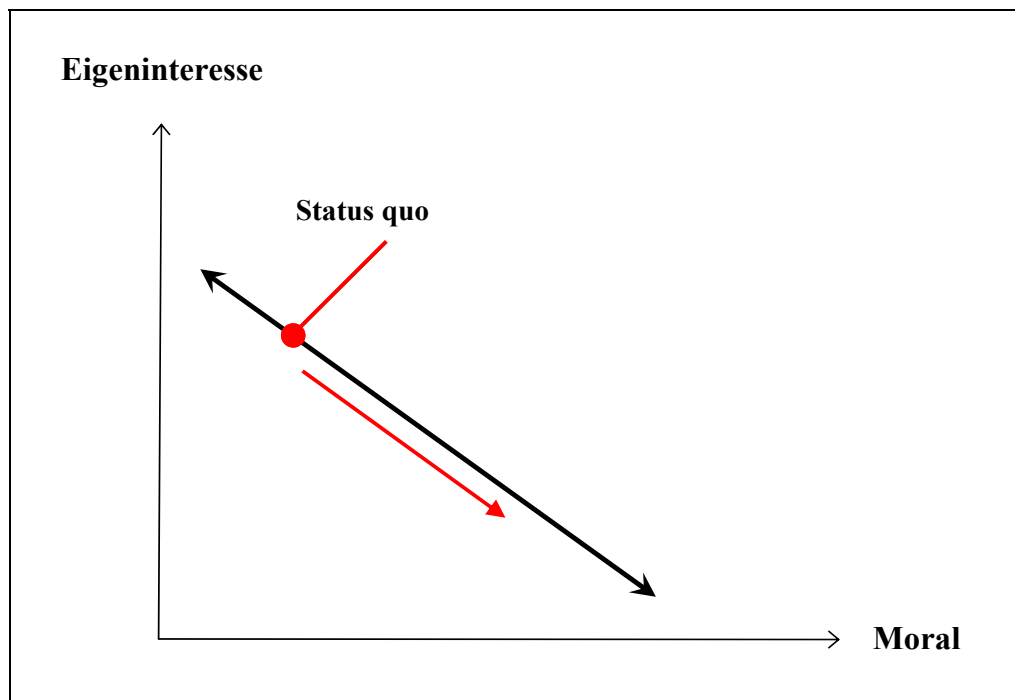


Abbildung 68: Dualismus zwischen Eigeninteresse und Moral in der öffentlichen Wahrnehmung.

³³⁶ Media Tenor (2003; S. 13).

³³⁷ Media Tenor (2004; S. 28).

Diese Vorstellung hat direkte Konsequenzen für das Design von Antikorruptionsmaßnahmen: Mehr Moral sei nur durch Verzicht auf persönliche Vorteile möglich. Ausgehend vom Status quo müsse also der Moral durch weniger Eigeninteresse zur Geltung verholfen werden. Wenn Korruptionsfreiheit erreicht werden soll, müsse an der Eindämmung des egoistischen Intentionen der Handelnden gearbeitet werden. Die Stoßrichtung dieses Vorgehens ist durch den Pfeil in Abbildung 68 illustriert.

Diese Auffassungen führen dazu, dass von der Öffentlichkeit als wirksam angesehene Antikorruptionsmaßnahmen an der Person der Täter und nicht an der Veränderung dysfunktionaler Anreizstrukturen ansetzen. In der Untersuchung von Vahlenkamp und Knauß wird die Meinung eines Kommunalpolitikers zu Ansätzen der Bekämpfung der Korruption zitiert, die für diese Sichtweise symptomatisch ist: „In erster Linie müsse deshalb positiv auf den Menschen eingewirkt werden, und erst in zweiter Linie auf das System.“³³⁸

Dies könne entweder durch moralische Erziehung und Herausbildung charakterlicher Stärke oder durch rigorose Bestrafung des unerwünschten eigeninteressierten Verhaltens erfolgen. Aus dieser Problemwahrnehmung lassen sich daher im Wesentlichen zwei Ansätze in der Korruptionsbekämpfung ableiten: der moralisierende Ansatz und der pönalisierende Ansatz. Beide sind in der Praxis sehr verbreitet.

Wie kann die Wahrnehmung der Öffentlichkeit und die daraus resultierenden Empfehlungen zur Bekämpfung von Korruption bewertet werden? Dazu müssen zuerst die Schlüsse für die Prävention von Korruption betrachtet werden, welche aus dem in Kapitel 3 aufgestellten theoretischen Schema folgen. Dies ist Gegenstand des folgenden Abschnitts.

4.2 Kriterien für die Maßnahmenkritik

Aus der in Kapitel 3 entwickelten theoretischen Rekonstruktion können zwei wesentliche Erkenntnisse für die Bekämpfung der Korruption abgeleitet werden. Zum einen muss Korruptionsprävention an den Eigenschaften der zugrunde liegenden Situation ansetzen und nicht an den Intentionen der Handelnden (1). Zum anderen ist eine wirksame Bekämpfung der Korruption nur unter Einbeziehung der beteiligten Akteure möglich. Maßnahmen gegen Korruption müssen daher eine dezentrale Aktivierung der beteiligten Akteure einschließen (2). Diese Kriterien werden im Folgenden näher erläutert.

³³⁸ Vahlenkamp und Knauß (1995; S. 75-76).

(1) Ansetzen an Restriktionen, nicht an Präferenzen

Das Zustandekommen von Handlungsergebnissen kann durch Zuschreibung auf die Intentionen der Handelnden oder auf die Eigenschaften der Situation erklärt werden. In der Terminologie der Ökonomik unterscheidet man die Zuschreibung auf Präferenzen oder Restriktionen.

Erklärungsansatz der Ökonomik

Der an Präferenzen orientierte Erklärungsansatz basiert auf dem Wollen der Akteure. Aus dieser Perspektive sind persönliche Einstellungen für korrupte Handlungen verantwortlich. Das Handlungsergebnis Korruption wird daher im präferenzbasierten Ansatz auf die Einstellungen von Akteuren zurückgeführt, die aufgrund mangelnder oder erodierender moralischer Ideale sowie charakterlicher Defizite die Anwendung von Korruption gutheißen oder zumindest zur Erreichung ihrer Ziele akzeptieren. Die Zurückführung von Handlungsergebnissen auf Präferenzen ist in der nachfolgenden Abbildung als Dreischritt illustriert: Die Handlungsergebnisse kommen durch Einzelhandlungen zustande, die durch die Präferenzen der einzelnen Akteure bestimmt werden.

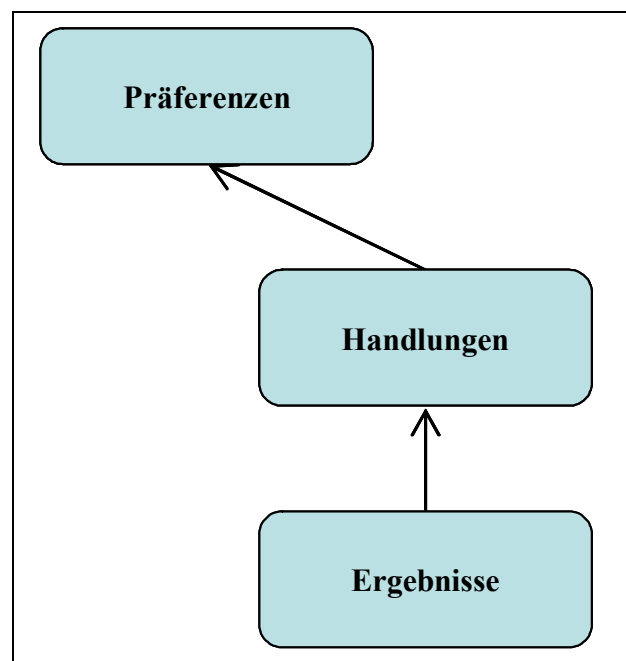


Abbildung 69: Zurückführung von Handlungsergebnissen auf Präferenzen.

Dieses Attributionsmuster legt nahe, dass zur Überwindung des (unerwünschten) Zustandes der Korruption die Neigungen der Akteure zu ändern sind. Zielpunkt der auf Präferenzen basierenden Rekonstruktion von Handlungsergebnissen ist, dass die Akteure ihr Fehlverhalten erkennen und ihre Präferenzen ändern.

Wie ist dieser Ansatz im Licht der bisherigen Erkenntnisse zu bewerten? Die Theorie der Korruption hat gezeigt, dass sich die beteiligten Akteure in einer Dilemmasituation befinden. Das Streben nach individueller Besserstellung führt zu einer kollektiven Schlechterstellung. Somit sind zwar die Handlungen der einzelnen Akteure intendiert und rational, nicht aber die Handlungsergebnisse.³³⁹ Es wird deutlich, dass die Abkopplung von Handlungsintention und Handlungsergebnis auch im Fall von Korruption zu beobachten ist. Folglich können Handlungsergebnisse im Dilemma nicht auf Präferenzen zurückgeführt werden. Dies ist eine falsche Zuschreibung, die zu falschen Handlungsempfehlungen führt. Antikorruptionsmaßnahmen, die allein die Präferenzen der Akteure zu verändern suchen, sind daher zwangsläufig zum Scheitern verurteilt. Die Veränderung der Präferenzen Einzelner führt in einer Dilemmasituation nicht zur gewünschten Veränderung des Ergebnisses, bringt jedoch für den Betroffenen teils gravierende Nachteile mit sich.

Die Zuschreibung auf Restriktionen setzt hingegen anders an. Sie nimmt die Rahmenbedingungen in den Blick, die als veränderbar angesehen werden. In der Diagnose macht sie nicht das Wollen der Akteure für die Handlungsergebnisse verantwortlich, sondern rechnet auf die äußere Situation zu. In anderen Worten: Nicht die *Motivation*, sondern die *Situation* ist für das Zustandekommen von Korruption verantwortlich. Nicht *innere*, sondern *äußere* Faktoren bestimmen die Entscheidung der Akteure für Korruption. Nachfolgende Abbildung stellt den Zusammenhang, ähnlich wie Abbildung 69, noch einmal graphisch dar.

Deswegen kann Korruption nur dann wirksam bekämpft werden, wenn durch die Gestaltung der Rahmenbedingungen neue Handlungsanreize gesetzt werden. Diese bewirken, dass sich die individuellen Handlungen und somit die Handlungsergebnisse verändern. Das Ausmaß der Korruption kann daher nur durch eine geeignete Regelsetzung reduziert werden. Dies bedeutet, dass Korruption nicht primär durch Charakterbildung, sondern zuvörderst durch Regelbildung wirksam bekämpft werden kann.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die kausale Zurechnung von Handlungsergebnissen auf Restriktionen für die Identifizierung von wirksamen Antikorruptionsmaßnahmen geeigneter ist als die Zurechnung auf Präferenzen. Für die Wirksamkeit von Anti-Korruptionsmaßnahmen ist es von entscheidender Bedeutung, ob sie dem Umstand Rechnung tragen, dass Handlungsergebnisse auf Restriktionen zurückzuführen sind.

³³⁹ Vgl. hierzu auch Meyer zu Schwabedissen und Pies (2004; S. 5-8).

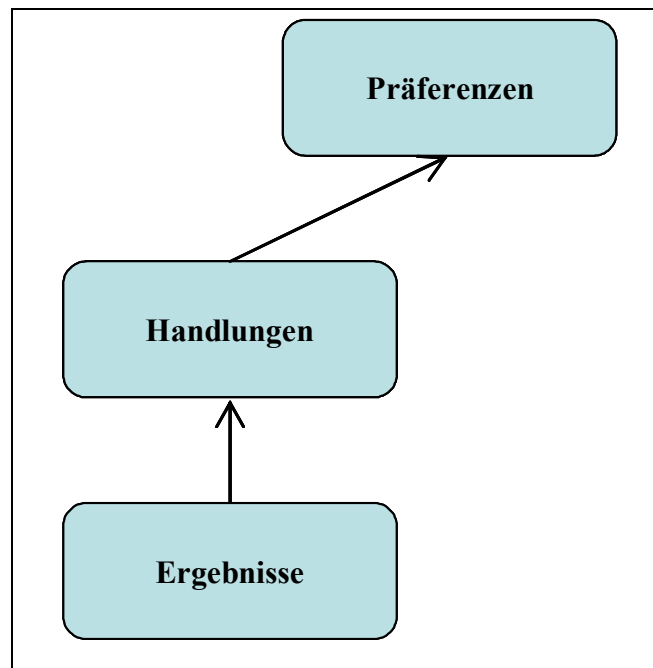


Abbildung 70: Zurückführung von Handlungsergebnissen auf Restriktionen.

Andere wissenschaftliche Erklärungsansätze

Nicht nur die Ökonomik, sondern auch andere wissenschaftliche Disziplinen beschäftigen sich mit dem Zusammenspiel von individuellem Verhalten und gesellschaftlichen Ergebnissen. So ist auch das Problem der Korruption aus diesem Blickwinkel in den anderen Sozialwissenschaften untersucht worden. Obwohl mit einer anderen Methodik gewonnen, bestätigen die Ergebnisse dieser Forschung zu einem großen Teil die durch die Wirtschaftsethik aufgestellten Thesen. Es hat sich offenbar interdisziplinär die Einsicht durchgesetzt, dass die Zurechnung von Korruption auf die Motive der Handelnden der Lösung des Problems nicht dienlich ist, sondern zu unproduktiven Wertedebatten führt und den Blick für die tatsächlichen Zusammenhänge verstellt.

In der *Kriminologie* wird zwischen täterorientierter Prävention, die sich an die Person der Täter richtet, und tatgelegenheitsorientierter bzw. situativer Prävention unterschieden, die ausgehend von dem Rational-Choice-Ansatz an den Eigenschaften der Tatsituation ansetzt.³⁴⁰ Dabei hat sich eine bestimmte Meinung über die Wirksamkeit dieser Faktoren durchgesetzt: „Within the criminology literature over the last twenty to thirty years there has been a movement away from considering criminal behaviour to be the result of fixed personality characteristics of the offender. Instead greater attention is being paid to situational attributes and opportunities, and to how these situational attributes influence the choices and decisions made by the offender”.³⁴¹ Auf

³⁴⁰ Vgl. o.V.(2002).

³⁴¹ Gorta (1998; S. 68).

die Spitze getrieben folgt aus dieser Auffassung: (Fast) Jeder könne kriminell werden, wenn die Situation dazu verleite.³⁴² Aus dieser Einsicht folgt, dass bei der Prävention an der Veränderung der Situation anzusetzen ist, damit Anreize zur Begehung von Straftaten verringert werden.

Die empirische kriminologische Forschung bestätigt diese Sichtweise. Sherman u.a. (1997) führten im Auftrag des Kongresses der Vereinigten Staaten eine viel beachtete Metastudie zu Maßnahmen von Kriminalprävention in Kommunen durch. Dafür werteten sie die Erkenntnisse der vorhandenen Studien zu unterschiedlichsten Formen der Prävention systematisch aus und teilten die Maßnahmen in drei Gruppen ein: „What works“, „What doesn't work“ und „What is promising“. Maßnahmen, die der situativen Prävention zuzurechnen sind, sind dieser Studie zufolge den Maßnahmen der täterorientierten Prävention in der Wirksamkeit weit überlegen.³⁴³

Noack (1995) konstatiert Folgendes für die *Politikwissenschaft*: „Es ist inzwischen Allgemeingut der wissenschaftlichen Beschäftigung mit der Korruption geworden, dass es nicht die Verführbarkeit des Individuums ist, die das massenhafte Auftreten von Korruption erklärbar macht. Wenn sie heute als ein politisches Problem begriffen wird, dann hat man dafür andere Erklärungen zu liefern als die menschliche Schwäche. [...] Denn Politische Korruption ist – wie gesagt – die andere Seite des politischen Zustandes, in dem sich ein Staat befindet.“³⁴⁴

Bereits 1931 publizierte Kurt Lewin, einer der Pioniere der *Sozialpsychologie*, einen viel beachteten Artikel mit dem programmatischen Titel: „Der Übergang von der aristotelischen zur galileischen Denkweise in Biologie und Psychologie“³⁴⁵. In diesem Beitrag zeichnet er die Grundzüge der galileischen Revolution in der Physik nach und konstatiert eine ähnliche Veränderung der Denkweise in der Psychologie seiner Zeit. Vor Galilei wurde in der Physik, der Tradition von Aristoteles folgend, das Verhalten von Objekten aus deren inhärenten Eigenschaften erklärt. Galilei hingegen betonte die Fruchtbarkeit der Erklärung des Verhaltens nicht (allein) aus den Eigenschaften des Objekts, sondern (auch) aus den Eigenschaften der Situation. Analog dazu bedeutet nach Lewin der Übergang von der aristotelischen zur galileischen Denkweise in der Psychologie den Übergang von der Erklärung des Verhaltens der Individuen durch Persönlichkeitsfaktoren zur Erklärung durch die Eigenschaften der Situation und die Interaktion des Individuums mit der Umwelt. In den folgenden Jahrzehnten hat sich diese Denkweise selbst nach Ansicht der Kritiker weitgehend durchgesetzt: „Das galileische Programm hat in der Psychologie über Jahrzehnte hinweg einen unvergleichlichen Siegeszug angetreten.“³⁴⁶ So ist auch

³⁴² Vgl. Mars (1982), Gabor (1990), Gabor (1994).

³⁴³ Vgl. Sherman u.a. (1997) und o.V. (2002; S. 8).

³⁴⁴ Noack (1995; S. 29).

³⁴⁵ Vgl. Lewin (1931, 1981).

³⁴⁶ Bischof (1981; S. 22-23).

aus sozialpsychologischer Sicht Korruption aus den Eigenschaften der Situation und gerade nicht aus egoistischen Charaktereigenschaften der Handelnden zu erklären.

Es lässt sich zusammenfassen, dass es in der Wissenschaft eine breite Übereinstimmung darüber gibt, dass Korruption auf die Eigenschaften der Situation und nicht auf die Intentionen der Akteure attribuiert werden sollte. Korruptionsprävention muss deswegen an den situativen Faktoren ansetzen.

(2) Dezentrale Aktivierung

Das zweite Kriterium betrifft die Ebene, auf der wirksame Antikorruptionsmaßnahmen initiiert und implementiert werden können. Traditionell ist dies die Ebene der Nationalstaaten. Auf dieser Ebene werden Antikorruptionsgesetze üblicherweise erlassen und kontrolliert sowie Verstöße sanktioniert. Die Wirksamkeit dieser Anti-Korruptionsmaßnahmen hängt dabei von zwei Faktoren ab: dem Strafmaß und der Entdeckungswahrscheinlichkeit. Sie müssen hinreichend hoch sein, um potentielle Täter abschrecken zu können. Die Erhöhung zumindest eines der beiden Faktoren lässt so eine Verringerung des Korruptionsausmaßes erwarten. Jedoch sind der Erhöhung des Strafmaßes enge Grenzen gesetzt.

Die Anhebung des *Strafmaßes* für Korruption kann immer nur unter Beachtung des Rechtsrahmens geschehen. Sie muss in Beziehung zu anderen Straftaten gesetzt werden, wie z.B. weiteren Formen der Wirtschaftskriminalität oder auch so schwerwiegenden Verbrechen wie Mord. Dies bedeutet, dass das Strafmaß für Korruption nicht beliebig angehoben werden kann, weil ansonsten die Verhältnismäßigkeit zu anderen Straftaten nicht mehr gewährleistet sein könnte. Des Weiteren wären die Effekte selbst bei einer unbeschränkten Anhebung des Strafmaßes als gering einzuschätzen, solange die Entdeckungswahrscheinlichkeit klein bleibt. Deutlich wird dies am Beispiel China. Obwohl in China für Korruptionsvergehen die Todesstrafe verhängt werden kann, gilt es nach jüngsten Untersuchungen der Nichtregierungsorganisation Transparency International als sehr korruptionsanfällig.³⁴⁷

Somit kommt dem Faktor *Entdeckungswahrscheinlichkeit* zur wirksamen Bekämpfung von Korruption eine erhebliche Bedeutung zu.³⁴⁸ Anti-Korruptionsansätze, bei denen die Entdeckungswahrscheinlichkeit aufgrund mangelnder Informationen über korruptive Vorfälle gering bleibt, entfalten keine große Wirkungskraft. Die Besonderheit an Korruption ist, dass

³⁴⁷ Im jüngsten Corruption Perceptions Index von 2004 der Nichtregierungsorganisation Transparency International belegte China von 146 untersuchten Ländern zusammen mit Saudi Arabien und Syrien Platz 71, vgl. Lamsdorff (2005; S. 236). Es finden sich vor China zahlreiche Länder in diesem Index, die trotz des Verbots der Todesstrafe als wesentlich weniger korrupt gelten.

³⁴⁸ Vgl. dazu Bussmann (2004; ; S. 38), Hassemer (1995, 1997; S. 80); Schaupensteiner (1999; S. 141).

Agent und Klient ein Informationskartell bilden. Daher werden nur solche Maßnahmen Durchschlagskraft entfalten, die Akteure aus dem unmittelbaren Umfeld des korruptiven Tauschverhältnisses in ein aktives Vorgehen gegen Korruption einbinden.

Es lässt sich zusammenfassen, dass Ansätze, die für die Korruptionsbekämpfung ausschließlich zentrale Institutionen aktivieren, wie z.B. Staatsanwaltschaft oder Polizei, nur geringe Auswirkungen auf die Reduktion des Korruptionsausmaßes haben werden. Fremdkontrolle und eine zentrale Aktivierung allein sind nicht ausreichend.³⁴⁹ Eine dezentrale Aktivierung der beteiligten Akteure, insbesondere in den Unternehmen, ist für eine erfolgreiche Prävention entscheidend.

Aus der Rekonstruktion von Korruption als Dilemma in Kapitel 3 wird ersichtlich, dass die Eigentümer durch Korruption geschädigt werden. Somit haben sie ein Interesse an der effizienten Bekämpfung von Korruption. Doch verfügen sie auch über geeignete Mittel?

Der Eigentümer hat wesentlich bessere Möglichkeiten, Korruption zu entdecken, da er die Prozesse in seinem Unternehmen kennt und die Bestechungszahlungen oft aus Unternehmensmitteln bestritten werden. Er ist in der Lage, Korruption durch die Implementierung von unternehmensinternen und sanktionsbewehrten Regeln wirksam zu unterbinden. Er verfügt somit über das Können für eine erfolgreiche Korruptionsprävention, welches es für eine erfolgreiche Prävention von Korruption zu aktivieren gilt. Dies soll im Folgenden unter dezentraler Aktivierung verstanden werden.

Holzschnittartig können die beiden entscheidenden Kriterien folgendermaßen formuliert werden:

1. Korruptionsbekämpfung muss an der Veränderung der Restriktionen ansetzen.
2. Korruptionsbekämpfung bedarf der dezentralen Aktivierung der beteiligten Akteure.

Die Beachtung dieser Kriterien führt zu einem vollkommen neuen Verständnis des Verhältnisses von Eigeninteresse und Moral. In Abschnitt 4.1. ist gezeigt worden, dass die Wahrnehmung der Korruption in der Öffentlichkeit zu der Vorstellung eines Trade-off zwischen Eigeninteresse und Moral führt. Die daraus folgende Schlussfolgerung für die Prävention ist die Eindämmung des Eigeninteresses, um das moralische Ideal der Korruptionsfreiheit zu erreichen.

Hingegen führt die wirtschaftsethische Rekonstruktion von Korruption als Ergebnis einer dilemmatischen Anreizsituation zu entgegengesetzten Schlüssen über die Rolle des Eigeninteresses bei einer erfolgreichen Prävention von Korruption:

³⁴⁹ Vgl. Dietz (1998; S. 81-86).

- Auf der Ebene der Handlungen existiert durchaus ein Konflikt zwischen Eigeninteresse und Moral: *Im Spiel* liegt das moralische Handeln – der Verzicht auf Korruption – nicht im eigenen Interesse der Akteure (vgl. Abschnitt 3.2 und Abbildung 61).
- Auf der Ebene der Spielregeln existiert allerdings eine Harmonie zwischen Eigeninteresse und Moral: Es liegt im Interesse aller, Regeln zu finden, die das Dilemma auflösen und zu einem Zustand ohne Korruption führen. In Abbildung 61 entspricht dies dem Übergang von Quadrant III zum Quadranten I, wodurch jeder Akteur besser gestellt wird. Die These vom notwendigen Trade-off zwischen Eigeninteresse und Moral ist somit im Licht der Analyse nicht länger haltbar.

Aus diesem Aufbrechen des Trade-off-Schemas folgt ein Wechsel der Stoßrichtung von Antikorruptionsmaßnahmen: von der Eindämmung des Eigeninteresses zum In-Dienst-Stellen des Eigeninteresses für die Moral. Es gilt, das Eigeninteresse für die Korruptionsprävention zu mobilisieren. Für diese Überwindung des Trade-off durch die Korrektur der Wahrnehmung im öffentlichen Diskurs ist der Begriff der orthogonalen Positionierung geprägt worden.³⁵⁰ Diese Wahrnehmungskorrektur ist in Abbildung 71 illustriert.

Das Wahrnehmungsdefizit der öffentlichen Diskussion gilt es im Interesse einer wirksamen Korruptionsprävention zu beheben. Durch konsequente Aufklärung ist eine Wahrnehmungskorrektur herbeizuführen: Die Attribution auf die Person muss der Attribution auf die Situation weichen, damit sich die Aufmerksamkeit vom Trade-off zwischen Eigeninteresse und Moral auf der Ebene der Spielzüge verschiebt zur Harmonie von Eigeninteresse und Moral auf der Ebene der Spielregeln. Die oben formulierten Kriterien können als Richtschnur bei dieser Wahrnehmungskorrektur dienen.

Nach diesen Vorarbeiten kann nun untersucht werden, worauf die mangelnde Wirksamkeit vieler Antikorruptionsmaßnahmen zurückzuführen ist. In der Praxis dominieren, wie bereits angeführt, zwei Ansätze der Bekämpfung von Korruption: der moralisierende und der pönalisierende Ansatz. Zusätzlich zu diesen zwei Ansätzen lässt sich in jüngster Zeit ein weiterer Ansatz beobachten, der zunehmend an Bedeutung zu gewinnen scheint: der Ansatz der Selbststeuerung. Diese drei Ansätze – Moralisation, Pönalisation, Selbststeuerung – werden im folgenden Abschnitt beschrieben und anhand der ausgearbeiteten Kriterien auf ihre Wirksamkeit hin untersucht.

³⁵⁰ Vgl. Pies (2000a, insb. S. 322-323).

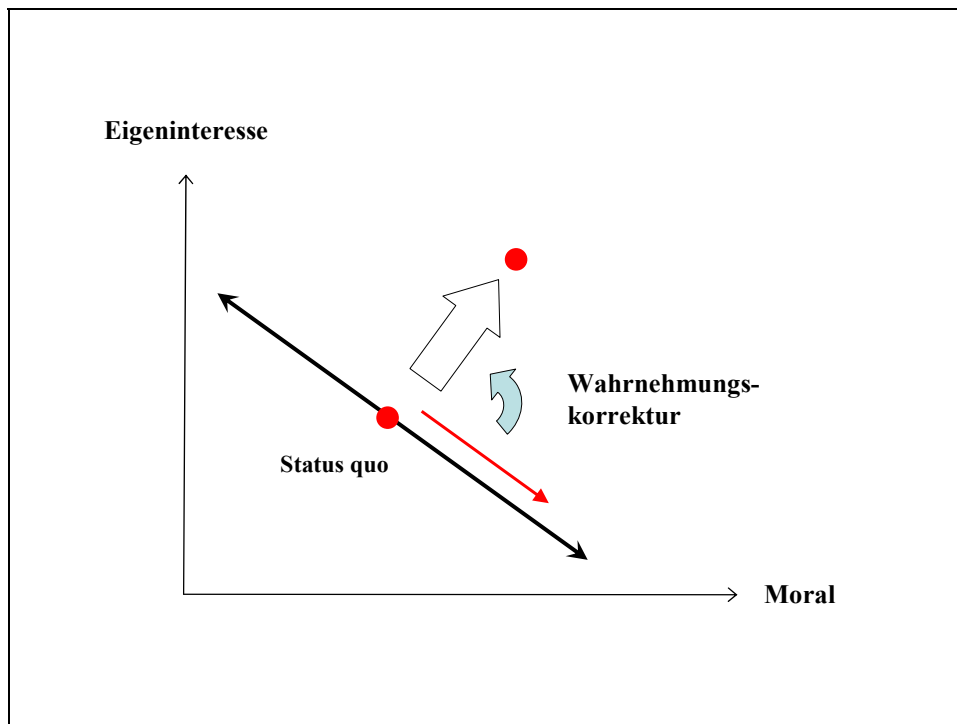


Abbildung 71: Orthogonale Positionierung: Wahrnehmungskorrektur zur Auflösung des Trade-off zwischen Eigeninteresse und Moral.

4.3 Vorstellung und Kritik an den Maßnahmen in der Praxis

Die Anti-Korruptionsmaßnahmen in der Praxis lassen sich drei Stoßrichtungen zuordnen, die im Folgenden als Moralisierung, Pönalisierung und Selbststeuerung bezeichnet werden. Jeder dieser Ansätze greift auf das Phänomen Korruption unterschiedlich zu; es werden unterschiedliche Diagnosen und Therapieansätze entwickelt. Im Nachfolgenden soll mit Hilfe der in Abschnitt 0 entwickelten Kriterien aufgezeigt werden, warum diese Ansätze in ihrer Wirkung beschränkt bleiben. Die zentralen Thesen dieses Abschnitts lauten daher:

1. Der moralisierende und der pönalisierende Ansatz haben ein Theoriedefizit, weil nicht auf die der Korruption zugrunde liegenden Dilemmastrukturen rekurriert wird. Stattdessen wird versucht, das Eigeninteresse der Akteure durch moralische Appelle oder Strafen einzudämmen, um Korruption zu verringern. Da den Interessen der Akteure nicht Rechnung getragen wird, müssen diese Ansätze zwangsläufig in ihrer Wirksamkeit beschränkt bleiben.
2. Der Ansatz der Selbststeuerung trägt der Dilemmastruktur prinzipiell Rechnung. Hier wird der Weg verfolgt, das Eigeninteresse in den Dienst der Moral (Korruptionsprävention) zu stellen. Allerdings ist dieser Ansatz in der Praxis jedoch (noch) mit Umsetzungsproblemen behaftet.

Im Folgenden werden nun der moralisierende Ansatz (Abschnitt 0), der pönalisierende Ansatz (Abschnitt Kapitel 0) sowie der Ansatz der Selbststeuerung (Abschnitt Kapitel 0) vorgestellt und auf Basis der im vorherigen Abschnitt entwickelten Kriterien einer Beurteilung unterzogen.

4.3.1 Moralisierender Ansatz

Der moralisierende Ansatz rechnet Korruption auf die Charaktereigenschaften der Handelnden zu und versucht, durch moralische Appelle diese Charaktereigenschaften zu verändern, um so das Ausmaß der Korruption zu reduzieren.

Diesem Ansatz liegt die Annahme zugrunde, dass aufgrund des Verfalls von Moral immer mehr Menschen zu Korruption neigen. Angesichts fundamentaler Transformationen von Gesellschaften, wie z.B. in den Staaten des ehemaligen Ostblocks, und angesichts der höheren Vernetzung von Gesellschaften durch die Globalisierung stellt der moralisierende Ansatz einen zunehmenden Werteverfall und Wertewandel fest. Hierin sieht er den ausschlaggebenden Grund für den Anstieg des Korruptionsausmaßes.³⁵¹ Diese Entwicklung finde in der grundsätzlichen Immoralität des marktwirtschaftlichen Systems eine Ergänzung und Verstärkung. Eine Orientierungslosigkeit werde virulent, die Mitarbeiter, Manager und Unternehmer zu Korruption verleite. Das moralische Fundament sei nicht mehr stark genug, sie von eigeninteressierten und in Teilen illegalen Handlungen zum Zweck der Gewinnmaximierung abzuhalten. Der moralisierende Ansatz konstruiert einen Dualismus zwischen Eigeninteresse und Moral und nimmt an, dass sich die an Korruption beteiligten Akteure im Status quo zugunsten des Eigeninteresses und damit zulasten der Moral entscheiden.

In der öffentlichen Diskussion und in den Medien wird der moralisierende Ansatz zur Korruptionsbekämpfung in vielfältiger Weise mit leicht unterschiedlichen Zungenschlägen vorgebracht und diskutiert. Aus diesem Grund werden nun zunächst ein paar einführende Beispiele präsentiert.

Darstellung ausgewählter des moralisierenden Ansatzes

(1) In seiner Ausgabe 06/2002 berichtet das *manager-magazin* über Sitten- und Werteverfall auf den Führungsetagen von Unternehmen.³⁵² Danach zeichne sich eine bedenkliche Tendenz unter Mitarbeitern, Managern und Unternehmern ab, ohne moralische Skrupel Anleger zu betrügen, Mitbewerber durch korrupte Praktiken auszuschalten und sich selbst auf Kosten des Unternehmens zu bereichern. Mangelnde oder erodierende Wert- und Moralvorstellungen seien

³⁵¹ Vgl. Gillespie und Okruhlik (1991; S. 77).

die Ursache für solches Fehlverhalten. Zum Problem der Korruption stellt der Artikel fest, dass Korruption der Sieg des Opportunismus über die Moral sei. Dadurch gerate die Gesellschaft in eine tiefe Vertrauenskrise, in der traditionelle Werte wie Moral und Anstand durch Egoismus ersetzt würden. Die Globalisierung trage dabei maßgebliche Verantwortung, weil sie vertrauensbildende Institutionen wie Familie oder Schule untergrabe. Aus dieser Vertrauenskrise begründe sich der zunehmende Egoismus, da keiner mehr an den anderen glaube. Diese Entwicklung wird als besonders schädlich charakterisiert, weil mangelndes Vertrauen sehr hohe Kosten für die Volkswirtschaft bedeute und deren Entwicklung einschränke.

(2) In einem Beitrag identifiziert *Wolfgang Schaupensteiner*, Oberstaatsanwalt in Frankfurt am Main und einer der führenden Vertreter im Kampf gegen Korruption, den Verlust der ethisch-moralischen Grundwerte als eine der Hauptursachen für die Ausbreitung von Korruption.³⁵³ Nach seiner Auffassung liegt der Grund für diese Ausbreitung in der Nachahmung von bekannten Persönlichkeiten, wie Politikern, Prominenten und Wirtschaftsführern, welche „Wasser statt Wein predigen und ungeniert Vergünstigungen, die ihnen Amt und Funktion bieten, für sich privat oder für ihre Klientel in Anspruch nehmen“³⁵⁴.

Aber auch für die öffentliche Meinung scheint der Werteverfall eine der Hauptursachen für die Zunahme von Wirtschaftskriminalität im Allgemeinen darzustellen:

(3) In einer repräsentativen Umfrage zur Wirtschaftskriminalität bei Unternehmen mit einem Umsatz ab 1 Mio. EUR kommt die *Euler Hermes Kreditversicherungs-AG* zu dem Ergebnis, dass mangelndes Unrechtsbewusstsein als Folge erodierender Werte von ca. 88 % der Befragten als Ursache des Korruptionsphänomens angesehen wird. Der Aussage „Ein immer stärker schwindendes Unrechtsbewusstsein führt zu einem Anstieg von wirtschaftskriminellen Handlungen“ stimmten 56 % voll zu und 32 % stimmten eher zu. 10 % stimmten dieser Aussage eher nicht zu und 2 % stimmten nicht zu.³⁵⁵ Als weitere Ursachen für Wirtschaftskriminalität wurden die anhaltende Konjunkturschwäche (51 % volle Zustimmung, 34 % eher Zustimmung, 11 % eher keine Zustimmung, 4 % keine Zustimmung) und die zunehmende Größe von Unternehmen (49 %, 40 %, 8 %, 3 %) ermittelt.³⁵⁶

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die Studie der *Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG*. Im Jahr 1997 hat sie eine Umfrage im Problemfeld Wirtschaftskriminalität in der öffentlichen Verwaltung

³⁵² Vgl. Henrik Müller, Rust und Schmitt (2002).

³⁵³ Vgl. Schaupensteiner (1999; S. 146).

³⁵⁴ Vgl. Schaupensteiner (1999; S. 146-147).

³⁵⁵ Vgl. Euler Hermes (2003; S. 12).

³⁵⁶ Vgl. Euler Hermes (2003; S. 12).

durchgeführt.³⁵⁷ In dieser Umfrage sind alle Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern, sämtliche Landkreise und alle Landes- und Bundesverwaltungen einbezogen worden. In der Mehrheit der Antworten wurde ein Wertewandel als Grund für die Zunahme von Wirtschaftskriminalität angegeben. Weitere Gründe waren wirtschaftliche Schwierigkeiten sowie die zunehmende Komplexität wirtschaftskrimineller Handlungen, die Wirtschaftskriminalität im Vorfeld kaum erkennbar werden lässt.

(4) Als Therapie empfiehlt der moralisierende Ansatz eine Stärkung der moralischen Werte, damit dem Eigeninteresse wirksam Einhalt geboten werde. Durch die Zügelung des Eigeninteresses könne Korruption wirksam unterbunden werden. Der Artikel des *manager-magazins* misst den Führungskräften bei der Vermittlung von moralischen Werten eine große Bedeutung zu. Ihnen obliege eine Führungsfunktion, durch die sie ihren Mitarbeitern einen Handlungsrahmen vorgeben und vorleben sollten. Auch durch Schulungen sollen zusammen mit Mitarbeitern die Grenzen erlaubter und unerlaubter Handlungen erarbeitet werden.³⁵⁸ Ähnlich argumentiert auch Schuppensteiner. Zur Stärkung einer gesellschaftlichen Wertediskussion fordert er, dass sich Politiker, Prominente und auch Wirtschaftsführer entgegen ihres bisherigen Habitus' der ihnen zukommenden Vorbildfunktion bewusst werden.³⁵⁹ Auch wird für die Einrichtung von Ethikkommissionen plädiert, wie dies jüngst nach mehreren Finanz- und Korruptionsskandalen in Schweden geschehen ist. Ethikkommissionen sollen der Gesellschaft ein moralisches Wissen und Gewissen vermitteln.³⁶⁰

Allerdings gelangt der moralisierende Ansatz gelegentlich auch zu anderen Schlussfolgerungen. In einem Interview stellt der bekannte Ethikberater Rupert Lay zu Korruption fest: „Viele Typen von Korruption sind strafrechtlich verboten, aber nicht unbedingt moralisch [verboten]. Die Vorstellung vom ehrlichen Kaufmann kann heute – weil sich die Werte gewandelt haben – konsequent angewandt dazu führen, dass sie den Untergang des Unternehmens bewirkt. Und da muss man eine Güterabwägung machen: Soll ich das Unternehmen zugrunde gehen lassen und tausend Mitarbeiter auf die Straße stellen – oder soll ich in meine Kostenrechnung einen Posten für Schmiergelder einsetzen?“³⁶¹ Rupert Lay legt in seinen Ausführungen die Problematik zugrunde, dass ein wertorientiertes Verhalten aufgrund des allgemeinen Werteverfalls nicht mehr möglich sei und dass daher im eigenen Interesse der Manager sowie im Interesse des Unternehmens und seiner Mitarbeiter die Anwendung von Korruption durchaus positiv zu

³⁵⁷ Vgl. KPMG (1997; S. 8).

³⁵⁸ Vgl. Henrik Müller, Rust und Schmitt (2002).

³⁵⁹ Vgl. Schuppensteiner (1999; S. 146-147).

³⁶⁰ Vgl. Gatermann (2004).

³⁶¹ Lay (1995).

bewerten sei. Aus Sicht moralischer Standards charakterisiert er ein „race to the bottom“, d. h. eine Abwärtsspirale, in der moralische Standards untergraben werden. Aus diesem Grund hält Lay es für legitim, sich in dem dualistischen Verhältnis zwischen Moral und Eigeninteresse zugunsten des Eigeninteresses (Korruption) zu entscheiden.

(5) Auch in der Wissenschaft finden sich Ausprägungen des moralisierenden Ansatzes. Dabei ist der Ansatz von Peter Ulrich einer der prominentesten und elaboriertesten im deutschsprachigen Raum und soll daher stellvertretend für andere Ansätze³⁶² kurz vorgestellt werden.³⁶³

Zielsetzung der Theorie von Peter Ulrich ist die Vermittlung eines normativen Orientierungswissens, da eine gesellschaftliche Integration über Werte, wie in der Vormoderne, nicht mehr möglich sei. Darüber hinaus sehe sich jeder Mensch der Logik des ökonomischen Rationalitätsmusters ausgesetzt, das jeden einzelnen den Sachzwängen des Marktes ausliefere.³⁶⁴ Daher ist es der Anspruch Ulrichs, mit seiner „integrativen Wirtschaftsethik“ die „ökonomische Ratio 'zur (praktischen) Vernunft' zu bringen“³⁶⁵, so dass menschengerechtere Bedingungen des Wirtschaftens geschaffen würden. Zur Einlösung dieses Anspruchs plädiert er, den Dualismus zwischen Moral und Gewinnstreben zugunsten der Moral zu entscheiden. In der Umsetzung seiner Theorie will er an der Ausbildung der richtigen ethischen Gesinnung ansetzen, indem durch Dialoge eine Transformation der ökonomischen Vernunft erreicht werden solle.³⁶⁶

Spezifisch zum Problem der Korruption äußert er sich gemeinsam mit Thomas Maak in seinem Artikel „Korruption – die Unterwanderung des Gemeinwohls durch Partikularinteressen“³⁶⁷. Nach Auffassung der Autoren steht der Mensch im ständigen Widerstreit zwischen der Erfüllung seiner Bürgerpflichten auf der einen Seite, die er als sittlich gut erkennt, weil er durch ihre Einhaltung in einer freien Gesellschaft leben kann, und auf der anderen Seite dem persönlichen Eigeninteresse, das aufgrund charakterlicher Schwächen immer wieder durchscheine. Dabei sei deutlich, dass die Verfolgung des Eigeninteresses den Bürgerpflichten zuwider laufe. Ein Mensch schädige sich folglich durch die Anwendung von Korruption mittel- bis langfristig selbst. Die gegenwärtige Verfassung der Gesellschaft wird kritisch beurteilt, weil sie sich für die Verfolgung des Eigeninteresses als erstrebenswerte Maxime stark mache. Durch die Globalisierung drohe die Gefahr, dass sämtliche moralische Standards unterlaufen würden.

³⁶² Weitere Vertreter des moralisierenden Ansatzes sind z.B. Ahlf (1995; S. 401-453), Bussmann (2004); und Küng (1999).

³⁶³ Vgl. für kritische Stellungnahmen zum Ansatz von Peter Ulrich, vgl. Engel (2000), Pies (2000b), Priddat (2000), Schramm (2000) und Suchanek (2000).

³⁶⁴ Vgl. Ulrich (1997, 2001).

³⁶⁵ Vgl. Ulrich (2000; S. 555).

³⁶⁶ Vgl. Ulrich (1993).

³⁶⁷ Vgl. für die weiteren Ausführungen Maak und Ulrich (1999; S. 103-119).

Die Anwendung von Korruption unterhöhle nicht nur die Bürgerpflichten, sondern geschehe zu Lasten der Gemeinschaft. Für die Autoren ist Korruption ein Art „schleichendes Gift“, das nicht nur die Stabilität und den Zusammenhalt des politischen Gemeinwesens – auch der Weltgemeinschaft – gefährdet, sondern auf die Dauer auch jede Marktordnung erodieren lässt³⁶⁸. Aus diesem Grund ist Korruption nach Auffassung von Maak und Ulrich als Abwesenheit von Bürgerpflichten zu definieren. In dieser Rekonstruktion wird Korruption etwas Irrationales für jeden, dem der Erhalt des politischen und wirtschaftlichen Systems sinnvoll erscheint.

Als Therapie wird eine Rückbesinnung auf die Bürgerpflichten vorgeschlagen. Deshalb müsse die Einsicht gestärkt werden, dass die Verfolgung des Eigeninteresses kurzfristig und irrational sei. Es gehe um die (Wieder-)Erstarkung der Bürgerpflichten. Diese Erkenntnis solle sich mit der Ausbildung von Tugenden durchsetzen. Dies habe die charakterliche Ausbildung von Menschen zur Konsequenz, damit sie sich tugendhafter verhielten und letztlich das Ideal „wahrer Freiheit“ als höherwertiges Ziel erkennen würden. Ihr persönliches Eigeninteresse würde in der Folge hinter diesem Ideal zurückstehen.

Kritik und Würdigung

Die Beurteilung des moralisierenden Ansatzes erfolgt anhand der beiden im vorherigen Abschnitt entwickelten Kriterien.

Dezentrale Aktivierung

Der Maßnahmenadressat des moralisierenden Ansatzes sind die an Korruption beteiligten Akteure. Somit findet das Kriterium der dezentralen Aktivierung Beachtung. Allerdings werden durch den Appellationscharakter des moralisierenden Ansatzes keine für alle Akteure einheitlichen Regelungen geschaffen. Somit ist nicht sichergestellt, dass alle Unternehmen ihren Informationsvorsprung zu einem proaktiven Vorgehen gegen Korruption einsetzen.

Präferenzen als Anknüpfungspunkt

Im moralisierenden Ansatz arbeitet die Diagnose der Korruption mit der Zuschreibung auf Präferenzen. Ausgehend von dem Phänomen der Korruption wird auf menschliche Eigenschaften zurück geschlossen, d.h. die Disparität zwischen dem moralischen Ideal der Korruptionsfreiheit und dem empirisch feststellbaren Phänomen der Korruption wird mit charakterlichen Schwächen der beteiligten Akteure erklärt.

³⁶⁸ Maak und Ulrich (1999; S. 104).

Bei der Formulierung der Therapieempfehlungen analysiert der moralisierende Ansatz nicht aus den konkreten Handlungssituationen heraus, sondern nimmt eine abstrakte Position ein, aus der er postulierende Lösungsansätze formuliert.³⁶⁹ Die Handlungsempfehlung des moralisierenden Ansatzes zielt auf eine charakterliche Erziehung der Mitarbeiter sowie auf die Vorbildfunktion der Manager ab. Die Implikationen der Dilemmastruktur finden keinerlei Beachtung. Daher gehen Empfehlungen des moralisierenden Ansatzes sehr oft „an der Wirklichkeit vorbei“. Die empirischen Bedingungen, welche einen Teil der Restriktionen abbilden, werden wie bei der Diagnose außer Ansatz gelassen.

Die Diagnose und damit auch die Therapie bleiben durch die Zurechnung auf Präferenzen vage und unbefriedigend. Die Ausrichtung auf Charaktereigenschaften verstellt den Blick für situative Anreize und beraubt sich dadurch der Möglichkeit, institutionelle Veränderungen als Therapieoptionen zuzulassen. Die Therapieempfehlungen des moralisierenden Ansatzes haben Appellations- und keinen Anreizcharakter.

Die dem Gefangenendilemma zugrunde liegende Logik wird durch den moralisierenden Ansatz nicht aufgehoben, so dass von einer nachhaltigen Stabilisierung des (wünschenswerten) Quadranten I aus Abbildung 61 nicht ausgegangen werden kann. Vielmehr ist von einer weitgehenden Wirkungslosigkeit der Maßnahmen auszugehen. Problematisch werden die Handlungsempfehlungen dann, wenn sie nur von einzelnen Unternehmen befolgt werden. Im Gefangenendilemma entspricht dies den Quadranten II und IV mit den daraus verbundenen Folgen für die „moralischen“ Unternehmen: Sie geraten in Nachteil.

Zügelung des Eigeninteresses zugunsten der Moral

Somit wird deutlich, dass dieser Ansatz in der dualistischen Auffassung des Verhältnisses von Moral und Eigeninteresse gefangen ist, die in Abschnitt 4.1 bereits in der öffentlichen Meinung diagnostiziert worden ist. Der moralisierende Ansatz argumentiert im Nullsummenparadigma: mehr Moral könne nur durch weniger Eigeninteresse verwirklicht werden. Nachfolgende Abbildung zeigt diesen Gedankengang auf.

³⁶⁹ Vgl. Suchanek (2001; S. 23).

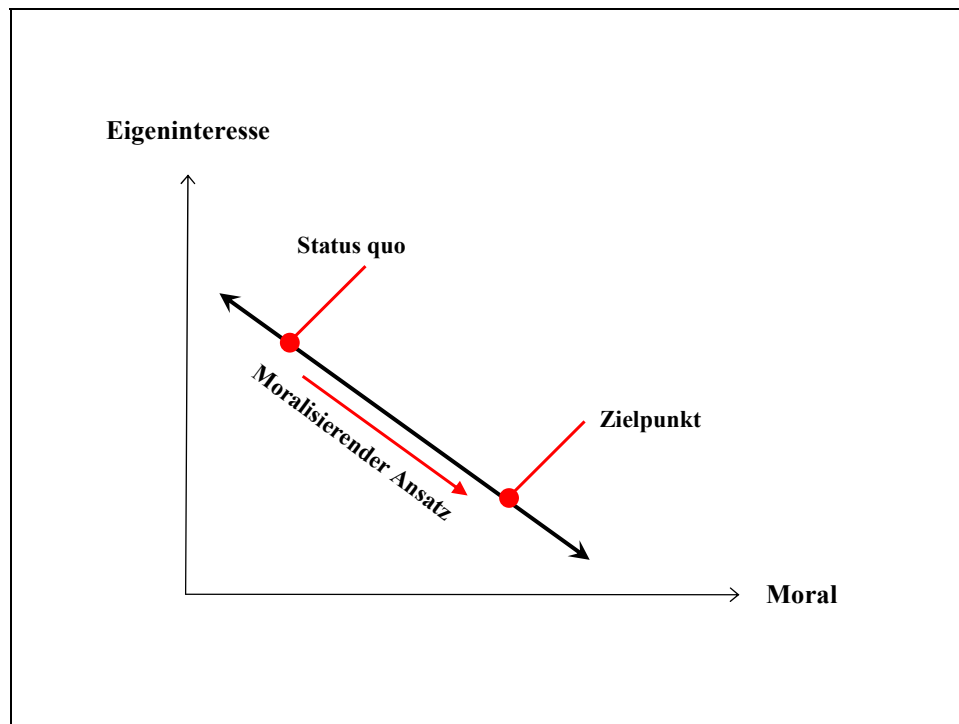


Abbildung 72: Der Dualismus zwischen Moral und Eigeninteresse im moralisierenden Ansatz.

Der Dualismus wird durch die Trade-off-Gerade in der Abbildung gekennzeichnet. Die beteiligten Akteure haben im moralisierenden Ansatz die Wahl, sich innerhalb dieses Zielkonfliktes zwischen Eigeninteresse und Moral zu entscheiden, d. h. sich auf der Trade-off-Geraden zu positionieren. In der Logik des moralisierenden Ansatzes ist die Verfolgung des Eigeninteresses mit der Anwendung von Korruption und moralisches Verhalten mit dem Verzicht auf korruptive Handlungen gleichzusetzen. Aus einer solchen Perspektive scheint es dann so, als sei moralisches Verhalten unter Wettbewerbsbedingungen nur auf Kosten der (kurzfristigen) Gewinnerzielung möglich, da durch das Unterlassen korruptiver Handlungen Aufträge verloren gehen.

Zusammenfassend lässt sich schlussfolgern, dass der moralisierende Ansatz keine wirksame Maßnahme gegen Korruption darstellt, weil die Zuschreibung auf Präferenzen eine falsche Herangehensweise zur Folge hat. Es wird versucht, um des Gemeinwohls willen die Akteure durch Appelle zur Zügelung ihres Eigeninteresses zu bewegen. Diese Strategie muss jedoch in der dilemmatischen Situation eines Korruptionswettkampfs versagen.

4.3.2 Pönalisierender Ansatz

Eine weitere verbreitete Methode der Prävention von Korruption ist die Abschreckung der Täter durch möglichst hohe Strafen. Diese Strategie wird im Folgenden als pönalisierender Ansatz bezeichnet. Diesem Ansatz sind überwiegend von staatlicher Seite vorangetriebene Initiativen

gegen Korruption zuzurechnen. Das schließt sowohl nationale Gesetze und Richtlinien als auch internationale Konventionen und Empfehlungen zur Umsetzung in nationales Recht mit ein.

Darstellung ausgewählter Initiativen des pönalisierenden Ansatzes

In den letzten Jahren hat es eine Vielzahl von Initiativen gegeben, die dem pönalisierenden Ansatz zugeordnet werden können. Getragen wurden diese Initiativen auf internationaler Ebene von Organisationen wie der OECD, den Vereinten Nationen, der Europäischen Union, dem Europarat oder der Weltbank. Im Folgenden wird kurz eine exemplarische Auswahl an Initiativen vorgestellt, die einen Eindruck der Bandbreite des pönalisierenden Ansatzes vermitteln soll.

(1) Das *Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr* (OECD-Konvention) wurde am 17. Dezember 1997 unterzeichnet und trat am 15. Februar 1999 in Kraft. Die OECD-Konvention hat international sehr große Beachtung gefunden und kann als die bekannteste Anti-Korruptionsinitiative mit internationaler Strahlkraft angesehen werden. In Deutschland wurde die Konvention mit dem Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung in deutsches Recht übernommen (IntBestG). In dieser Konvention wird die Bestechung ausländischer Amtsträger erstmals für Unternehmen aus allen OECD-Ländern unter Strafe gestellt. Die Konvention kam maßgeblich auf Drängen der USA zustande. Dort herrscht bereits seit 1977 durch den Foreign Corrupt Practices Act das Verbot der Bestechung ausländischer Amtsträger. In diesem Zusammenhang hält die OECD-Konvention dazu an, in der nationalen Gesetzgebung Maßnahmen zu treffen, die die Verantwortlichkeit juristischer Personen begründen. In den „Revised recommendations of the council combating bribery in international business transactions“ wird den Mitgliedsstaaten zudem empfohlen, die Regelungen zur steuerlichen Abzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern abzuschaffen.³⁷⁰

(2) Die *United Nations Convention against Corruption* (UN-Konvention) wurde im Dezember 2003 in Merida, Mexiko, nach zweijähriger Beratungszeit beschlossen. Die UN-Konvention beansprucht für sich, das erste global bindende Instrument gegen Korruption zu sein.³⁷¹ Dabei sollen die legalen, kulturellen sowie die ökonomischen und sozialen Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern wie auch ihre unterschiedlichen Entwicklungsstände nicht außer Acht gelassen werden.³⁷² Die UN-Konvention tritt in Kraft, sobald 30 Staaten die Konvention ratifiziert

³⁷⁰ Für weiterführende Literatur vgl. International Monetary Fund (2001), OECD (1997), OECD (2003), Heimann (2004), Transparency International (1999), Transparency International (2004b) und Sacerdoti (1999).

³⁷¹ Vgl. Vereinte Nationen (2004a; S. 2), o. V. (2004; S 184) und Weltbank (2004c; S. 2).

³⁷² Vgl. Rooke (2004; S. 111).

haben.³⁷³ Sie ist ein umfassendes Regelwerk, das weltweit Anwendung findet. Sie beinhaltet präventive und strafrechtliche Maßnahmen gegen Korruption. Darüber hinaus finden sich Regelungen für eine stärkere internationale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten. Insbesondere für Entwicklungsländer sind zudem die Regelungen über die Rückübertragung von illegal ins Ausland transferierten Vermögensgegenständen von besonderer Bedeutung³⁷⁴, da viele Machthaber in diesen Ländern sehr oft dringend benötigte Entwicklungshilfe auf ihre privaten Konten im Ausland transferieren.

(3) *The Criminal Law Convention on Corruption* des Europarates fordert die Signatarstaaten dazu auf, Maßnahmen gegen Korruption zu erlassen. Beispielsweise werden Maßnahmen gegen aktive und passive Bestechung von in- und ausländischen Amtsträgern, in- und ausländischen öffentlichen Versammlungen sowie Maßnahmen gegen aktive und passive Bestechung im privaten und öffentlichen Sektor eingefordert. Dabei sichern sich die Parteien gegenseitige Unterstützung und Auslieferung im Fall grenzüberschreitender Korruptionsfälle zu. Die Konvention ist zwar von Deutschland unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert worden.³⁷⁵

(4) *The Civil Law Convention on Corruption* des Europarates regelt zivilrechtliche Ansprüche von Opfern der Korruption und verlangt den Schutz für Whistleblower.³⁷⁶ Wie die Strafrechtskonvention ist die Zivilrechtskonvention noch nicht umgesetzt. Im Gegensatz zur Strafrechtskonvention, die aufgrund der Gesetzeslage in Deutschland zügig umgesetzt werden könnte, müsste zur Umsetzung der Zivilrechtskonvention ein Gesetz zum Schutz von Whistleblowern erlassen werden.³⁷⁷

(5) *Das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft* von 1995 und ihre beiden Protokolle (1996 und 1997) sind rechtlich verpflichtend und regeln Korruption sowie andere Tatbestände der Wirtschaftskriminalität, die die Interessen der Europäischen Union betreffen. Das Protokoll von 1996 hat durch das EUBestG Eingang in das deutsche Recht gefunden. Das zweite Protokoll vom 19. Juni 1997 ist noch nicht in das deutsche Strafrecht implementiert worden. Darin wird dazu aufgefordert, Tatbestände der Geldwäsche und die Verantwortung juristischer Personen zu regeln.³⁷⁸

³⁷³ Bislang – Stand 27. Mai 2005 – ist dies durch 29 Staaten geschehen. Vgl. hierzu Vereinte Nationen (2004). Eine Auflistung dieser Staaten findet sich im Anhang.

³⁷⁴ Vgl. weiterführende Literatur zur UN-Konvention Eigen (2004), International Chamber of Commerce (2003), Little (2002), Michael (2004), Rooke (2004) und World Bank (2004).

³⁷⁵ Vgl. Mohn (2002; S. 88).

³⁷⁶ Whistleblower sind Mitglieder einer Organisation, die korruptive Vorfälle o.ä. innerhalb ihrer Organisation anzeigen.

³⁷⁷ Vgl. Mohn (2002; S. 88).

³⁷⁸ Vgl. Innenministerium Nordrhein-Westfalen (2004).

(6) *Das Gesetz zur Bekämpfung der Korruption* wurde als nationale Initiative am 13. August 1997 verabschiedet. Es hatte Auswirkungen auf Vorschriften im Strafrecht sowie im Disziplinarrecht. Zunächst beinhaltete das Gesetz auch eine Neuregelung der Nebentätigkeiten von Beamten. Dieses Gesetz ist schließlich als zweites Nebentätigkeitenbegrenzungsgesetz inhaltlich nahezu unverändert übernommen worden. Ziel des Korruptionsbekämpfungsgesetzes, das nicht zuletzt auf Druck internationaler Rechtsentwicklungen zustande gekommen war³⁷⁹, ist eine noch effizientere Strafverfolgung von Korruptionshandlungen.³⁸⁰ Eckpfeiler des Gesetzes im Strafgesetzbuch sind zum einen Straftaten im Amt wie Vorteilsannahme, Bestechlichkeit, Vorteilsgewährung und Bestechung (§§ 331-334 StGB) und besonders schwere Fälle der Korruption (§ 335 StGB). Zum anderen werden auch Bestechung im Wettbewerb, wie die Wettbewerbsbeschränkenden Absprachen bei Ausschreibungen (§ 298 StGB), die Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB) sowie besonders schwere Fälle von Bestechlichkeit und Bestechung (§ 300 StGB) unter Strafe gestellt. Wesentliche Änderungen im Disziplinarrecht durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz bestehen in der Verschärfung des bereits bestehenden Geschenkkannahmeverbots für Amtsträger (§ 43 BRRG und § 70 BBG) sowie in der Begrenzung der Nebentätigkeiten (§ 42 BRRG). Eine disziplinarrechtliche Kronzeugenregelung gewährt einem der Korruption überführten und aus dem Dienst ausgeschiedenen Beamten unter bestimmten Voraussetzungen dennoch die Möglichkeit, seine Rentenzahlungen weiterhin zu beziehen (§ 11a BDO).³⁸¹

Kritik und Würdigung

Die Beurteilung des pönalisierenden Ansatzes erfolgt ebenfalls anhand der beiden im vorherigen Abschnitt entwickelten Kriterien.

Restriktionen als Anknüpfungspunkt

Der pönalisierende Ansatz schreibt in der Diagnose das Handlungsergebnis der Korruption auf Restriktionen zu. Daher setzt er in der Therapie an der Veränderung von Rahmenbedingungen an, die durch Erlass oder Änderung von Konventionen, Gesetzen oder Verordnungen vorgenommen werden. Somit wird dieses Kriterium durch den pönalisierenden Ansatz erfüllt: Straferhöhende Maßnahmen gegen Korruption zielen auf eine Veränderung der Restriktionen.

³⁷⁹ Vgl. Duttge (1999; S. 3).

³⁸⁰ Vgl. Bannenberg (2002; S. 17).

³⁸¹ Eine ausführliche Darstellung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes findet sich bei Schuppensteiner (1996a), Schuppensteiner (1996b), Bauer (2002; S. 39-44); Duttge (1999) und Bannenberg (2002; S. 16-26).

Dezentrale Aktivierung

Hinsichtlich der Erfüllung des zweiten Kriteriums - der dezentralen Aktivierung - treten jedoch Defizite zutage. Diese beginnen bereits mit der institutionellen Aufhängung der Restriktionsänderungen. Sämtliche neuen Regelungen werden von Staaten und deren Gebietskörperschaften durchgeführt. Die beteiligten Akteure sind nur dann betroffen, wenn sie unter die Gerichtsbarkeit von einer der Unterzeichnernationen fallen. Oft können solche Regelungen, wie am Beispiel der OECD-Konvention deutlich wird, durch Gründung von Tochtergesellschaften im Ausland umgangen werden, das solche Regelungen nicht verabschiedet hat. Der Zugriff auf einzelne Akteure und damit ihre dezentrale Aktivierung ist nur auf indirektem Weg über auf Territorien bezogene Regelungen möglich. Dadurch wird der „akteursgerechte Zuschnitt“ von Anti-Korruptionsmaßnahmen erschwert, die gegebenenfalls auf einzelne Branchen und Unternehmen angepasst werden müssen. Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten, dass die Bedürfnisse der Branchen durch den pönalisierenden Ansatz nicht berücksichtigt werden.

Problematischer im Hinblick auf die dezentrale Aktivierung ist allerdings, dass der pönalisierende Ansatz dem klassischen Täter-Opfer-Paradigma des Strafrechts folgt: Der Täter schädigt das Opfer; deshalb ist er für sein Vergehen angemessen zu bestrafen. Das Opfer hat in diesem Fall die Aufgabe, die rechtswidrige Handlung anzuzeigen, die der Täter begangen hat und nun zu verheimlichen versucht.

Im Fall von Korruption ist die Situation allerdings eine andere. Bekanntlich sind die Opfer aus Korruption Dritte, für die der individuell wahrgenommene Schaden aufgrund ihrer Vielzahl gering bleibt. Durch die Heimlichkeit der Absprachen und die nur mittelbare Schädigung sind die Opfer nicht in der Lage, den oder die Täter zu identifizieren. Die Informationsfunktion der Opfer versagt bei Korruption.³⁸²

Der pönalisierenden Ansatz lässt unberücksichtigt, dass sich die Täter in einem Dilemma befinden können. Im Gegensatz zu anderen Formen der Kriminalität haben die Täter bei Korruption ein potentiell Interesse an der Unterbindung von Korruption. Aus diesem Grund wäre es möglich, dieses Interesse durch geschickte Anreizsetzung zu aktivieren. Der pönalisierende Ansatz allerdings setzt, wie es der Name nahe legt, allein auf die Bestrafung der Täter. Somit wird die Chance verpasst, durch proaktive Mitarbeit statt pauschaler Bestrafung der Täter einerseits die Entdeckungswahrscheinlichkeit zu erhöhen und andererseits das Korruptionsdilemma für die Unternehmen zu überwinden. Die pönalisierenden Maßnahmen

³⁸² Dies könnte einer der Gründe sein, warum das Dunkelfeld der Korruption als so hoch angenommen wird.

verkennen, dass sich die Logik des Strafrechts bei Korruption umdreht: Nicht dem Opfer, sondern dem vermeintlichen Täter kommt die Informationsfunktion zu.

Die mangelnde dezentrale Aktivierung kann man aus Sicht der Unternehmen als Fremdsteuerung bezeichnen. Anstatt sie einzubinden, werden ihnen Regelungen „von außen“ vorgesetzt. Daraus können Ressentiments entstehen, wie sie aus der Vergangenheit in Form der Lobbyarbeit von Unternehmen und Verbänden gegen Gesetze bekannt sind. Im Ergebnis bewirkt der pönalisierende Ansatz eher, dass die beteiligten Akteure – vornehmlich Unternehmen – die Regelungen ablehnen und ggf. sogar zusätzliche Ressourcen zu ihrer Umgehung anstatt zu ihrer Einhaltung aufwenden.

Die unzureichende Einbindung von Unternehmen hat noch weitere Konsequenzen. Der pönalisierende Ansatz setzt in der Verfolgung von Korruptionsstraftatbeständen vielfach auf die klassischen Aufklärungsorgane wie Staatsanwaltschaft und Polizei. Ein Aufklärungsbeitrag durch die Unternehmen wird nicht honoriert. Dadurch wird Unternehmen die Möglichkeit genommen, durch ein proaktives Vorgehen gegen Korruption öffentliche Anerkennung zu erreichen sowie die Handlungsbedingungen so zu gestalten, dass ihre (legitimen) Interessen besser berücksichtigt werden. Es wird ihnen dadurch erschwert, aus einem proaktiven und wirksamen Vorgehen gegen Korruption Kapital zu schlagen.³⁸³

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der pönalisierende Ansatz mit ausschließlich zentraler Aktivierung arbeitet. Es gelingt ihm aber nicht, gleichzeitig auch die Unternehmen in ein gemeinsames Vorgehen gegen Korruption einzubinden. Somit beraubt sich der pönalisierende Ansatz seines Potentials, weil er die Unternehmen nicht aktiviert, sondern sie eher zu Ausweichstrategien verleitet. Das Kriterium der dezentralen Aktivierung wird von dem pönalisierenden Ansatz nicht erfüllt.

Zügelung des Eigeninteresses als Strategie der Korruptionsprävention

Wie beim moralisierenden Ansatz rekurriert der pönalisierende Ansatz nicht auf soziale Dilemmata. Durch Zwang sollen die Unternehmen zu einem korruptionsfreien Verhalten gebracht werden. Es offenbart sich wie beim moralisierenden Ansatz ein dualistisches Verhältnis zwischen Eigeninteresse und Moral.

³⁸³ Die Fähigkeit, Verantwortung zu tragen, wird den Unternehmen also weitgehend abgesprochen. Dies wird insbesondere in den Ländern Kontinentaleuropas deutlich, in denen Regelungen zur Unternehmenshaftung nur rudimentär ausgeprägt sind. Vgl. zur Diskussion über die Verantwortlichkeit von Unternehmen Prüfer (2004), Bannenberg (2002; S. 37), OECD (2003), Schuppensteiner (2003; S. 11), Homann (1997b).

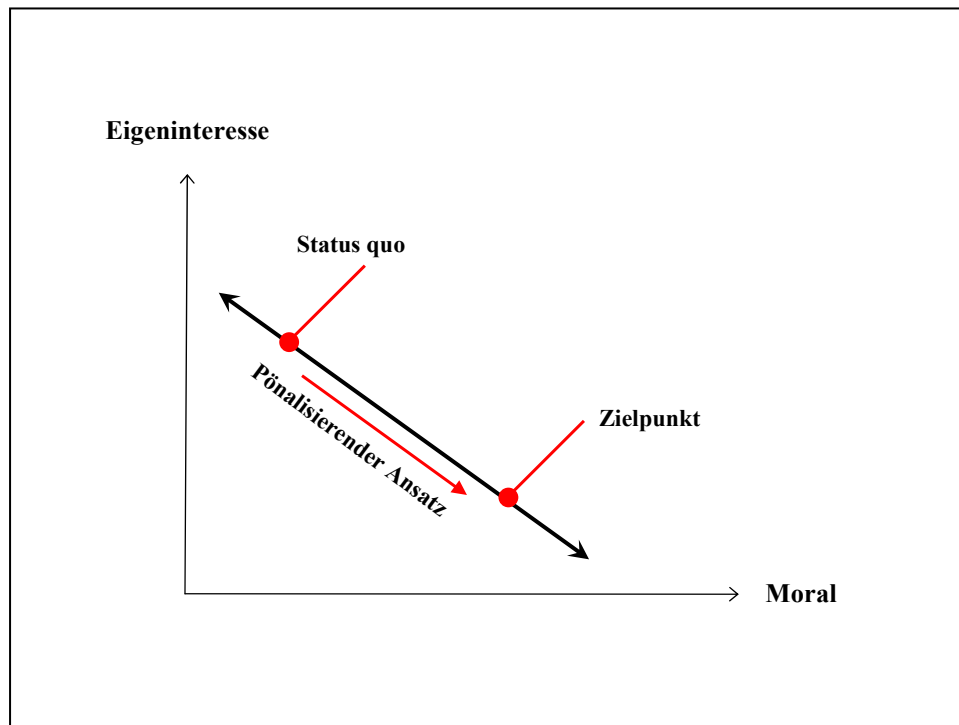


Abbildung 73: Der Dualismus zwischen Moral und Eigeninteresse im pönalisierenden Ansatz.

In Abbildung 73 ist der Dualismus zwischen Moral und Eigeninteresse ähnlich wie in Abbildung 72 durch die Trade-off-Gerade symbolisiert. Anspruch des pönalisierenden Ansatzes ist es, durch die Verschärfung von Strafen eine Bewegung entlang der Trade-off-Geraden auszulösen, um vom Status quo – einem Zustand mit hohem Korruptionsausmaß – zum Zielpunkt – einem Zustand mit niedrigem Korruptionsausmaß – zu gelangen.

4.3.3 Ansatz der Selbststeuerung

In diesem Abschnitt wird der Selbststeuerungsansatz diskutiert. Unter dem Ansatz der Selbststeuerung werden sämtliche Initiativen verstanden, die durch Regelsetzung den beteiligten Akteuren den Anreiz vermitteln, proaktiv aus einem eigenen Interesse heraus gegen Korruption tätig zu werden. Selbststeuerung hebt ab auf das Engagement vor allem nicht-staatlicher Akteure im Kampf gegen Korruption. Dabei ist Selbststeuerung nicht substitutiv, sondern komplementär zu den oben vorgestellten Ansätzen zu begreifen. Nur durch ein funktionierendes Rechtssystem in Verbindung mit gesellschaftlich gut verankerten Moralvorstellungen kann die volle Wirkungskraft des Selbststeuerungsansatzes zur Geltung gebracht werden.

Das jüngst festzustellende Engagement nicht-staatlicher Akteure hängt mit einer zunehmenden Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Phänomen Korruption zusammen. Insbesondere Unternehmen geraten durch das öffentliche Interesse an Korruption unter großen Handlungsdruck. Die Öffentlichkeit verliert durch die Vielzahl von Korruptionsfällen das

Vertrauen in die Integrität der Unternehmen. Diese sehen sich dadurch einem Legitimitätsverlust ausgesetzt, durch den ihre „license to operate“ mehr und mehr in Frage gestellt wird. Auf der anderen Seite erkennen die Unternehmen, dass der moralisierende und der pönalisierende Ansatz keine ausreichende Wirkungskraft entfalten, um das Vertrauen der Öffentlichkeit in die moralische Qualität der Wirtschaft wieder herzustellen. Übersetzt in ökonomische Größen bedeutet der Vertrauensverlust in die Integrität des Wirtschaftssystems im Allgemeinen und der Unternehmen im Besonderen einen erheblichen Kostenfaktor, der nicht nur die Volkswirtschaft belastet, sondern sich auch in den betrieblichen Kostenrechnungen niederschlägt. Folglich stellt der Ansatz der Selbststeuerung in der Diagnose Korruption als ein kollektives Regulierungsproblem fest, das nicht allein durch staatliche Initiativen oder in Form von moralischen Appellen bewältigt werden kann, sondern einer glaubwürdigen Verabredung von Regeln und Sanktionen unter Einbindung aller beteiligten Akteure bedarf.

Erscheinungsformen des Selbststeuerungsansatzes

Es gibt eine Vielzahl von Initiativen, die dem Selbststeuerungsansatz zugeordnet werden können. Wie in den Abschnitten zuvor, wird eine Auswahl von Beispielen die Struktur der Ansätze offen legen.

(1) Zu dem Ansatz der Selbststeuerung zur Korruptionsbekämpfung zählen *Verhaltensleitlinien und Handbücher (inter)nationaler Organisationen*. Als einer der Pioniere der Korruptionsbekämpfung hat die International Chamber of Commerce bereits in den 1970er Jahren Regeln für Unternehmen zur Bekämpfung von Korruption aufgestellt. Diese sind mittlerweile mehrere Male überarbeitet worden und liegen in ihrer aktuellen Fassung aus dem Jahr 1998 vor. Darin werden Regelungen zur Firmenethik und Vorbildfunktion der Unternehmensleitung formuliert sowie Leitsätze vorgeschlagen für das Verhalten der Mitarbeiter, für interne Organisationsmaßnahmen, für Sanktionen und Kontrollen.³⁸⁴ Ähnliche Leitlinien werden auch von anderen Organisationen wie der OECD³⁸⁵ oder von Transparency International³⁸⁶ aufgestellt.

(2) Eine der bekanntesten Formen kollektiver Selbstbindung von Unternehmen ist der *Integritätspakt von Transparency International*. Er kommt bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zum Einsatz. Sowohl die an der Ausschreibung teilnehmenden Unternehmen als auch die staatliche Seite verpflichten sich, keinerlei Bestechungsgelder vor, während oder nach der Durchführung des öffentlichen Auftrages zu bezahlen oder anzunehmen. Auch geheime Absprachen zwischen den Unternehmen sind untersagt. Weiterhin sind alle Provisionen oder

³⁸⁴ Vgl. International Chamber of Commerce (1998).

³⁸⁵ Vgl. OECD (2000).

ähnliche Zahlungen im Zusammenhang mit der Vergabe des öffentlichen Auftrags offen zu legen. Als Sanktionen drohen z.B. der Verlust des Auftrages, der Verlust eines hinterlegten Pfandes oder ein Ausschluss von zukünftigen Aufträgen für die Unternehmen sowie strafrechtliche und disziplinarrechtliche Konsequenzen für die Bürokratie. Integritätspakte werden in vielen Ländern mit unterschiedlichen Rechtssystemen angewandt und helfen, Korruptionsaufschläge zu vermeiden, welche üblicherweise in der Größenordnung von 20 % bis 25 % der Auftragsumme liegen.³⁸⁷ Durch die Unterzeichnung des Integritätspaktes können Unternehmen mit größerer Sicherheit davon ausgehen, dass die konkurrierenden Unternehmen sich ebenfalls fair und integer verhalten werden.

(3) Auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos wurde 1999 der *Global Compact*³⁸⁸ von Kofi Annan, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, ins Leben gerufen. Es handelt sich dabei um eine Diskussions- und Lernplattform, an der vornehmlich nicht-staatliche Akteure (Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen) teilnehmen. Anhand des Austauschs von Erfahrungen und durch Präsentation von Best-practice-Beispielen sollten die zunächst neun Prinzipien des Global Compact aus dem Bereich Menschenrechte, Sozial- und Umweltstandards umgesetzt werden und somit den Globalisierungsprozess menschlicher und gerechter gestalten.³⁸⁹ Im Juni 2004 wurde ein zehntes Prinzip über Korruptionsbekämpfung hinzugefügt.³⁹⁰ Durch die Aufnahme des zehnten Prinzips wird die zunehmende Bedeutung der Korruptionsbekämpfung durch nicht-staatliche Akteure auf internationaler Ebene deutlich. Kontrolle und Sanktionen sind im Global Compact, der sich als Lern- und Dialogplattform begreift, nicht vorgesehen.

(4) Auf Initiative der Bayerischen Bauindustrie wurde der Verein *Ethikmanagement der Bauwirtschaft e. V.* gegründet.³⁹¹ Er „ist ein freiwilliger Zusammenschluss von Firmen der Bauwirtschaft. Sein Ziel ist ein aktives Eintreten für Integrität und faire Geschäftspraktiken seiner Mitglieder und der gesamten Baubranche sowie die Bewahrung und Förderung der Reputation der Bauwirtschaft.“³⁹² Der Verein hat ein EthikManagementSystem (EMS) entwickelt, das die oben genannten Ziele umsetzen soll. Das EMS ist zweistufig aufgebaut. In der ersten Stufe geht es um die Implementierung eines Werteprogramms, dem die Zielsetzung „Bewahrung und Förderung

³⁸⁶ Vgl. Transparency International (2004c).

³⁸⁷ Vgl. Transparency International (2004c).

³⁸⁸ Grundlegend zum Global Compact: Brinkmann und Pies (2003), McIntosh, Thomas, Leipziger et al. (2002; S. 125-217), McInstosh, David Murphy und Shah (2003), Ruggie (2002) sowie die Homepage des Global Compact: www.globalcompact.com.

³⁸⁹ Vgl. Pies und Sardison (2004; S. 6).

³⁹⁰ Vgl. zum 10. Prinzip des Global Compact die Informationen auf der Homepage des Global Compact www.globalcompact.org.

³⁹¹ Vgl. dazu ausführlich Josef Wieland und Grüninger (2000), Josef Wieland (2003) sowie Josef Wieland und Fürst (2003); siehe auch <http://www.bauindustrie-bayern.de/ethik/index.htm> und die dort angegebene Literatur.

integroer Geschäftspraktiken“³⁹³ zugrunde liegt. Dieses Programm ist mit seinen Bausteinen für alle Mitgliedsunternehmen verpflichtend und richtet sich vor allem an mittelständische Unternehmen, die dadurch die Möglichkeit erhalten, am EMS teilzunehmen. Die einzelnen Bausteine des Werteprogramms werden durch ein externes Auditverfahren überprüft. Abhängig von dem Urteil des Audit erhält das überprüfte Unternehmen ein Zertifikat. Die zweite Stufe umfasst ein Wertesystem, das auf dem Werteprogramm aufbaut. Es sieht dieselben Bausteine wie das Werteprogramm vor, jedoch werden insgesamt höhere Ansprüche an deren Erfüllung gestellt. Daher richtet sich das Wertesystem eher an große Unternehmen und Konzerne.

(5) Die *Business Principles for Countering Bribery in the Engineering & Construction Industry* stellen eine internationale Branchenvereinbarung dar. Diese wurde durch das World Economic Forum, Transparency International und The Basel Institute on Governance moderiert.³⁹⁴ Zielsetzung ist die Ausarbeitung von wirksamen Strategien gegen Korruption. Dabei basieren die Business Principles auf den von Transparency International herausgegebenen Business Principles for Countering Bribery³⁹⁵ und verpflichten die Unterzeichner zu einer Nulltoleranz-Haltung gegenüber Korruption sowie zur Implementierung eines praktischen und effizienten internen Programms zur Umsetzung dieser Haltung.³⁹⁶ Die Business Principles dienen entweder als Vorlage zur Implementierung oder als Maßstab für bereits existierende Programme innerhalb der Unternehmen. Signatarunternehmen, die diese oder vergleichbare Business Principles nicht implementieren oder gar brechen, unterliegen keinerlei Sanktionen. Es handelt sich hierbei lediglich um eine unverbindliche Erklärung.

Kritik und Würdigung

Die Beurteilung des Ansatzes der Selbststeuerung erfolgt wie bei den anderen Ansätzen anhand der Kriterien, ob Restriktionen als Anknüpfungspunkt gewählt werden und ob eine dezentrale Aktivierung angestrebt wird.

Restriktionen als Anknüpfungspunkt

Der Selbststeuerungsansatz schreibt in der Diagnose das Handlungsergebnis Korruption auf Institutionen und weniger auf Personen zu. In den meisten Fällen finden sich Unternehmen zusammen, um sich gemeinschaftlich Richtlinien und Regelungen zu geben. Wie der

³⁹² Bayerische Bauindustrie (2002; S. 8).

³⁹³ Bayerische Bauindustrie (2002; S. 3).

³⁹⁴ Vgl. Engineering & Construction Industry (2004).

³⁹⁵ Vgl. Transparency International (2004c).

³⁹⁶ Vgl. Engineering & Construction Industry (2004; S. 5).

pönalisierende Ansatz rekurriert der Selbststeuerungsansatz auf Restriktionen statt auf Präferenzen und erfüllt somit das erste Kriterium.

Dezentrale Aktivierung

Im Unterschied zum pönalisierenden Ansatz sind die Therapiemaßnahmen des Selbststeuerungsansatzes nicht auf Länder, sondern auf Unternehmen bezogen. Oftmals verabreden Unternehmen aus einer Branche einheitliche Regelungen, die durch Gründung von Tochtergesellschaften im Ausland nicht umgangen werden können. Branchenvereinbarungen ermöglichen es darüber hinaus, Anti-Korruptionsmaßnahmen den Gegebenheiten der Branche anzupassen und somit ihre Wirkungskraft zu erhöhen.

Wichtiges Kennzeichen des Selbststeuerungsansatzes ist, dass die Dilemmasituation auf Unternehmensseite Berücksichtigung findet. Daher wird weniger nach der Auffassung verfahren, dass den Tätern durch harte Strafen „das Handwerk zu legen ist“, sondern es wird mit Hilfe neuer Regelungen versucht, die Dilemmastrukturen aufzubrechen. Durch die proaktive Einbindung der Unternehmen in die Korruptionsbekämpfung werden diese Regelungen von ihnen nicht als Fremdsteuerung empfunden. Stattdessen ist die Einhaltung und Unterstützung der Regelungen aus Selbststeuerungsansätzen für sie vorteilhaft. Dadurch werden diese Regelungen eher befolgt und gelebt als die des pönalisierenden Ansatzes.

Durch das proaktive Engagement der Unternehmen steigt die Entdeckungswahrscheinlichkeit. Unternehmen sind bereit, ihren Informationsvorsprung gegenüber staatlichen Institutionen in den Dienst der Korruptionsprävention zu stellen.³⁹⁷ Der Ansatz der Selbststeuerung trägt der speziellen Informationsverteilung bei Korruption Rechnung, indem die Unternehmen ins Boot geholt werden.

Die Initiative zur Bekämpfung von Korruption geht beim Ansatz der Selbststeuerung meist von Unternehmen aus. Die Unternehmen erkennen, dass Maßnahmen gegen Korruption aus mehreren Gründen heraus in ihrem eigenen Interesse liegen. Zum einen können durch die kollektive Selbstbindung von Selbststeuerungsansätzen der sozialschädliche Quadrant III in Abbildung 61 überwunden und der (wünschenswerte) Quadrant I stabilisiert werden. Ein Ausweg aus dem Gefangenendilemma ist durch Selbststeuerung möglich. Zum anderen können Unternehmen auch in der Öffentlichkeit durch ihr Vorgehen gegen Korruption Vertrauen erwerben oder zurückgewinnen. Sie leisten durch eine proaktive Korruptionsprävention einen wichtigen Beitrag zum Erhalt ihrer „license to operate“. Kennzeichen des

³⁹⁷ Die proaktive Einbindung von Unternehmen entfaltet vor allem präventive Wirkung, weil sie zu einer höheren Entdeckungswahrscheinlichkeit führt und damit Korruption riskant und unattraktiv werden lässt.

Selbststeuerungsansatzes ist daher ein hohes Engagement der Unternehmen. Er lässt somit eine hohe dezentrale Aktivierung erkennen.

Als Fazit ist festzuhalten, dass der Ansatz der Selbststeuerung als einziger beide Kriterien erfüllt. Dies ist auf die Beachtung der Dilemmastrukturen auf der Täterseite zurückzuführen. Seine theoretische Konzeption weist daher ein sehr viel größeres Wirkungspotential auf.

In der nachfolgenden Abbildung ist zusammenfassend die Bewertung der einzelnen Ansätze noch einmal aufgeführt.

	Maßnahmen zielen auf	
	Restriktions- änderung	dezentrale Aktivierung
Moralisierender Ansatz	-	+
Pönalisierender Ansatz	+	-
Ansatz der Selbststeuerung	+	+

Abbildung 74: Bewertung der Maßnahmen gegen Korruption

In-Dienst-nehmen des Eigeninteresses für die Moral

Die Beachtung beider Kriterien führt zu der Auffassung, dass mehr Moral durch mehr Eigeninteresse möglich ist. Als Beleg dafür lässt sich die Bereitschaft vieler Unternehmen anführen, sich freiwillig in Selbststeuerungsansätzen zur Korruptionsbekämpfung zu engagieren. Somit gelingt es dem Ansatz der Selbststeuerung, einen Perspektivwechsel von einem dualistischen zu einem harmonischen Verhältnis zwischen Moral Eigeninteresse vorzunehmen. Nachfolgende Abbildung stellt die drei Ansätze gegenüber.

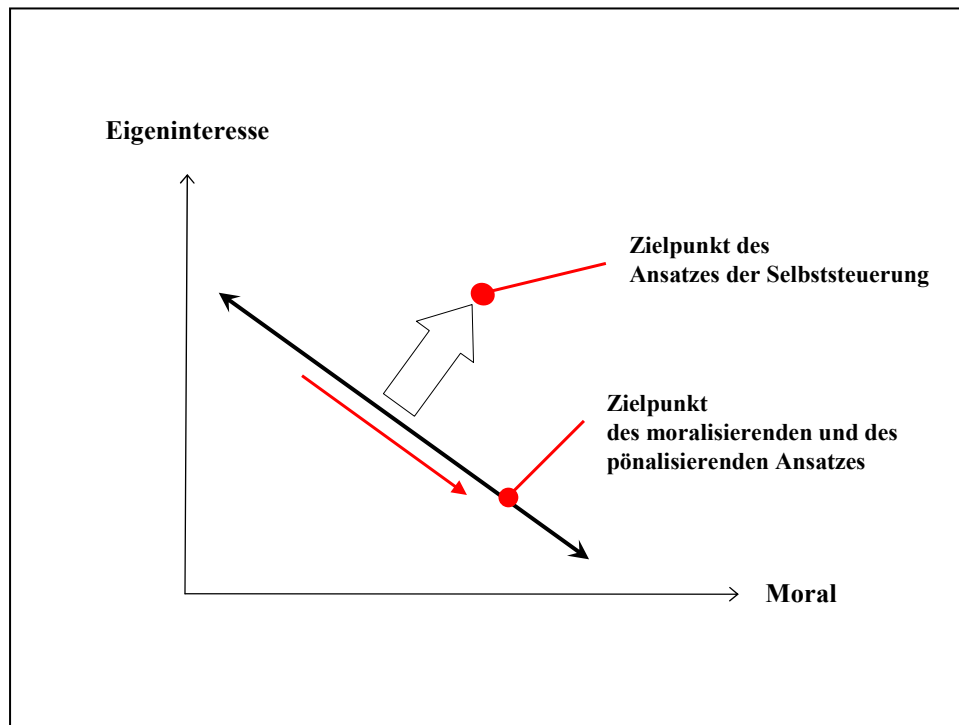


Abbildung 75: Das harmonische Verhältnis zwischen Moral und Eigeninteresse im Ansatz der Selbststeuerung

Durch die Erfüllung der beiden Kriterien erweist sich der Ansatz der Selbststeuerung gegenüber den anderen Ansätzen als überlegen. Somit stellt er aufgrund seiner Konzeption die wirksamste Maßnahme gegen Korruption dar. Dennoch lassen sich in vielen Ausprägungen noch Defizite erkennen. Diese Defizite äußern sich beispielsweise in der mangelnden Einbindung aller beteiligten Akteure in Selbststeuerungsansätzen, wie dies beispielsweise am EMS der Bayerischen Bauindustrie deutlich wird. Auch die Verabredung gemeinsamer Sanktionen wurde noch nicht ausreichend berücksichtigt. So finden sich in den Business Principles for Countering Bribery in the Engineering & Construction Industry keinerlei Sanktionen für die in den Prinzipien festgehaltenen Verhaltensregeln.

Im Gegensatz zu dem moralisierenden und dem pönalisierenden Ansatz sind diese Probleme allerdings nicht systematisch, sondern beruhen sehr oft lediglich auf Schwierigkeiten in der Umsetzung. Ursache dafür ist eine mangelhafte oder fehlende Abstimmung zwischen internen und externen Maßnahmen der an Korruptionsprävention interessierten Unternehmen. Daher werden im nächsten Abschnitt Empfehlungen gegeben, wie die Umsetzungsprobleme in der Praxis überwunden werden können.

4.4 Empfehlungen für die Prävention von Korruption

In den vorangegangenen Abschnitten wurde das Phänomen der Korruption aus den Perspektiven der Empirie und der Theorie betrachtet. Eine wesentliche Erkenntnis war, dass Korruption ein Problem darstellt, welches trotz einer Vielzahl von Initiativen zu ihrer Eindämmung weiterhin persistent ist. Des Weiteren wurden empirische und theoretische Belege dafür präsentiert, dass Korruption entgegen der weit verbreiteten öffentlichen Meinung den Unternehmen nicht nützt, sondern schadet. Deshalb können sich Unternehmen als wertvolle Verbündete erweisen, die durch Selbststeuerung sehr wirksam gegen Korruption vorgehen können.

Dieser Abschnitt widmet sich der Problemstellung, wie Unternehmen im Rahmen eines Selbststeuerungsansatzes wirksam zur Korruptionsprävention beitragen können. Aus den theoretischen Überlegungen werden nun praktische Konsequenzen gezogen. Dabei liegen den nachfolgenden Ausführungen folgende Thesen zugrunde:

- Selbststeuerungsansätze müssen kollektives Handeln organisieren (Abschnitt 0).
- Selbststeuerungsansätze müssen durch wirksame unternehmensinterne Maßnahmen flankiert werden (Abschnitt 0).
- Selbststeuerungsansätze benötigen für ihre Funktionsfähigkeit ein angemessenes „enabling environment“ (Abschnitt 0).

4.4.1 Erfolgsfaktoren für Selbststeuerungsansätze

Die in der Praxis vorfindbaren Ansätze der Selbststeuerung sind in ihrer Ausgestaltung sehr unterschiedlich. Folglich muss das Urteil über ihre Wirkungsweise differenziert ausfallen. Folgende drei Faktoren helfen, Selbststeuerungsansätze zu bewerten:

1. Die verabredeten Regelungen müssen mit wirksamen Sanktionen hinterlegt sein (Glaubwürdigkeit).
2. Die Regelungen müssen alle relevanten Akteure einschließen (Inklusion).
3. Verhandlungs- und Implementierungsprozesse müssen klar strukturiert und für die beteiligten Akteure sowie für die interessierte Öffentlichkeit nachvollziehbar sein (Transparenz).

Diese Kriterien sollen im Folgenden näher erläutert werden:

(1) Für Selbststeuerungsansätze ist die Verabredung von Regeln allein nicht ausreichend. Sie müssen darüber hinaus auch wirksame Sanktionen für den Fall der Übertretung vorsehen. Nur wenn Regeln durch wirksame Sanktionen geschützt werden, kann sich das Vertrauen unter den beteiligten Akteuren einstellen, dass keiner bestechen wird. Wirksame Sanktionen können in der Zusicherung gegenseitiger Kontrollen bei Verstoß gegen die Vereinbarungen bestehen. Dadurch erhöhen sich Entdeckungswahrscheinlichkeit und Strafhöhe, so dass es für jeden Akteur rational wird, von Bestechung abzusehen. Anders formuliert: Vertrauen wird durch Kontrolle geschaffen.³⁹⁸

Die Glaubwürdigkeit von Selbststeuerungsansätzen wird des Weiteren durch die sie ausführenden Personen bestimmt. In der Literatur herrscht große Einigkeit, dass Maßnahmen gegen Korruption auf Initiative der Unternehmensleitung geschehen müssen.³⁹⁹ Ohne das ausdrückliche Engagement des Managements bleibt die Ernsthaftigkeit der Bemühungen für die übrigen beteiligten Unternehmen unklar. Somit stellt das Engagement der Unternehmensleitung ebenfalls eine vertrauensbildende Maßnahme dar.

Ein Beispiel für eine glaubwürdige Maßnahme gegen Korruption ist der Integritätspakt von Transparency International. Eine Teilnahme am Vergabeverfahren für öffentliche Aufträge ist nur durch das schriftliche Bekenntnis der Unternehmensleitung zu den Regelungen des Integritätspaktes möglich. Im Fall eines Verstoßes gegen die Vereinbarungen im Integritätspakt drohen den Unternehmen harte Sanktionen. Hierzu gehören wie z.B. Schadensersatzzahlungen an den Auftraggeber und die Mitbewerber sowie mehrjährige Vergabesperrn.

(2) Mangelnde Inklusion droht, aus einer kollektiven Selbstbindung eine individuelle Selbstbindung zu machen. Eine individuelle Selbstbindung entspricht im Gefangenendilemma (vgl. Abbildung 61) dem Quadranten, in dem der nicht bestechende Akteur aufgrund der Bestechungsabsicht seines Interaktionspartners ausgebeutet wird. Für den nicht bestechenden Akteur bedeutet dieser Quadrant die schlechteste aller Optionen. Fehlende Inklusion bestraft die moralischen und belohnt die unmoralischen Unternehmen.⁴⁰⁰

Aus diesem Grund kann und wird sich kaum ein Unternehmen auf Selbststeuerungsansätze einlassen können, sofern sich seine Mitbewerber nicht denselben Regeln unterwerfen. Aus Furcht

³⁹⁸ Explizit formuliertes Ziel der Integritätspakte von Transparency International ist der Aufbau von Vertrauen unter den beteiligten Akteuren, vgl. Transparency International (2002a; S. 4).

³⁹⁹ Vgl. Poerting und Vahlenkamp (2000; S. 13), The Conference Board (2000; S. 21), Wiehen (2001; S. 21) und Josef Wieland (2001; S. 17).

⁴⁰⁰ Eine ähnliche Auffassung vertritt Wiehen (2002; S. 4).

vor Trittbrettfahrern⁴⁰¹ werden selbst die moralischen Unternehmen weiterhin zur Korruptionsanwendung gezwungen sein. Für das Zustandekommen von wirksamen Selbststeuerungsansätzen ist die Inklusion buchstäblich aller beteiligten Akteure notwendig. Zugespielt formuliert, verfügt bereits ein einziges Unternehmen über das Potential, die Bemühungen um wirksame Selbststeuerungsansätze zunichte zu machen.

Je mehr Unternehmen an Selbststeuerungsansätzen teilnehmen, desto schwieriger kann sich ein einzelnes Unternehmen einer Partizipation entziehen. Durch sein Verhalten setzt es sich dem Verdacht aus, nicht an einem effizienten Vorgehen gegen Korruption interessiert zu sein. Damit dreht sich die Logik ab einer bestimmten Anzahl an teilnehmenden Akteuren um: Es wird für die nicht teilnehmenden Unternehmen aufgrund der Kritik von Mitbewerbern und Öffentlichkeit immer „teurer“, sich nicht an Anti-Korruptionsmaßnahmen zu beteiligen.

Beispiel für eine gute Umsetzung des Kriteriums der Inklusion ist wieder der Integritätspakt von Transparency International. Im Fall einer öffentlichen Ausschreibung stellt die Unterzeichnung und Anerkennung der Regelungen durch alle teilnehmenden Unternehmen und durch alle Bürokraten der öffentlichen Behörde die vollständige Inklusion sicher. Eine Auftragsvergabe an einen Akteur, der den Integritätspakt nicht unterzeichnet hat, ist ausgeschlossen.

(3) Die Grundidee und der organisatorische Prozess eines Selbststeuerungsansatzes müssen sowohl für die teilnehmenden Akteure als auch für die unbeteiligte, aber interessierte Öffentlichkeit nachvollziehbar und verständlich sein. Wie Glaubwürdigkeit dient auch Transparenz der Schaffung von Vertrauen.

Die teilnehmenden Akteure werden sich nur auf Selbststeuerungsansätze einlassen, wenn der Verhandlungsprozess und die Umsetzung der Verhandlungsergebnisse nach vorher vereinbarten Regeln ablaufen, in denen Rollen, Rechte und Pflichten für alle Akteure verbindlich festgelegt sind. Dies wird umso wichtiger, wenn es sich bei den Akteuren um eine heterogene Gruppe handelt, die sich beispielsweise aus Vertretern von Unternehmen, Politik und Zivilgesellschaft zusammensetzt.

Auch gegenüber der interessierten Öffentlichkeit ist Transparenz über die Selbststeuerungsansätze herzustellen. Unternehmen dokumentieren dadurch, dass sie das Dilemma der Korruption erkannt haben. In Ergänzung zu den bestehenden Gesetzen und Verordnungen schaffen sie durch Selbststeuerungsansätze für sich eigene Regelungen. Es geht

⁴⁰¹ Unter Trittbrettfahrern – oder englisch „free riders“ – versteht man solche Akteure, die kollektive Regelungen zu ihrem eigenen Vorteil und zulasten der Gesellschaft unterlaufen.

um die (Wieder-)Herstellung des Vertrauens der Öffentlichkeit in die Qualität der Marktwirtschaft und in die Integrität der Unternehmen.

Gleichzeitig machen die beteiligten Akteure durch den transparenten Ausweis der Selbststeuerungsansätze auf ihr Problem mit Korruption aufmerksam. Sie stellen heraus, dass Korruption ihnen Schaden zufügt und sie aus diesem Grund kein Interesse an ihr haben. Anders formuliert, signalisieren Unternehmen durch Selbststeuerungsansätze, dass sie einen fairen Wettbewerb um die besten Produkte zu den besten Preisen einem Wettbewerb um das beste Bestechungsangebot vorziehen.

Darüber hinaus räumt Transparenz den Vorwurf aus, dass Unternehmen mit Selbststeuerungsansätzen wettbewerbsbeschränkende Absichten verfolgen. Sie können umgekehrt sogar glaubhaft machen, dass sie dem Wettbewerb durch Selbststeuerung zur Geltung verhelfen wollen. Transparenz macht sichtbar, dass es gerade darum geht, einen Leistungswettbewerb zu ermöglichen.

Transparenz ist daher insbesondere in der Außenkommunikation wichtig. Sofern die interessierte Öffentlichkeit Selbststeuerungsansätze als legitim ansieht, kann dies den Verhandlungs- und Umsetzungsprozess befördern. Das Verständnis der Bevölkerung für Selbststeuerungsansätze stärkt ihre Glaubwürdigkeit und hilft bei der Inklusion aller beteiligten Akteure.

Ein gutes Beispiel für die transparente Ausgestaltung eines Selbststeuerungsansatzes sind die Business Principles for Countering Bribery in the Construction Industry. Neben den teilnehmenden Unternehmen wurde der Verhandlungsprozess von der Zivilgesellschaft maßgeblich unterstützt. Ihre Teilnahme sowie die Veröffentlichung der Regelungen des Selbststeuerungsansatzes im Internet sorgen für eine transparente Darstellung und machen die Vereinbarung für jeden zugänglich.

Als Fazit dieses Abschnitts lässt sich festhalten, dass die Wirksamkeit der Selbststeuerungsansätze von der Beachtung und Erfüllung der Faktoren Glaubwürdigkeit, Inklusion und Transparenz abhängt. Dabei ist vor allem wichtig herauszustellen, dass alle Kriterien gleichermaßen und gleichberechtigt zu berücksichtigen und umzusetzen sind.

4.4.2 Unternehmensinterne Maßnahmen

Der Erfolg von Selbststeuerungsansätzen hängt nicht nur von der Verabredung wirksamer externer Maßnahmen ab. Externe Maßnahmen erweisen sich in ihrer Wirksamkeit als beschränkt, wenn sie nicht mit wirksamen internen Maßnahmen in Verbindungen stehen. Ohne wirksame interne Maßnahmen laufen die Unternehmen Gefahr, die auf externer Ebene verabredeten

Regelungen gar nicht umsetzen zu können. Die Organisationsstruktur der Unternehmen muss durch ein internes Compliance-System in der Lage sein, korruptives Verhalten der Mitarbeiter zu verhindern (Prävention) bzw. Korruptionsversuche und -fälle zu entdecken und zu verfolgen (Investigation).

Auf der anderen Seite sind wirksame interne Maßnahmen nur dann implementierbar, wenn sie durch externe Maßnahmen flankiert werden. Ansonsten droht ihnen das Ausscheiden aus dem Markt; sie befinden sich aufgrund ihrer individuellen Selbstbindung im Quadranten der höchsten individuellen Selbstschädigung. Interne Maßnahmen sind daher ohne externe Maßnahmen für die Unternehmen viel zu kostspielig.

Es wird deutlich, dass aus einer theoretischen Betrachtungsweise interne und externe Maßnahmen simultan verabredet und umgesetzt werden müssen, um die Wirksamkeit von Selbststeuerungsansätzen zu gewährleisten. In der Praxis lässt sich hingegen ein schrittweiser Prozess beobachten. In der Tendenz implementieren Unternehmen zunächst interne Maßnahmen, bevor sie sich anschließend in Selbststeuerungsansätzen koordinieren. Auf diese Weise bleiben, wie bereits beschrieben, die externen und folglich auch die internen Maßnahmen sehr oft hinter ihren Möglichkeiten zurück.

Daher sollte dieser schrittweise Prozess den Auftakt für ein iteratives Vorgehen bilden, in dem interne und externe Maßnahmen in mehreren Schleifen sukzessive effizienter werden. Dadurch werden die Akteure in die Lage versetzt, die hohen Transaktionskosten einer zeitgleichen Implementierung wirksamer interner und externer Maßnahmen zu senken. Die Kosten der Ausgestaltung und Umsetzung sowie die Gefahr des Trittbrettfahrerverhaltens anderer Akteure bei solchen Vereinbarungen machen ihr Zustandekommen nahezu unmöglich. Durch die Iterationen können Regelungen erprobt und angepasst werden. Lerneffekte senken die Kosten für Ausgestaltung und Umsetzung der Vereinbarungen. Auch die Kosten aus Wettbewerbsnachteilen aufgrund von Trittbrettfahrerverhalten können durch den iterativen Prozess vermindert werden. Zudem lassen die Iterationen eine Verschärfung von Regelungen zu, da sich die Akteure im Laufe der einzelnen Schleifen besser kennen lernen und somit Vertrauen zueinander fassen können. Im Ergebnis können die Iterationen bewirken, dass interne und externe Maßnahmen eine höhere Effizienz bei geringeren Kosten aufweisen.

Abbildung 76 fasst den Gedanken noch einmal graphisch zusammen. Sie verdeutlicht, dass die Effizienz interner und externer Maßnahmen – angedeutet durch den nach oben zunehmenden Keil – durch die Iterationen (t_1 bis t_n) höher wird, während die Kosten – angedeutet durch den nach oben abnehmenden Keil – niedriger werden.

Somit ist es den Unternehmen möglich, das öffentliche Gut Integrität bereitzustellen, ohne dass die Akteure durch eine einmalige und sehr kostspielige Investitionen in dieses öffentliche Gut Gefahr laufen, durch defektierende Akteure ausgebeutet zu werden.

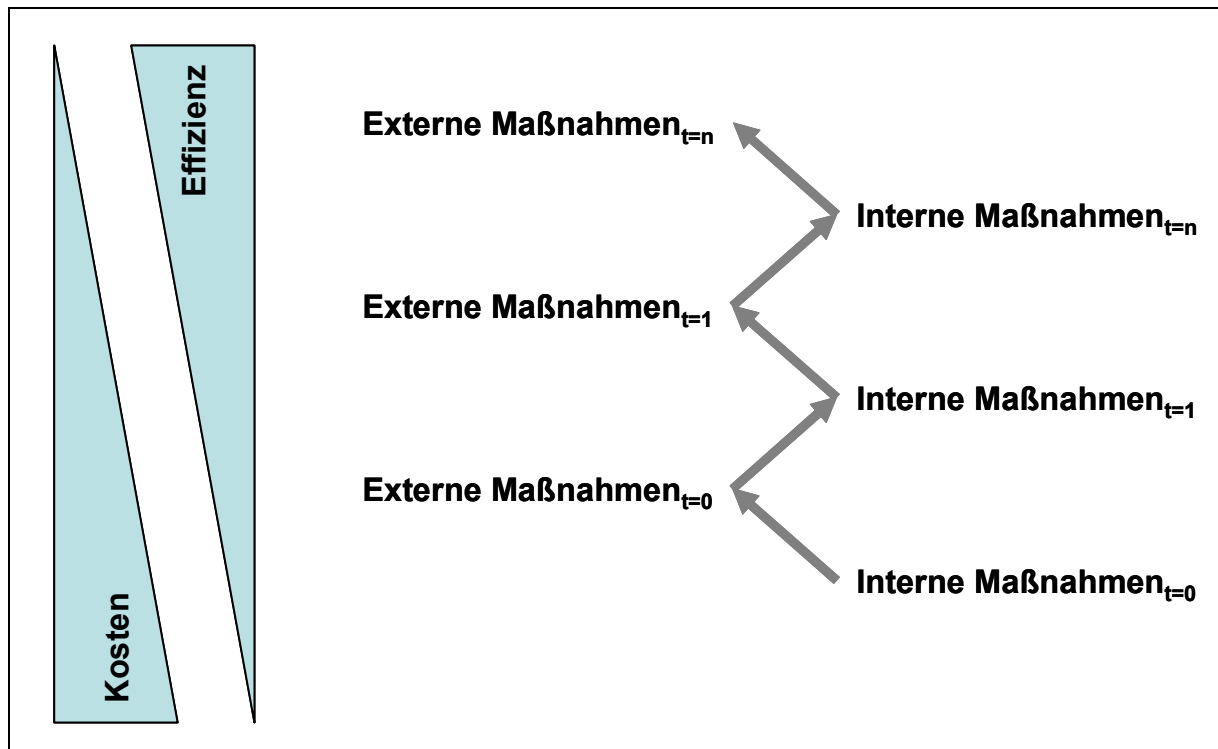


Abbildung 76: Die Interdependenz zwischen internen und externen Maßnahmen

Die Umsetzung interner Maßnahmen gegen Korruption muss durch einen strukturierten Organisationsprozess implementiert werden. Sinnvollerweise kann dies im Rahmen der Implementierung von Unternehmensleitlinien geschehen. Unternehmensleitlinien – auch Codes of Conduct genannt – regeln neben der Behandlung und dem Umgang mit Korruption weitere Spannungsfelder. Laut einer Untersuchung von Gordon und Miyake (2001) zählen zu den häufigsten die Problemkreise Arbeitsbeziehungen (labour relations), Umwelt (environment) sowie Konsumentenschutz (consumer protection).⁴⁰²

Die Initiative für Unternehmensleitlinien hat wie bei Selbststeuerungsansätzen von der Unternehmensleitung auszugehen. Im Hinblick auf die Prävention von Korruption muss dabei zunächst eine umfassende Schwachstellenanalyse vorgenommen werden.⁴⁰³ Dadurch wird

⁴⁰² Vgl. Gordon und Miyake (2001; S. 164).

⁴⁰³ Wiehen (2001a; S. 19). Wiehen bezieht sich in seiner Argumentation zwar auf die Schwachstellenanalyse innerhalb der öffentlichen Verwaltung, jedoch kann seine Argumentation ohne weiteres auf Unternehmen übertragen werden.

gewährleistet, dass besonders anfällige Bereiche innerhalb eines Unternehmens mit entsprechenden Vorkehrungen gegen Korruption geschützt sind.

An die Unternehmensleitlinien im Allgemeinen und die internen Maßnahmen gegen Korruption im Besonderen müssen gleich den Selbststeuerungsansätzen die Kriterien Glaubwürdigkeit, Inklusion und Transparenz angelegt werden. Nur durch die Beachtung dieser Kriterien ist gewährleistet, dass die Maßnahmen institutionell so verankert werden, dass sie eine größtmögliche Wirksamkeit entfalten und die Selbststeuerungsansätze bestmöglich unterstützen.

Dabei scheint das große Problem von Unternehmensleitlinien im Fall der Korruptionsprävention der Transfer dieses Anspruchs in eine praktikable, alltagstaugliche Umsetzung zu sein. Dies zeigt sich an der Schwierigkeit, eine trennscharfe Abgrenzung zwischen Zuwendungen für Aufbau und Erhalt von Geschäftsbeziehungen und Bestechungszahlungen zu finden. Auch der Umgang mit Belastungskorruption bereitet große Probleme.⁴⁰⁴ Daher ist für die Implementierung von wirksamen internen Maßnahmen ein erfolgreicher Lernprozess Voraussetzung, der durch eine Diskussion mit den übrigen beteiligten Akteuren befördert werden kann.

Allerdings kommen die Unternehmen nicht umhin, eine individuelle Auswahl und einen eigenen Zuschnitt von Maßnahmen zu treffen.⁴⁰⁵ Ein standardisiertes und universell anwendbares Maßnahmenbündel zur Prävention aller Anwendungsfälle kann es nicht geben, auch wenn ähnliche Entwicklungen wie im Umweltmanagement denkbar sind, in dem durch die Verabschiedung von ISO 14001 standardisierte Managementsysteme große Beachtung gefunden haben.⁴⁰⁶ Zur Illustration wird daher eine Auswahl von sieben sehr verbreiteten internen Maßnahmen aufgeführt.⁴⁰⁷

(1) Das *Vier-Augen-Prinzip* gewährleistet, dass wichtige Entscheidungen durch zwei Unternehmensmitarbeiter getroffen werden. Zum Beispiel erhält ein Vertrag mit einem externen Lieferanten nur Gültigkeit, wenn zwei Mitarbeiter zugestimmt und unterschrieben haben. Das Vier-Augen-Prinzip stellt sicher, dass Mitarbeiter ihren diskretionären Handlungsspielraum nicht zu einem (illegalen) Vorteil für sich oder für ihr Unternehmen ausnutzen. Bevorzugtes Einsatzgebiet des Vier-Augen-Prinzips sind daher Stellen innerhalb eines Unternehmens, an

⁴⁰⁴ Vgl. Gordon und Miyake (2001; S. 163).

⁴⁰⁵ So hängt die Bereitschaft, Bestechungen zu zahlen, neben der Branche auch von Faktoren wie z.B. dem Alter des Unternehmens ab, vgl. Clarke und Xu (2002; S. 18). Dies belegt die Unmöglichkeit, mit Hilfe einer standardisierten Blaupause wirksam gegen Korruption vorzugehen. Eine ähnliche Auffassung vertreten auch Kaufmann (1998b; S. 66) und Transparency International (2004c; S. 6).

⁴⁰⁶ Vgl. Gordon und Miyake (2001; S. 169).

⁴⁰⁷ Für eine umfassende Auflistung von Korruptionspräventionsmaßnahmen vgl. Kemmler (2001; S. 26), o. V. (2005) und den Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (2002).

denen besonders korruptionsgefährdete Beziehungen zu externen Organisationen bestehen. Dies ist typischerweise im Ein- und Verkauf der Fall.

Das Vier-Augen-Prinzip kann auch bedeuten, dass Aufgaben in zwei Prozesse geteilt werden. So kann im Rahmen der Beschaffung beispielsweise die Auswahl der Produkte von einem Mitarbeiter geregelt werden, der kaufmännische Teil jedoch durch einen zweiten Mitarbeiter geschehen.

(2) *Ombudsleute* sind zumeist organisationsfremde Ansprechpartner für Mitarbeiter. Sie sind zur Verschwiegenheit verpflichtet. Deshalb können Mitarbeiter, aber auch Kunden und Lieferanten, ohne Gefahr für sich wertvolle Hinweise auf Korruptionsverdachtsfälle innerhalb der Organisation melden. Die Ombudsleute setzen sich bei konkreten Verdachtsmomenten mit der Unternehmensleitung, der internen Revision oder den Staatsanwaltschaften in Verbindung, um dem Fall nachzugehen.

Eine ähnliche Funktion übernimmt auch der *Anti-Korruptionsbeauftragte*. Der Unterschied zu den Ombudsleuten besteht darin, dass der Anti-Korruptionsbeauftragte meistens Angehöriger des Unternehmens ist. Oft steht er außerhalb der unternehmerischen Hierarchie und ist direkt der Unternehmensleitung unterstellt.

(3) Mit Hilfe der Maßnahme der *Job Rotation* werden Mitarbeiter an korruptionsgefährdeten Positionen in regelmäßigen Zeitabständen ausgewechselt. Dadurch soll der Gefahr der Bestechlichkeit von Mitarbeitern entgegengewirkt werden, da zum Aufbau eines korruptiven Netzwerks eine gewisse Anlaufzeit benötigt wird. Regelmäßiges Auswechseln des Personals soll diese Gefahr vermindern.

Allerdings ist diese Maßnahme nur für sehr routinelastige Aufgaben möglich. Bei Positionen, die hohe Einarbeitungszeit und spezielles Fachwissen voraussetzen, ist ein regelmäßiges Auswechseln des Personals nur mit Produktivitätsverlusten zu erreichen.

(4) Vielfach ist anfänglich die mangelnde Sensibilität für Korruption das Problem der unternehmensinternen Korruptionsbekämpfung. Durch *Mitarbeiterschulungen* wird ein Verständnis für Erscheinungsformen und Schädlichkeit von Korruption entwickelt. Des Weiteren können durch Schulungen Verhaltensregelungen für den Umgang mit Korruption vermittelt werden.

Mitarbeiterschulungen sind eine wichtige Flankierung zu weiteren internen Maßnahmen, können diese aber nicht ersetzen. Auf sich allein gestellt, sind Schulungen nicht hinreichend. Ohne eine nachhaltige Veränderung der Anreize hat Korruptionsprävention keine Chance. Eine Bewusstseinsänderung allein kann Korruption intern nicht wirksam bekämpfen.

(5) *Whistleblowing* heißt in seiner näheren Bedeutung, dass ein einzelner Mitarbeiter einen Korruptionsverdacht (o. a. illegale oder illegitime Handlungen) innerhalb des Unternehmens oder gegenüber externen Stellen (z.B. Staatsanwaltschaft, Polizei) anzeigt. Daran knüpft sich in einem zweiten Schritt die Frage um den (gesetzlichen) Schutz dieses Mitarbeiters vor Sanktionen durch die Kollegen (z.B. Mobbing) oder durch die Unternehmensorganisation (z.B. Versetzung, Entlassung). Bislang gibt es in Deutschland keine Regelung, die einen Whistleblower vor möglichen Übergriffen durch das Unternehmen schützt. Vor dem Hintergrund wirksamer interner Maßnahmen zum Aufbau von Glaubwürdigkeit nach außen liegt es jedoch im Interesse des Unternehmens, unternehmensintern ein wirksames Whistleblowing zu installieren.

(6) In vielen Codes of Conduct wird der *Umgang der Mitarbeiter mit Geschäftspartnern* erläutert. Typischerweise wird ein privates Kontrahierungsverbot formuliert. Mitarbeitern ist es danach untersagt, mit dem in geschäftlichen Verbindungen stehenden Unternehmen oder dessen Angestellten privat Geschäfte abzuschließen. Des Weiteren findet sich sehr oft, dass Mitarbeiter persönliche Einladungen durch das Unternehmen oder durch einzelne Mitarbeiter bei ihrem Vorgesetzten anzeigen müssen. Durch diese Regelungen soll verhindert werden, dass Mitarbeiter durch den privaten Umgang mit dem Geschäftspartner nicht mehr im Sinn und nicht mehr zum Vorteil ihres Unternehmens handeln.

Ähnliche Überlegungen gelten auch für die Regelungen von Geschenkkannahmen und –vergaben. Im ersten Fall soll die Beeinflussung der Mitarbeiter durch einen externen Geschäftspartner unterbunden werden. Im zweiten Fall gilt es, möglichen Beeinflussungen eines externen Geschäftspartners durch unternehmenseigene Mitarbeiter vorzubeugen.

(7) Als *Sanktionierung* drohen dem Mitarbeiter beispielsweise Einbußen in seiner Vergütung. Das bedeutet z.B., dass ein Abteilungsleiter finanzielle Einbußen hinnehmen muss, wenn Bestechungsfälle aus seiner Abteilung bekannt werden. Weiterhin muss der Mitarbeiter durch die Aufklärung des Korruptionsfalls damit rechnen, dass gegen ihn das gesamte dem Unternehmen zur Verfügung stehende Rechtsinstrumentarium bis hin zur Entlassung ausgeschöpft wird.

4.4.3 Schaffung eines enabling environment

Wirksame Maßnahmen gegen Korruption bedürfen eines politischen und zivilgesellschaftlichen Umfelds, das Ansätze der Selbststeuerung unterstützt und fördert. So ein Umfeld wird auch als „enabling environment“ bezeichnet. Diesem enabling environment kommt die Aufgabe zu, die Rahmenbedingungen so zu ändern, dass erwünschte Vertrauensbeziehungen zwischen Akteuren stabilisiert und unerwünschte Vertrauensbeziehungen zwischen ihnen destabilisiert werden. Technisch gesprochen geht es um die differenzierte Betrachtung und Behandlung horizontaler

und vertikaler Dilemmastrukturen. Dies bedarf der Erklärung. Sie wird nun in drei Schritten entwickelt. Zunächst wird die Differenzierung zwischen einem horizontalen und einem vertikalen Dilemma vorgestellt und erläutert. Danach machen die Ausführungen deutlich, warum das horizontale Dilemma zu überwinden und das vertikale Dilemma zu etablieren und aufrechtzuerhalten ist. Anschließend wird darauf eingegangen, welchen Beitrag ein enabling environment zur Überwindung des horizontalen und zur Stabilisierung des vertikalen Dilemmas leisten kann.

Erläuterung des horizontalen und vertikalen Dilemmas

Anhand von Abbildung 77 wird im Nachfolgenden die Unterscheidung zwischen einem horizontalen und einem vertikalen Dilemma entwickelt.

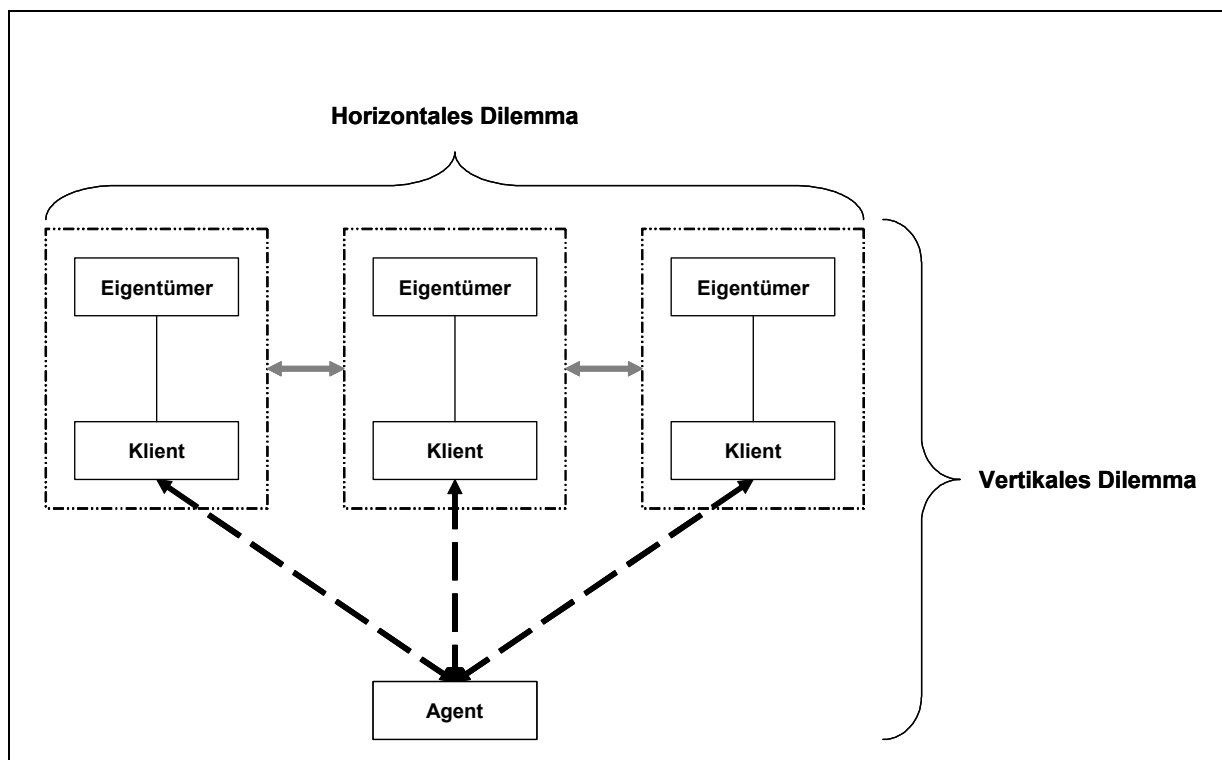


Abbildung 77: Horizontales und vertikales Dilemma. Quelle: in Anlehnung an Pies (2000a; S. 54).

Im Zentrum der Betrachtung stand in den vorherigen Ausführungen stets das Korruptionsdilemma. Die Situationslogik lautet: Jeder verhält sich so, wie er es von den anderen befürchtet. Auf diese Weise geraten Unternehmen in einen Bestechungswettlauf. Der Korruptionswettlauf zwischen den Unternehmen, welcher in der Graphik durch die grauen horizontalen Pfeile angedeutet ist, wird als horizontales Dilemma bezeichnet. Es handelt sich um eine Situation kollektiver Selbstschädigung, in der es starke Anreize zur Korruption gerade auch für solche Akteure gibt, die dies eigentlich gar nicht wollen.

Auch zwischen Agent und Klient gibt es ein Dilemma. Dies ist in der Graphik durch die schwarzen Pfeile angedeutet und wird als vertikales Dilemma bezeichnet. Beide Seiten haben ein Interesse an der Geheimhaltung des Bestechungsgeschäfts. Aufgrund der Illegalität des Bestechungsgeschäftes und der daraus folgenden Sanktionen kann es jedoch für den einzelnen Akteur individuell vorteilhaft sein, das illegale Tauschverhältnis einseitig aufzudecken. Dies gilt insbesondere dann, wenn ihn die einseitige Aufdeckung des illegalen Tauschverhältnisses besser stellt als das gemeinsame Verschweigen.

Umgang mit dem vertikalen und dem horizontalen Dilemma

Die Organisation einer wirkungsvollen Prävention von Korruption hat die Aufgabe, das horizontale Dilemma zwischen den Unternehmen zu überwinden. Durch die Überwindung sind die Unternehmen in der Lage, dem sozialschädlichen Quadranten des Korruptionswettlaufs zu entkommen (vgl. Abbildung 61 in Abschnitt 3.2). Die Überwindung des Dilemmas hält die Akteure davon ab, sich auf korrupte Tauschverhältnisse einzulassen. Ein enabling environment kann diesen Prozess unterstützen, indem es die Unternehmen zu Selbststeuerungsansätzen anreizt und sie bei der Umsetzung unterstützt.

Gleichzeitig bedeutet ein wirksames Vorgehen gegen Korruption, das vertikale Dilemma zwischen Agent und Klient einzurichten. Auf diese Weise wird das Schweigekartell der Korruption zwischen Agent und Klient aufgebrochen. Aufgrund des vertikalen Dilemmas ist es für die Akteure nunmehr rational, das bestehende korrupte Tauschverhältnis zu offenbaren, anstatt es weiterhin geheim zu halten. Korruptive Beziehungen zwischen Agent und Klient werden dadurch empfindlich gestört und destabilisiert.

Unterstützung bei der Überwindung des horizontalen Dilemmas

In den vorausgegangenen Erläuterungen wurde ausgeführt, dass das horizontale Dilemma am besten durch die Unternehmen mittels eines Selbststeuerungsansatzes bekämpft und überwunden werden kann. Dennoch können die Erkenntnisse aus dem moralisierenden und dem pönalisierenden Ansatz sinnvolle Hilfestellung in der Unterstützung der Selbststeuerungsansätze leisten. Die Stärkung der Werte und die Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen sind für wirksame Selbststeuerungsansätze und somit für die Überwindung des horizontalen Dilemmas eine wichtige Flankierung. Damit stehen die Therapien all dieser Ansätze nicht in einem substitutiven, sondern in einem komplementären Verhältnis.

Die Funktion der Moral besteht in der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Problem Korruption. Je ausgeprägter eine Gesellschaft dafür sensibilisiert ist, desto schneller und zielgerichteter wird die Problemlösung angegangen. Moral übernimmt in diesem Zusammenhang

die Funktion einer Suchanweisung.⁴⁰⁸ Sie hält die betroffenen Akteure so lange an, nach einem wirksamen Vorgehen gegen Korruption zu suchen, bis die Effizienz der Präventionssysteme dem Niveau der moralischen Sensibilisierung entspricht.

Meist wirkt die moralische Sensibilisierung über Skandalisierung. Unternehmen werden für ihre Korruptionsvergehen angeprangert. So ein Mechanismus kann durchaus funktional sein, wenn die Skandalisierung hilft, das Problem nicht nur zu personalisieren, sondern auch auf Defizite in den Strukturen hinzuweisen. Dies bedeutet, dass die betroffenen Akteure durch die Skandalisierung nicht nur öffentlichwirksam angeprangert werden sollen. Zudem müssen ihnen auch Lösungsmöglichkeiten und Hilfestellungen bei der Überwindung des Korruptionsdilemmas angeboten werden.

Dabei fällt vor allem den Nichtregierungsorganisationen und den Medien eine wichtige Rolle zu. Zum einen besteht ihre Aufgabe darin, die öffentliche Sensibilisierung über die Anprangerung von Missständen zu erreichen. Sie müssen Unternehmen identifizieren, die Regelungen unterlaufen oder sich kollektiven Regelungen verweigern. Sie haben damit in ihrer Funktion als „watch-dog“ eine konfrontative und kritische Haltung gegenüber Unternehmen einzunehmen.

Auf der anderen Seite ist es hilfreich, wenn sie Bemühungen und Initiativen der Unternehmen unterstützen. Dabei übernehmen Nichtregierungsorganisationen diese Aufgabe, indem sie als Moderator die Prozesse begleiten und den Initiativen durch ihre Partizipation Glaubwürdigkeit verleihen. Medien können mittels positiver Berichterstattung über Anti-Korruptionsmaßnahmen Öffentlichkeit über die Bemühungen der Unternehmen herstellen. Neben ihrer konfrontativen Haltung gegenüber Unternehmen nehmen damit Nichtregierungsorganisationen und Medien wie auch die übrigen Akteure im Kampf gegen Korruption (Politik, Verwaltung, Wissenschaft etc.) eine kooperative Haltung gegenüber Unternehmen ein.

Neben der Moral kommt dem Recht erhebliche Bedeutung zu. Seine Aufgabe ist es weniger, Unternehmen an den Pranger zu stellen, sondern sie für den Kampf gegen Korruption zu aktivieren. Dies bedeutet nicht, dass das Recht Übertretungen nicht ahnden soll⁴⁰⁹, sondern dass durch die Rechtssetzung Unternehmen einen Anreiz erhalten, sich proaktiv für ein konsequentes Vorgehen gegen Korruption zu engagieren.⁴¹⁰

⁴⁰⁸ Vgl. Homann (2002; S. 260).

⁴⁰⁹ Ein funktionierendes Rechtssystem ist für wirksame unternehmerische Maßnahmen eine sehr wichtige Voraussetzung. Versagt es, so ist davon auch die Wirksamkeit von Selbststeuerungsansätzen betroffen, vgl. OECD (2001; S. 18).

⁴¹⁰ Die Einhaltung von bestehenden Gesetzen wird oft als erste Maßnahme von Unternehmen gegen Korruption angesehen, vgl. Wiehen (2001b; S. 3).

Die Federal Sentencing Guidelines der USA sind ein Beispiel dafür, wie Recht Unternehmen zu proaktiven Maßnahmen gegen Korruption aktivieren kann. Chapter Eight der Federal Sentencing Guidelines⁴¹¹ in den USA regelt das Strafmaß von Organisationen.⁴¹² Diesem Chapter liegt die Vorstellung zugrunde, dass Unternehmen für Verfehlungen ihrer Mitarbeiter ebenfalls Verantwortung tragen und dafür mit hohen (existenzbedrohenden) Strafen belegt werden können. Die Sentencing Guidelines verfolgen zwei Ziele. Zum einen sollen Unternehmen ihrer gerechten Strafe zugeführt werden. Zum anderen sollen die Sanktionen ein geeignetes Mittel zur Abschreckung und zur Prävention darstellen. Daher können Unternehmen je nach den Vorkehrungen, die sie zur Verhinderung der Straftaten getroffen haben, mit unterschiedlich hohen Strafen belegt werden. Das Strafmaß setzt sich aus einer Basisstrafe zusammen, die eine Schadensspannweite von 5.000 USD bis 72.500.000 USD umfasst.⁴¹³ Die Höhe der Basisstrafe wird u.a. anhand des pekuniären Gewinns des Unternehmens aus der Straftat bestimmt. Neben der Basisstrafe wird der Verschuldensgrad des Unternehmens ermittelt und mit der Basisstrafe multipliziert. Der Verschuldensgrad wird durch einen Faktor im Intervall zwischen 0,05 bis 4 repräsentiert. Verschiedene Faktoren, wie z.B. die Beteiligung hochrangiger Führungskräfte, eine Wiederholungstat oder die Behinderung der Justiz erhöhen den Verschuldensgrad, während Faktoren wie z.B. ein effizientes Ethikprogramm oder eine Selbstanzeige und Kooperation mit Behörden den Verschuldensgrad herabsetzen. Durch die Federal Sentencing Guidelines wird den Unternehmen ein starker Anreiz zu einer wirksamen Korruptionsprävention gegeben.

Recht und Moral stellen somit ein unverzichtbares Fundament für das Gelingen von Selbststeuerungsansätzen dar. Aus diesem Grund spricht man ihnen die Funktion eines enabling environment für wirksame Selbststeuerungsansätze zu. Rechtslücken oder mangelnde moralische Sensibilisierung beeinträchtigen die Funktionsweise von Selbststeuerungsansätzen. So ist die präventive Wirkung des Rechtssystems erheblich eingeschränkt, wenn das proaktive Engagement der beteiligten Akteure nicht in ähnlicher Weise wie durch die Federal Sentencing Guidelines eingefordert wird. Auch mangelnde moralische Sensibilisierung der Öffentlichkeit veranlasst die betroffenen Akteure nicht zum aktiven Eintreten gegen Korruption.

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass dem enabling environment erhebliche Bedeutung für die Wirksamkeit von Selbststeuerungsansätzen zukommt. Es stellt gewissermaßen die notwendigen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Überwindung des horizontalen Dilemmas dar. Kennzeichen dieses enabling environment aber muss es sein, dass es gegenüber

⁴¹¹ Vgl. ausführlich zu den Sentencing Guidelines: Benseler (1997); weitere Informationen finden sich auch im Internet: <http://www.uscc.gov/GUIDELIN.HTM>.

⁴¹² Vgl. United States Sentencing Commission (2004; S. 468).

Unternehmen nicht nur eine konfrontative, sondern auch eine kooperative Haltung einnehmen kann.

Etablierung und Aufrechterhaltung des vertikalen Dilemmas

Neben der Unterstützung bei der Überwindung des horizontalen Dilemmas kommt dem enabling environment die Aufgabe zu, das vertikale Dilemma zu etablieren und aufrechtzuerhalten. Anders formuliert geht es darum, die Vertrauensbeziehung zwischen Agent und Klient so zu stören, dass sie von sich aus bestehende korrupte Tauschverhältnisse aufdecken. Somit haben Maßnahmen zur Überwindung des horizontalen und zur Einrichtung des vertikalen Dilemmas unterschiedliche Ansatzpunkte. Während die Überwindung des horizontalen Dilemmas die Entstehung korruptiver Tauschverhältnisse unterbindet (Ex-ante-Maßnahmen), werden durch die Stärkung des vertikalen Dilemmas bestehende korruptive Tauschverhältnisse destabilisiert (Ex-post-Maßnahmen mit Präventivwirkung). Ein Mittel zur Destabilisierung des vertikalen Dilemmas sind Strafen. Dabei ist zwischen Strafen mit undifferenzierter und differenzierter Strafhöhe zu unterscheiden.

In Abbildung 78 ist die Auszahlungsmatrix für Agent und Klient bei undifferenzierten Strafen dargestellt.

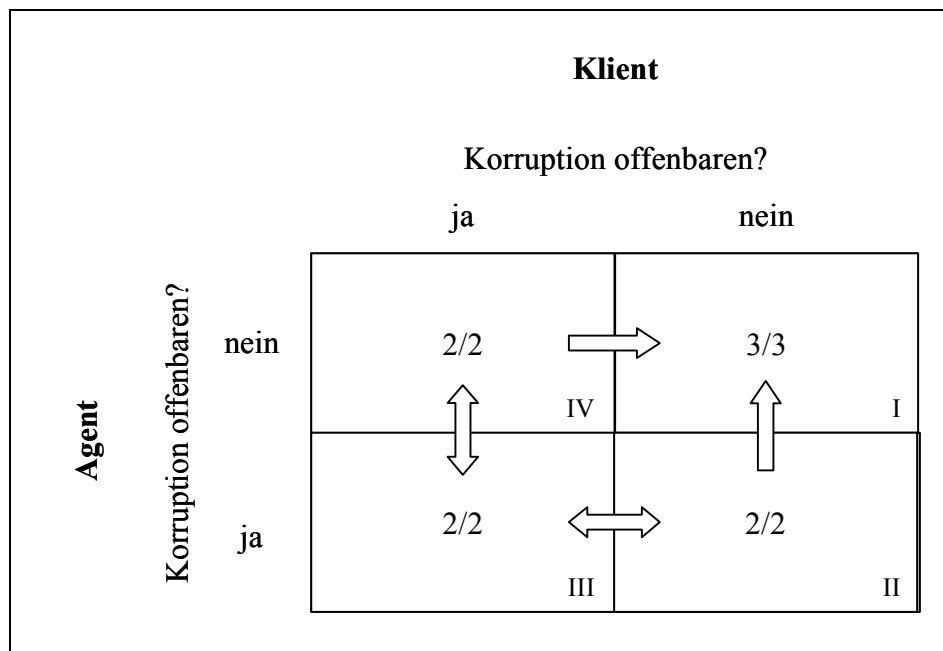


Abbildung 78: Keine Differenzierung der Strafhöhe. Quelle: in Anlehnung an Pies (2002; S. 37).

⁴¹³ Vgl. United States Sentencing Commission (2004; S. 468-498).

Undifferenzierte Strafen sanktionieren Agent und Klient gleichermaßen, unabhängig davon, wie kooperativ sich der einzelne bei der Aufdeckung des korruptiven Tauschverhältnisses verhält. Dies bedeutet, dass die Offenbarung der korruptiven Beziehung durch einen Akteur für ihn keine strafmildernden Auswirkungen hat. Somit besteht für keinen der beiden Akteure ein Interesse an der Aufdeckung und Aufklärung des illegalen Tauschverhältnisses. Eine Verschärfung des Strafmaßes hat sogar kontraintentionale Effekte: Eine Anhebung erhöht das Interesse an Geheimhaltung und Verschleierung unter den Akteuren. Undifferenzierte Strafen verstärken somit das Vertrauensverhältnis zwischen Agent und Klient. Dadurch wird das vertikale Dilemma eher überwunden als verfestigt.

Abbildung 79 zeigt die Auszahlungsmatrix für Klient und Agent bei differenzierten Strafen.

		Klient	
		ja	nein
Agent	Korruption offenbaren?	<p>nein</p> <p>1/4</p> <p>↓</p> <p>IV</p>	<p>3/3</p> <p>↓</p> <p>I</p>
	ja	<p>2/2</p> <p>←</p> <p>III</p>	<p>4/1</p> <p>←</p> <p>II</p>

Abbildung 79: Differenzierung der Strafhöhe. Quelle: in Anlehnung an Pies (2002; S. 37).

Differenzierte Strafen sanktionieren Agent und Klient unterschiedlich, abhängig davon, wer das korruptive Tauschverhältnis aufdeckt. Ein gutes Beispiel für differenzierte Strafen ist die Kronzeugenregelung. In diesem Fall geht jener Akteur straffrei aus, der als erster das korruptive Tauschverhältnis aufdeckt. Der andere hingegen wird bestraft. Damit wird das Vertrauensverhältnis zwischen Agent und Klient gestört, weil jeder sich so verhalten wird, wie er es von dem anderen befürchten muss. Dadurch wird ein Offenbarungswettlauf initiiert und das Schweigekartell ins Wanken gebracht. Die beiden Akteure geraten in ein (vertikales) Dilemma.

Resümierend lässt sich festhalten, dass ein enabling environment nur mit differenzierten Strafen in der Lage ist, bereits bestehende Schweigekartelle der Korruption aufzubrechen.

4.4.4 Fazit

Aus den vorangegangenen Abschnitten ist deutlich geworden, dass die Bekämpfung von Korruption eine gesellschaftliche Aufgabe ist. Nur durch kooperative Zusammenarbeit zwischen zahlreichen Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen ist es möglich, der Korruption wirksam zu begegnen. Als Hauptakteure lassen sich dabei zum einen die Unternehmen, zum anderen Vertreter aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft identifizieren.

Unternehmen haben in ihrem eigenen Interesse den Rahmen für ihre zukünftigen Handlungsbedingungen zu legen. Dies bedeutet, Unternehmen übernehmen Ordnungsverantwortung, um die Berechtigung für ihr Handeln in der Zukunft zu sichern bzw. wiederherzustellen. In der Literatur wird dies unter dem Stichwort Corporate Citizenship bzw. Ordnungsverantwortung von Unternehmen diskutiert.⁴¹⁴

Es ist bereits deutlich geworden, dass Unternehmen durch korruptive Handlungen nicht nur in Legalitäts-, sondern auch in Legitimitätsprobleme geraten. Den Unternehmen droht die Gefahr, ihre gesellschaftliche „license to operate“ zu verlieren. Damit werden nicht nur ihre korruptiven Handlungen in Zweifel gezogen, sondern auch ihre gesellschaftliche Berechtigung nicht zuletzt aufgrund der Orientierung am Gewinnprinzip hinterfragt. Ein vernünftiges Wirtschaften ist für die Unternehmen dann kaum noch möglich.

Wenn die Unternehmen an der Gestaltung der Rahmenbedingungen partizipieren und damit das Ausmaß der Korruption senken helfen, kommen sie nicht allein den Forderungen ihrer Anspruchsgruppen (Stakeholder) nach. Die Übernahme von Ordnungsverantwortung liegt auch im Interesse der Anteilseigner, weil sie den Unternehmen die langfristige und nachhaltige Maximierung ihrer Gewinne erlaubt. Corporate Citizenship in der hier vertretenen Konzeption⁴¹⁵ ist somit kein philanthropisches Engagement zulasten, sondern eine strategische Managementaufgabe zugunsten der Anteilseigner.⁴¹⁶

Die Ordnungsverantwortung von Unternehmen erstreckt sich sowohl auf interne als auch auf externe Maßnahmen. Nur durch deren Abstimmung kann ein Unternehmen nach innen halten, was es gegenüber Konkurrenten und der Gesellschaft nach außen verspricht. Zur Umsetzung

⁴¹⁴ Vgl. Brinkmann und Pies (2005; S. 6); Homann (2004; S. 3-4).

⁴¹⁵ Es ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff Corporate Citizenship keineswegs einheitlich verstanden wird. Auch ähnlich lautende Begriffe, wie z.B. Corporate Social Responsibility, sind mit der hier angerissenen Konzeption von Corporate Citizenship nicht deckungsgleich. Für eine Abgrenzung der hier vorgestellten Corporate-Citizenship-Konzeption von anderen Corporate-Citizenship- oder Corporate-Social-Responsibility-Konzeptionen vgl. Brinkmann und Pies (2005).

⁴¹⁶ Vgl. dazu auch Beckmann, Brinkmann und Schuster (2005; S. 16-18).

wirksamer interner und externer Maßnahmen sollte sich ein iterativer Prozess etablieren, in dem zunächst interne Maßnahmen den externen vorausgehen. Durch die Verstetigung dieses Prozesses wird gewährleistet, dass die Kosten der Maßnahmen sinken und deren Effizienz steigt.

Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft haben für ein „enabling environment“ zu sorgen, um die Ordnungsverantwortung der Unternehmen bestmöglich zu aktivieren. Die Aktivierung erfolgt durch einen rechtlichen Rahmen, der Anreize zur proaktiven Korruptionsbekämpfung setzt. Des Weiteren muss dafür Sorge getragen werden, dass die Unternehmen aufgrund der moralischen Sensibilisierung der Gesellschaft ihren Handlungsbedarf erkennen. Gleichzeitig haben ihnen aber die gesellschaftlichen Kräfte bei der Verabredung kollektiver Regelungen kooperativ zur Seite zu stehen, damit sie die an sie herangetragenen moralischen Forderungen auch einlösen können. Nur durch die Zusammenarbeit aller relevanten Akteure kann es gelingen, das horizontale Dilemma erfolgreich zu überwinden.

Im Interesse einer nachhaltigen Korruptionsbekämpfung kommt dem enabling environment darüber hinaus die Aufgabe zu, das vertikale Dilemma zwischen Agent und Klient zu stabilisieren. Hierbei haben differenzierte Strafen eine besondere Bedeutung, da sie korruptive Vertrauensbeziehungen unterhöhlen. Die gezielte Unterscheidung von Vertrauensbeziehungen gewährleistet, dass zukünftige korruptive Tauschverhältnisse verhindert und bestehende Korruptionsbeziehungen aufgebrochen werden.

Abbildung 80 fasst den soeben entwickelten Gedanken noch einmal zusammen: Eine erfolgreiche Korruptionsbekämpfung hat drei Ansatzpunkte, die systematisch aufeinander abzustimmen sind. Auf der Ebene der Unternehmen sind interne *und* externe Maßnahmen zu erlassen, die eng ineinander spielen. Dies wird als Corporate Citizenship bezeichnet. In der Graphik wird die Ordnungsverantwortung von Unternehmen durch den farblich unterlegten Kasten verdeutlicht. Diese Maßnahmen sind allein nicht ausreichend, sondern durch ein enabling environment zu ergänzen, welches durch gesellschaftliche Kräfte aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft geschaffen wird.

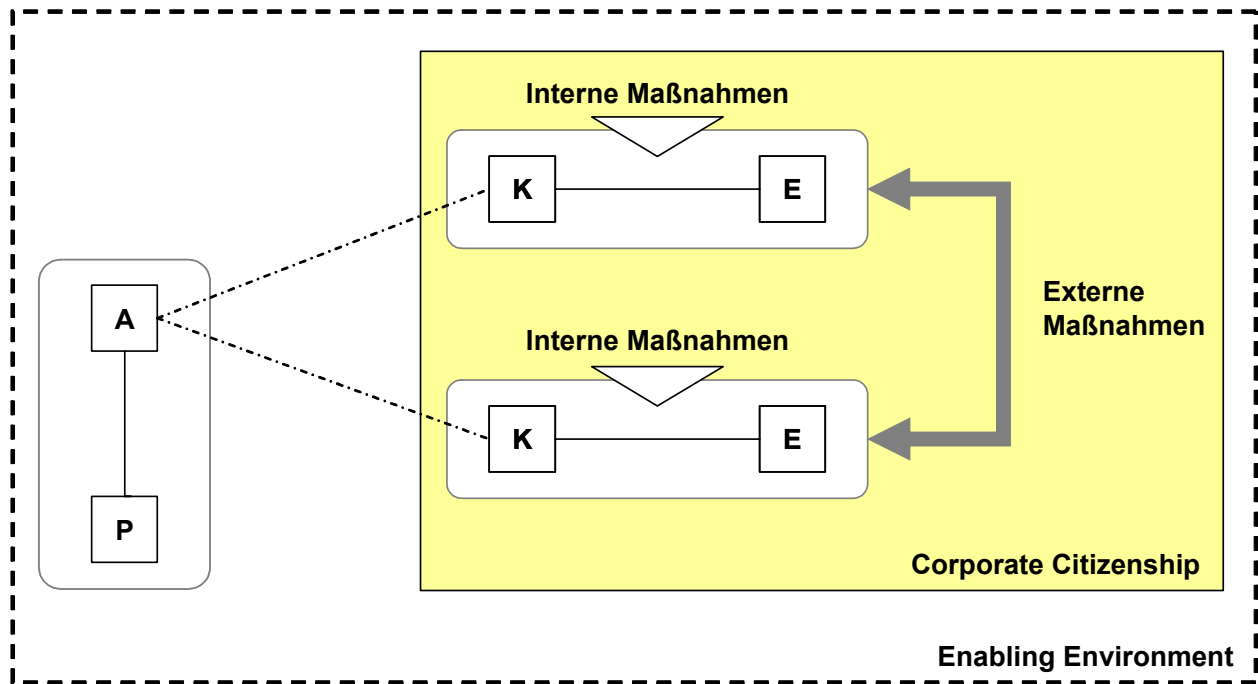


Abbildung 80: Die drei Ebenen der Korruptionsbekämpfung.

4.5 Zusammenfassung

Basierend auf den in Kapitel 3 vorgestellten Theorien wurden in diesem Kapitel die Kriterien „Zuschreibung der Handlungsergebnisse“ sowie „dezentrale Aktivierung“ zur Bewertung der in der Praxis vorfindbaren Anti-Korruptionsmaßnahmen entwickelt. Es zeigte sich, dass der seit jüngster Zeit auftretende Ansatz der Selbststeuerung eine dringend notwendige Ergänzung zum moralisierenden und pönalisierenden Ansatz darstellt.

Allerdings bleiben Selbststeuerungsansätze derzeit noch hinter ihren Möglichkeiten zurück. Damit sie ihre volle Wirksamkeit entfalten können, müssen gleichzeitig interne und externe Maßnahmen erlassen werden, die den Kriterien Glaubwürdigkeit, Inklusion und Transparenz genügen. Aufgrund der hohen Transaktionskosten einer gleichzeitigen Implementierung beider Maßnahmenstränge ist für die Praxis ein iterativer Prozess zu empfehlen: Die Verabschiedung interner Maßnahmen geht den externen Maßnahmen voraus. So kommt eine Spirale zustande, in der sich die Verabschiedung von internen und externen Maßnahmen abwechselt. Dadurch können sie sich gegenseitig in ihrer Effizienz verstärken und die Kosten ihrer Implementierung senken. Diese unternehmerischen Anstrengungen sind durch gesellschaftliche Anstrengungen mit Hilfe von Vertretern der Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft zu begleiten. Auf diese Weise kann ein Umfeld geschaffen werden, das Unternehmen zu solchen Initiativen anreizt und korruptive Vertrauensbeziehungen destabilisiert. Letztlich ist nur ein gesamtgesellschaftliches Vorgehen in der Lage, Korruption zurückzudrängen. Die große Schwierigkeit der

Korruptionsbekämpfung liegt in der Vermittlung dieser Einsichten und in der Koordination aller beteiligten Akteure. Es bedarf daher noch großer Anstrengungen, bis die Gefahr der Korruption gebannt sein wird.

Kapitel 5 : Fazit für die Prävention von Wirtschaftskriminalität

In Kapitel 1 wurde herausgestellt, dass der Sammelbegriff „Wirtschaftskriminalität“ eine Vielzahl von unterschiedlichen Phänomenen mit spezifischen Eigenschaften umfasst. Für jedes dieser Phänomene ist eine gesonderte Analyse notwendig, die umfangreiches Fachwissen voraussetzt. Nur auf einer solchen Basis lassen sich maßgeschneiderte Präventionsstrategien entwickeln. Was dies konkret bedeutet, wurde in den drei vorangegangenen Kapiteln am Beispiel Korruption gezeigt: Kapitel 2 trug das verfügbare Datenmaterial zusammen; Kapitel 3 generierte wichtige Einsichten mit Hilfe einer theoretischen Rekonstruktion des Phänomens; Kapitel 4 zog hieraus praktische Schlussfolgerungen für die Ausgestaltung einzelner Maßnahmen und ihre systematische Zusammenführung im Rahmen einer Strategie, die gesellschaftliche Akteure in die Lage versetzt, Korruption wirksam zu bekämpfen.

Ziel dieses Kapitels ist es nun, die gewonnenen Erkenntnisse der vorangegangenen Kapitel zu verallgemeinern und für die Prävention von Wirtschaftskriminalität nutzbar zu machen. Nochmals: Die im Folgenden formulierten Thesen können eine exakte Analyse der unterschiedlichen Phänomene natürlich nicht ersetzen. Aber sie können wichtige Anregungen geben.

Das nachfolgende Fazit hat daher nicht zum Ziel, konkrete Einzelmaßnahmen vom Spezialfall Korruption auf den allgemeinen Fall der Wirtschaftskriminalität zu übertragen. Vielmehr geht es darum, die für die Prävention von Korruption entwickelte Methode – die Perspektive, den Ansatz, die Herangehensweise – abschließend so zu formulieren, dass sie sich auf die Prävention von Wirtschaftskriminalität anwenden lässt. Es soll deutlich werden, inwiefern die gründliche Auseinandersetzung mit dem Spezialproblem der Korruption hilft, bei der Suche nach Lösungen für das allgemeine Problem der Wirtschaftskriminalität die richtigen Fragen zu stellen. Folgende Überlegungen können Relevanz beanspruchen, wenn es darum geht, einen zielführenden Weg zu finden und unproduktive Sackgassen zu vermeiden:

((1)) Differenziertes Management von Vertrauensbeziehungen.⁴¹⁷ Aus der Betrachtung von Korruption wird deutlich, dass eine wirksame Prävention darauf ausgerichtet sein muss, erwünschte Interaktionen zu stabilisieren und spiegelbildlich unerwünschte Interaktionen zu destabilisieren. Dies erfordert einen institutionell differenzierten Umgang mit Dilemmastrukturen.

Ein soziales Dilemma ist eine Situation, in der sich jeder Akteur anreizbedingt so verhält, wie er es von den anderen befürchtet. Im Korruptionsdilemma sehen sich Unternehmen gezwungen, zur Praxis der Bestechung Zuflucht zu nehmen, um Wettbewerbsvorteile zu erringen und Wettbewerbsnachteile zu vermeiden. Auch andere Formen der Wirtschaftskriminalität können als Ergebnis von dilemmatischen Anreizsituationen beschrieben werden. Diese Dilemmata sind zu überwinden. Einen Erfolg versprechenden Ansatzpunkt hierfür stellen kollektive unternehmerische Lösungen dar. Wegweisende Beispiele bei Korruptionsprävention sind der Integritätspakt von Transparency International oder das EthikManagementsystem der Bayerischen Bauindustrie. Durch die unternehmerische Selbstorganisation kann sich unter den Beteiligten die verlässliche Erwartung einstellen, dass jeder auf kriminelle Handlungen verzichtet. In unternehmerischen Selbstverpflichtungen wird diese Erwartung nicht naiv gebildet. Vielmehr wird sie durch eine institutionelle Absicherung begründet. Hier setzt Prävention auf einen gezielten Aufbau von Vertrauen.

Auf der anderen Seite gilt es, bewusst Dilemmata zu installieren, um unerwünschte Vertrauensverhältnisse zu destabilisieren. Vielen Erscheinungsformen der Wirtschaftskriminalität liegen unerwünschte Kooperationsbeziehungen zugrunde. Beispielsweise geschieht Steuerhinterziehung in großen Unternehmen meist mit Wissen von anderen Personen innerhalb und außerhalb des Unternehmens. Dieser Personenkreis kann sich bis zur obersten Leitungsebene (Vorstand, Geschäftsführung etc.) erstrecken. Auch Wirtschaftsspionage als weiteres Beispiel ist häufig nicht die Tat eines Einzelnen. Neben wirtschaftskriminellen Delikten, die zum „Wohl“ der Firma erfolgen und somit zumindest bei größeren Unternehmen so gut wie immer mehrere Personen involvieren, geschehen auch Delikte zu Lasten des Unternehmens oft nicht ohne interne und externe Mitwisser. Selbst Unterschlagung kommt meist unter Beteiligung von mehreren Akteuren zustande. Diese unerwünschten Kooperationsbeziehungen gilt es aufzubrechen. Dies erfordert einen gezielten Abbau von Vertrauen.

Es geht also um die bewusste Etablierung sozialer Dilemmata, z. B. durch differenzierte Strafen und (funktionale Äquivalente für) Kronzeugenregelungen (vgl. Abschnitt 4.4.3). Solche Instrumente setzen eine ganz bestimmte Anreizwirkung in Kraft: Derjenige, der zuerst das kriminelle Verhältnis aufdeckt, geht straffrei aus. Die anderen Beteiligten hingegen werden verurteilt. Daher muss jeder befürchten, dass ein anderer das illegale Tauschverhältnis zuerst aufdeckt. Da in dieser Situation jeder den anderen zuvor kommen will, wird sich ein regelrechter Wettlauf um die Aufdeckung des illegalen Geschäfts entwickeln. Die kriminellen Akteure geraten

⁴¹⁷ Vgl. zur näheren Erläuterung für den Fall der Korruption Abschnitt 4.4.3

hierdurch in ein soziales Dilemma. Diese Anreize wirken präventiv: Da die potentiellen Wirtschaftskriminellen ihren Mitwissern nicht vertrauen können, werden sie eine kriminelle Beziehung am besten gar nicht erst eingehen. Durch differenzierte Strafen lassen sich Anreizkonstellationen herbeiführen, die unerwünschte Vertrauensbeziehungen destabilisieren und gerade hierdurch eine vorbeugende Wirkung entfalten.

Als Empfehlung für die Prävention von Wirtschaftskriminalität lässt sich zusammenfassend festhalten:

***Folgerung 1:** Nicht nur die Prävention von Korruption, sondern auch die Prävention von Wirtschaftskriminalität allgemein ist auf ein institutionell differenziertes Management von Vertrauensbeziehungen angewiesen. Dies kann ein differenziertes Management von Dilemmastrukturen erforderlich machen, damit erwünschte Interaktionen (durch Vertrauen) stabilisiert und spiegelbildlich unerwünschte Interaktionen (durch Misstrauen) destabilisiert werden.*

Die sich anschließende Frage ist nun, wie der Anspruch eines differenzierten Vertrauensmanagements auf die Prävention von Wirtschaftskriminalität umzusetzen ist. Hierbei lassen sich aus den Erkenntnissen der vorangegangenen Kapitel als Thesen formuliert folgende Empfehlungen herleiten:

((2)) Sensibilisierung ist notwendig, aber nicht hinreichend.⁴¹⁸ Ähnlich wie für Korruption nachgewiesen werden konnte, dürfte auch für Wirtschaftskriminalität davon auszugehen sein, dass eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit eine zwar notwendige, allein jedoch noch nicht hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche Prävention darstellt. Sensibilisierung ist notwendig, da viele Formen der Wirtschaftskriminalität ähnlich wie Korruption Heimlichkeitsdelikte darstellen. Sie geschehen, ohne dass die Öffentlichkeit oder auch das unmittelbare Umfeld Notiz von ihnen nimmt. Trotz hoher gesamtgesellschaftlicher Schäden ist der unmittelbar wahrgenommene Individualschaden für einen einzelnen Bürger häufig gering. Ähnlich wie Korruption, bleiben auch die meisten Fälle von Wirtschaftskriminalität unentdeckt und unbeachtet. Deshalb ist eine breite öffentliche Sensibilisierung notwendig, damit die gesellschaftlichen Schäden von der Öffentlichkeit nicht unterschätzt werden. Dadurch wird Handlungsdruck auf die verantwortlichen Akteure aufgebaut, die Probleme in angemessener Weise, d.h. mit methodisch fundierten Konzepten anzugehen. Moralische Sensibilisierung dient als Wegbereiter, damit eine Diskussion über differenziertes Vertrauensmanagement entsteht. Gewissermaßen ist moralische Sensibilisierung nicht der Endpunkt, sondern der Startpunkt für eine wirkungsvolle Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität.

⁴¹⁸ Vgl. zur Argumentation für den Fall der Korruption die Abschnitte 2.2 und 2.4.

Sehr oft bleibt die Diskussion allerdings bei moralischer Sensibilisierung stehen. Man begnügt sich dann mit personalisierenden Schuldzuweisungen und mit Appellen an die Beteiligten, ihr Verhalten zu ändern. Die wirtschaftsethische Analyse zeigt jedoch, dass bloße Appelle zumeist wirkungslos bleiben. Für die Prävention von Wirtschaftskriminalität ist es daher wichtig, Maßnahmen zu entwickeln, die bewusst die Anreize der beteiligten Akteure gestalten. Ohne eine nachhaltige Veränderung der je individuellen Vorteils-Nachteils-Kalküle mittels Regelsetzung ist eine wirksame Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität nicht möglich. Die Wissenschaft ist somit gefordert, durch die Erfassung des Status quo die Gesellschaft für das Problem sensibilisieren, damit auf dieser empirischen Basis tragfähige Lösungskonzepte entwickelt und implementiert werden können. Thesenartig formuliert:

***Folgerung 2:** Sensibilisierung der Öffentlichkeit allein ist eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche Prävention von Wirtschaftskriminalität.*

((3)) Das Eigeninteresse in den Dienst der Moral stellen.⁴¹⁹ In der öffentlichen Diskussion ist es üblich, gesellschaftliche Ergebnisse nicht auf Institutionen, sondern auf Intentionen zuzurechnen. Missstände werden dann nicht auf institutionelle Fehlanreize zurückgeführt, sondern den Motiven zugeschrieben, die hinter dem Fehlverhalten vermutet werden. Diesem Muster entspricht es, den (vermeintlichen) Egoismus der Unternehmer und Manager für das Entstehen von Wirtschaftskriminalität und Korruption verantwortlich zu machen. Eine solche Wahrnehmungsperspektive legt die Forderung nahe, um besserer Ergebnisse willen – zum Wohle der Gemeinschaft – das Eigeninteresse der Akteure zu zügeln, zu bremsen, einzudämmen, einzugrenzen, es zu domestizieren und gleichsam „an die Kette zu legen“.

Eine tiefere Analyse der Zusammenhänge am Beispiel der Korruption zeigte jedoch, dass solche Empfehlungen nicht wirklich Erfolg versprechend sind. Der Grund hierfür liegt in den besonderen Anreizstrukturen des Korruptionsdilemmas. Im Dilemma sind Intention und Ergebnis entkoppelt. Nicht die Motive bestimmen, welche Strategiekombination realisiert wird, sondern die Anreize der Situation. Deshalb ist es möglich, dass Akteure sich genötigt sehen können, an Korruption auch dann teilzunehmen, wenn sie dies eigentlich gar nicht wollen und am liebsten vermeiden würden. Das Ergebnis im sozialen Dilemma ist aus Sicht der Beteiligten kontra-intentional. Es verstößt gegen ihre gemeinsamen Interessen.

Vor diesem Hintergrund besteht folglich kein notwendiger Widerspruch zwischen Eigeninteresse und Moral. Durch die Gestaltung geeigneter Rahmenbedingungen kann nämlich erreicht werden, dass das Eigeninteresse wirtschaftlicher Akteure, ihre Gewinnorientierung, für moralische

Anliegen wie die Prävention von Wirtschaftskriminalität und Korruption in Dienst genommen wird. Auf diese Weise werden Maßnahmen zur Förderung des Gemeinwohls anreizkompatibel. Nur auf dieser Basis können sie auch tatsächlich umgesetzt werden und eine nachhaltige Wirkung entfalten. Somit lässt sich zusammenfassen:

***Folgerung 3** Eine wirksame Prävention von Wirtschaftskriminalität darf nicht darauf setzen, dass die Akteure zugunsten der Moral ihr Eigeninteresse opfern, sondern sie muss für geeignete Anreize sorgen, damit die Akteure ihr Eigeninteresse in den Dienst der Moral stellen.*

((4)) Moral nicht als Handlungs-, sondern als Suchanweisung.⁴²⁰ Moral kann durch Moralisieren gefährdet werden. Sie gerät unter Erosionsbedingungen, wenn man sie einfach appellativ gegen die Situationslogik starker Anreize in Stellung bringt. In solchen Fällen gibt es nur zwei Möglichkeiten, und beide sind der Nachhaltigkeit moralischer Normen und Werte äußerst abträglich. Entweder werden die Appelle nicht befolgt, so dass die Moral im Alltagshandeln faktisch dementiert (und ent-aktualisiert) wird. Oder aber die Appelle werden gelegentlich befolgt und führen dann zu schwerwiegenden Nachteilen der moralischen *first mover* im wirtschaftlichen Wettbewerb. In beiden Fällen gerät Moral unter Erosionsbedingungen und verliert an gesellschaftlicher Relevanz.

Angesichts dilemmatischer Anreizstrukturen ist es hilfreich – gerade auch zur Stärkung der Moral! –, moralische Normen und Werte nicht als unmittelbare Handlungsanweisung aufzufassen, sondern als Suchanweisung für bessere Regelarrangements, die dafür sorgen, dass das Eigeninteresse für moralische Anliegen eingespannt wird. Moral ist dann kein Handlungsappell gegen Anreize, sondern eine Regelheuristik für Anreize: Es geht darum, die institutionellen Rahmenbedingungen in der Gesellschaft und in den Unternehmen so zu verändern, dass sich Moral gleichsam im Windschatten von Anreizen für eigeninteressiertes Verhalten durchsetzen kann.

Obwohl moralische Normen entscheidend sind für die Begründung präventiver Maßnahmen gegen Wirtschaftskriminalität und Korruption, greifen Appelle als unmittelbare Präventionsmaßnahme oft zu kurz. Das kann zur Diskreditierung moralischer Standards beitragen. Will man Moral stärken, so muss man die Stärke der Moral als Regelheuristik zur Geltung bringen. Kurz gefasst:

***Folgerung 4:** Die Prävention von Wirtschaftskriminalität darf nicht allein auf Gesinnungswandel, sondern muss vor allem auf Bedingungswandel setzen: auf eine (möglichst wettbewerbsneutrale) Veränderung der Handlungsanreize. Moral ist als Heuristik zur Geltung zu bringen, als Suchanweisung für bessere Anreize.*

⁴¹⁹ Vgl. hierzu Abschnitt 4.2.

⁴²⁰ Vgl. hierzu Abschnitt 4.2.

((5)) Paradigmawechsel von Fremdsteuerung zu Selbststeuerung.⁴²¹ Üblicherweise wird Strafrecht mit der Absicht zum Einsatz gebracht, kriminellen Akteuren durch hohe Strafen „das Handwerk zu legen“. Das zugrunde liegende Paradigma lässt sich als Fremdsteuerung kennzeichnen. Der Staat definiert, kontrolliert und sanktioniert unerwünschtes Verhalten.

Eine solche Vorgehensweise stößt jedoch bei Kontrolldelikten wie Korruption und vielen anderen Formen von Wirtschaftskriminalität sehr schnell an Grenzen. Denn es fällt schwer, die für eine wirksame Abschreckung erforderlichen Bestrafungswahrscheinlichkeiten sicherzustellen. Die Schwäche einer reinen Fremdsteuerung besteht darin, dass unnötigerweise auf rechtliche Normen verzichtet wird, die Unternehmen zu einer proaktiven Mitarbeit an Prävention anzuregen. Die Folge ist, dass ein differenziertes Management von Vertrauensbeziehungen von vornherein gar nicht erst zustande kommt.

Bei Kontrolldelikten fällt es rechtsstaatlichen Instanzen schwer, sich die nötigen Informationen zu beschaffen. Deswegen ist es viel zielführender zu fragen, wie das Interesse der Unternehmen an der Prävention von Wirtschaftskriminalität geweckt werden kann. Sie müssen für die Lösung des Problems mobilisiert werden (dezentrale Aktivierung), so dass sie die Identifikation, Installation und Durchsetzung geeigneter Präventionsmaßnahmen selbst in die Hand nehmen. Genau das meint der Begriff „Selbststeuerung“. Selbststeuerung heißt, Unternehmen als „Corporate Citizens“ in die Pflicht zu nehmen und ihnen Ordnungsverantwortung zu übertragen. Für die Prävention von Wirtschaftskriminalität lässt sich zusammenfassen:

***Folgerung 5:** Eine dezentrale Aktivierung der Akteure zur Implementierung von Instrumenten der Selbststeuerung ist für eine erfolgreiche Prävention von Wirtschaftskriminalität unabdingbar. Ein Paradigmawechsel von Fremd- zu Selbststeuerung ist daher in Politik und Gesellschaft dringend notwendig.*

⁴²¹ Vgl. hierzu Abschnitt 4.2

((6)) Enabling environment: Eine neue Heuristik für den Einsatz von Recht und Moral.⁴²²

Dem weit verbreiteten Paradigma einer prinzipiellen Unvereinbarkeit von Eigeninteresse und Gemeinwohl folgend, werden die gesellschaftlichen Steuerungsinstrumente des Rechts und der Moral häufig mit der Absicht eingesetzt, um des Gemeinwohls willen das Eigeninteresse einzudämmen. Solche Maßnahmen stoßen generell sehr schnell auf massive Implementierungsschwierigkeiten.

Gestützt auf wirtschaftsethische Überlegungen, ist aber auch ein Paradigmawechsel möglich: Als gesellschaftliche Steuerungsinstrumente lassen sich Recht und Moral auch anders einsetzen. Sie können ein Umfeld schaffen, in dem für wirtschaftliche Akteure gerade auch unter Wettbewerbsbedingungen einsichtig (und erlebbar) wird, dass die Prävention von Wirtschaftskriminalität in ihrem eigenen wohlverstandenen langfristigen Interesse liegt. Nur auf dieser Basis ist eine Erfolg versprechende Prävention möglich, denn nur auf dieser Basis kann man zugleich fördern und fordern. Dieses „enabling environment“ sollte die rechtlichen Rahmenbedingungen so zuschneiden, dass sie aufgrund ihrer differenzierten Anreizwirkungen helfen, erwünschte Vertrauensbeziehungen zu stabilisieren und spiegelbildlich unerwünschte Vertrauensbeziehungen zu destabilisieren. In einem solchen Kontext kann eine moralische Sensibilisierung der Öffentlichkeit dafür sorgen, dass sich Wirtschaft und Politik einem Handlungsdruck ausgesetzt sehen, die Probleme ernsthaft anzugehen, d.h. mit nachweislich geeigneten Maßnahmen Prävention zu betreiben. Als These formuliert:

***Folgerung 6:** Recht und Moral können ein Umfeld schaffen, in dem die Prävention von Wirtschaftskriminalität von den relevanten gesellschaftlichen Akteuren als in ihrem eigenen Interesse liegend vorangetrieben wird.*

Fazit: Diese vorsichtigen Übertragungen von Erkenntnissen über die Prävention von Korruption auf die Prävention anderer Arten von Wirtschaftskriminalität können eine detaillierte Analyse der jeweiligen Einzelphänomene nicht ersetzen. Doch sie können wertvolle Hinweise geben für die Richtung, in der mit Aussicht auf Erfolg nach wirksamen Präventionsmaßnahmen gesucht werden kann. Die in dieser Studie vorgestellten Erkenntnisse über die Korruptionsprävention sind insofern durchaus hilfreich, wenn es darum geht, die richtigen Fragen zu stellen und damit Strategien zu erarbeiten, wie Wirtschaftskriminalität effektiv bekämpft werden kann. Abschließend zusammengefasst, lassen sich die sechs wichtigsten Anregungen zur Prävention von Wirtschaftskriminalität wie folgt formulieren:

⁴²² Vgl. hierzu Abschnitt 4.4.3.

- Folgerung 1: Auch zur Prävention von Wirtschaftskriminalität kommt es auf einen differenzierten Umgang mit Vertrauensbeziehungen an: Erwünschte Interaktionen müssen (durch institutionalisiertes Vertrauen) stabilisiert werden. Und spiegelbildlich müssen unerwünschte Interaktionen (durch institutionalisiertes Misstrauen) destabilisiert werden.
- Folgerung 2: Sensibilisierung der Öffentlichkeit allein ist eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche Prävention von Wirtschaftskriminalität.
- Folgerung 3: Eine wirksame Prävention von Wirtschaftskriminalität darf nicht darauf setzen, dass die Akteure zugunsten der Moral ihr Eigeninteresse opfern, sondern sie muss für Anreize sorgen, damit die Akteure ihr Eigeninteresse in den Dienst der Moral stellen.
- Folgerung 4: Die Prävention von Wirtschaftskriminalität darf nicht allein auf Gesinnungswandel, sondern muss auf Bedingungswechsel setzen: auf eine (möglichst wettbewerbsneutrale) Veränderung der Handlungsanreize. Die Stärke der Moral ist als Suchanweisung für bessere Bedingungen zur Geltung zu bringen.
- Folgerung 5: Selbststeuerung ist wirksamer als Fremdsteuerung. Gerade bei Kontrolldelikten sollte auf eine dezentrale Aktivierung gesetzt werden, die die Informationsvorteile der beteiligten Akteure nutzt. Letztlich ist Prävention nur dann wirksam, wenn sie von den Beteiligten ausgeht und aktiv unterstützt wird.
- Folgerung 6: Recht und Moral können ein Umfeld schaffen, das die relevanten Akteure mit Anreizen versorgt, die Prävention von Wirtschaftskriminalität im eigenen Interesse konsequent voranzutreiben.

Literaturverzeichnis

- Ades, Alberto und Rafael DiTella (1999): Rents, Competition, and Corruption, in: *The American Economic Review*, 89(4), S. 982-993.
- Ahlf, Ernst-Heinrich (1995): Ethische Aspekte zur Korruptionsbekämpfung, in: Werner Vahlenkamp und Ina Knauß (Hrsg.), *Korruption - ein unscharfes Phänomen als Gegenstand zielgerichteter Prävention, Ergebnisse eines Forschungsprojektes*, BKA-Forschungsreihe; Bd. 33, Wiesbaden, S. 401-454.
- Alam, M. Shahid (1995): A Theory of Limits on Corruption and Some Applications, in: *Kyklos*, 48(3), S. 419-435.
- Alesina, Alberto und Beatrice Weder (1999): Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid?, National Bureau of Economic Research Working Paper 7108, Cambridge MA.
- Andvig, Jens C. (1991): The Economics of Corruption: A Survey, in: *Studi economici: rivista quadrimestrale*, 46(1), S. 57-94, abgedruckt in: Gianluca Fiorentini und Stefano Zamagni (Hrsg.): *The Economics of Corruption and Illegal Markets*, Cheltenham, 51, S. 53-40.
- Andvig, Jens Chr., Odd-Helge Fjeldstad, Inge Amundsen, Tone Sissener und Tina Søreide (2000): *Research on Corruption: A Policy-oriented Survey*, Michelsen Institute (CMI) & Norwegian Institute of International Affairs, Bergen/Oslo.
- Banfield, Edward C. (1975): Corruption as a Feature of Governmental Organization, in: *Journal of Law & Economics*, 18(3), S. 587-605.
- Bannenberg, Britta (2002): *Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle: eine kriminologisch-strafrechtliche Analyse*, Neuwied [u.a.]
- Bannenberg, Britta und Wolfgang J. Schauensteiner (2004): *Korruption in Deutschland: Portrait einer Wachstumsbranche*, München.
- Bardhan, Pranab (1997): Corruption and Development: A Review of Issues, in: *Journal of Economic Literature*, 35(3), S. 1320-1346.
- Bauer, Matthias (2002): *Korruptionsbekämpfung durch Rechtssetzung*, Berlin.
- Baumol, Wiliam J. (1990): Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive, in: *Journal of Political Economy*, 98(5), S. 893-921.
- Bayerische Bauindustrie (2002): *Ethik Management System für die Bauwirtschaft in Deutschland*, http://www.bauindustrie-bayern.de/Oeffentlich/Dokumente/EMB-Materialien/EMB_Bro2002.pdf, 9.11.2004.
- Beck, Paul John und Michael W. Maher (1986): A Comparison of Bribery and Bidding in Thin Markets, in: *Economics Letters*, 20(1), S. 1-5.
- Becker, Gary S. und George J. Stigler (1974): Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers, in: *Journal of Legal Studies*, 3, S. 1-19.
- Beckmann, Markus, Johanna Brinkmann und Valerie Schuster (2005): 10 Thesen zu Corporate Citizenship als Ordnungsverantwortung - Ein interaktionsökonomisches Forschungsprogramm, Diskussionspapier des Forschungsinstitut des Wittenberg-Zentrums für Globale Ethik, in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Sektion Wirtschaftswissenschaften der Stiftung Leucorea (im Erscheinen).
- Becquart-Leclercq, Jeanne (1984, 1999): Paradoxies of Political Corruption: A French View, in: Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston und Viktor T. LeVine (Hrsg.), *Political Corruption. A Handbook*, New Brunswick, S. 191-201.

- Benseler, Justus (1997): USA, in: Albin Eser, Michael Überhofen und Barbara Huber (Hrsg.): Korruptionsbekämpfung durch Strafrecht: Ein rechtsvergleichendes Gutachten zu den Bestechungsdelikten im Auftrag der Bayerischen Staatsministeriums der Justiz, S. 655.
- Berg, Wolfhart (1997): Bananenrepublik Deutschland: Korruption - der ganz alltägliche Skandal, Landsberg am Lech.
- Bhagwati, Jagdish (1982): Directly Unproductive Profit-Seeking (DUP) Activities, in: Journal of Political Economy, 90, S. 988-1002.
- Bischof, Norbert (1981): Aristoteles, Galilei, Kurt Lewin - und die Folgen, in: Wolfgang Michaelis (Hrsg.), Bericht über den 32. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Psychologie in Zürich 1980, Band I., S. 17-39.
- Blanke, Jennifer, Frederic Davier und Fiona Paua (2003): The Executive Opinion Survey, in: World Economic Forum (Hrsg.): Global Competitiveness Report 2002-2003, S. 369-376.
- Blankenburg, Erhard, Rainer Staudhammer und Heinz Steinert (1999): Political Scandals and Corruption Issues in West Germany, in: Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston und Viktor T. LeVine (Hrsg.), Political Corruption: A Handbook, New Brunswick, London, S. 913-932.
- Bluth, Sigfried (1983): Die korrupte Republik, Esslingen.
- Brasz, H. A. (1970): The Sociology of Corruption, in: Arnold J. Heidenheimer (Hrsg.), Political Corruption: Readings in Comparative Analysis, New York, S. 41-45.
- Brinkmann, Johanna und Ingo Pies (2003): Der Global Compact als Beitrag zu Global Governance: Bestandsaufnahme und Entwicklungsperspektiven, in: Czada, Roland und Reinhard Zintl (Hrsg.): Politik und Markt, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 34, Wiesbaden, S. 186-209.
- Brinkmann, Johanna und Ingo Pies (2005): Corporate Citizenship - Raison d'Étre korporativer Akteure aus Sicht der ökonomischen Ethik, Diskussionspapier Nr. 05/03 des Forschungsinstituts des Wittenberg-Zentrums für Globale Ethik, in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Sektion Wirtschaftswissenschaften der Stiftung Leucorea (im Erscheinen).
- Broadman, Harry G. und Francesca Recanatini (2000): Seeds of corruption: do market institutions matter? Washington DC.
- Brown, Ed und Jonathan Cloke (2004): Neoliberal Reform, Governance and Corruption in the South: Assessing the International Anti-corruption Crusade, in: Antipode, 36(2), S. 272-294.
- Brunetti, Aymo und Beatrice Weder (1998): Investment and Institutional Uncertainty: A Comparative Study of Different Uncertainty Measures, in: Weltwirtschaftliches Archiv-Review of World Economics, 134(3), S. 513-533.
- Brunetti, Aymo, Gregory Kisunko und Beatrice Weder (1997): Credibility of Rules and Economic Growth: Evidence from a Worldwide Survey of the Private Sector, World Bank Policy Research Working Paper No. 1760, World Bank, Washington DC.
- Bundeskriminalamt (2004a): Bundeslagebild Wirtschaftskriminalität, Wiesbaden.
- Bundeskriminalamt (2004b): Lagebild Korruption Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden.
- Bundesministerium des Inneren und Bundesministerium der Justiz (2001): Erster Periodischer Sicherheitsbericht, Berlin.
- Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. (2002): Korruption verhindern - Empfehlungen des BDI, http://www.bdi-online.de/BDIONLINE_INEAASP/iFILE.dll/

XD8436A2310144BFD978815E3B634FB64/2F252102116711D5A9C0009027D62C80/
PDF/Korruption_verhindern.PDF, 24.03.2005.

- Bundesverband Deutscher Detektive (2004): Die Erkenntnisse bzw. Aussagen des Bundesverbandes Deutscher Detektive (BDD) e.V. zur Wirtschaftskriminalität in Deutschland werden durch die Studie von KPMP vom Dezember 2003 voll bestätigt, Pressemitteilung 1/2004 vom 14.01.2004, http://www.bdd.de/Download/Pressemitteilung1_04.pdf, 10.11.2004.
- Bussmann, Kai-D. (2004): Kriminalprävention durch Business Ethics, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 5(1), S. 35-54.
- Campos, J. Edgardo, Donald Lien und Sanjay Pradhan (1999): The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters, in: World Development, 27(6), S. 1059-1067.
- Clarke, George R. G. und Lixin Collin Xu (2002): Ownership, Competition and Corruption - Bribe Takers versus Bribe Payers, The World Bank Policy Research Working Paper 2783.
- Control Risks Group (2001): Business Attitudes to Corruption, in: Transparency International (Hrsg.), Global Corruption Report 2001, London, Berlin, S. 279-281.
- Control Risks Group (2002): Facing Up to Corruption. Survey Results 2002, http://www.asce.org/files/pdf/global/control_risks_global_corruption_survey_2002_results.pdf, 15.01.2005.
- Dannecker, Gerhard (2000): Die Entwicklung des Wirtschaftsstrafrechts in der Bundesrepublik Deutschland, in: Heinz-Bernd Wabnitz und Thomas Janovsky (Hrsg.), Handbuch des Wirtschafts- und Steuerstrafrechts, München, S. 1-50.
- de Sousa, Luis (2002): Hard Responses to Corruption: Penal Standards and the Repression of Corruption in Britain, France and Portugal, in: Crime Law and Social Change, 38(3), S. 267-294.
- Della Porta, Donatella und Alberto Vannucci (1997): The 'Perverse Effects' of Political Corruption, in: Political Studies: The Journal of the Political Studies Association of the United Kingdom, 45(3), S. 516-538.
- Dietz, Markus (1998): Korruption - eine institutionenökonomische Analyse, Berlin.
- Dietz, Markus (2000): Das Korruptionsproblem aus institutionenökonomischer Sicht, in: Ingo Pies und Martin Leschke (Hrsg.), Ronald Coase' Transaktionskosten-Ansatz, Tübingen, S. 109-131.
- DiTella, Rafael und Ernesto Schargrotsky (2003): The Role of Wages and Auditing During a Crackdown on Corruption in the City of Buenos Aires, in: The Journal of Law & Economics, 46(1), S. 269-292.
- Djankov, Simeon, Rafael La Porta, Florencio Lopez-De-Silanes und Andrej Shleifer (2002): The Regulation of Entry, in: Quarterly Journal of Economics, 117(1), S. 1-37.
- Dogan, Mattei und Ali Kazancigil (1994): Introduction, in: Mattei Dogan und Ali Kazancigil (Hrsg.), Comparing Nations: Concepts, Strategies, Substances, Oxford.
- Dölling, Dieter (1996): Empfehlen sich Änderungen des Straf- und Strafprozeßrechts, um der Gefahr von Korruption in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft wirksam zu begegnen? Gutachten C für den 61. Deutschen Juristentag, München.
- Duttge, Gunnar (1999): Die neuen Vorschriften zur Bekämpfung der Korruption und was sie nicht erfassen, <http://www.korruptionspraevention.de/Korruption.pdf>, 15.10.2004.
- Eigen, Peter (1995): Bündnispartner im Kampf gegen internationale Korruption, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Korruption in Deutschland: Ursachen, Erscheinungsformen,

- Bekämpfungsstrategien, Dokumentation: eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 16. und 17. Februar 1995 in Berlin, Berlin, S. 63-69.
- Eigen, Peter (1999): Internationale Finanzierungsorganisationen (IBRD, IMF, Regionalbanken), in: Mark Pieth und Peter Eigen (Hrsg.), Korruption im internationalen Geschäftsverkehr: Bestandsaufnahme, Bekämpfung, Prävention, London [u.a.], S. 337-252.
- Eigen, Peter (2003): Das Netz der Korruption: wie eine weltweite Bewegung gegen Bestechung kämpft, Frankfurt am Main [u.a.]
- Eigen, Peter (2004): Promises will not win the war on corruption, <http://admin.corisweb.org/index.php?fuseaction=news.view&id=113161&src=pub>, 31.08.2004.
- Engel, Gerhard (2000): "Integrative" Wirtschaftsethik, in: Frank Benseler, Bettina Blanck, Reinhard Keil-Slawik und Werner Loh (Hrsg.), Ethik und Sozialwissenschaften (EUS), 11(4/8), S. 577-579.
- Engineering & Construction Industry (2004): Business Principles for Countering Bribery In The Engineering & Construction Industry: An initiative of the World Economic Forum, Transparency International & The Basel Institute on Governance, <http://www.skanska.com/files/EC%20Principles%2012.23.03.pdf>, 10.11.2004.
- Ernst&Young (2003): Wirtschaftskriminalität in Deutschland - nur ein Problem der anderen? [http://www.ey.com/global/download.nsf/Germany/ForensicServices_Wirtschaftskriminalitaet_2003/\\$file/Wirtschaftskriminalitaet_03_2003.pdf](http://www.ey.com/global/download.nsf/Germany/ForensicServices_Wirtschaftskriminalitaet_2003/$file/Wirtschaftskriminalitaet_03_2003.pdf), 15.01.2005.
- Euler Hermes Kreditversicherungs-AG (2004): Wirtschaftskriminalität - das diskrete Risiko, http://www.eulerhermes.com/ger/ger/service/bes_fidelity_crime.html?parent=business_essentials, 15.01.2005.
- Europäische Kommission (2004a): Attitudes related to defrauding the European Union and its budget. Public opinion in the acceding and candidate countries, Candidate Countries Eurobarometer 2003.4, http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/cceb/2003/cceb_%202003.4_olaf_report.pdf, 15.01.2005.
- Europäische Kommission (2004b): Attitudes Related to Defrauding the European Union and its Budget. Public Opinion in the Member States, Special Eurobarometer 200 - Wave 60.1, http://europa.eu.int/comm/anti_fraud/press_room/eurobar/memb_en.pdf, 15.01.2005.
- Fisman, Raymond und Jakob Svensson (2000): Are Corruption and Taxation Really Harmful to Growth? Firm-level Evidence, World Bank, Policy Research Working Paper No. 2485, Washington, DC, http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000094946_00121302021261, 14.14.2004.
- Flatters, Frank R. und W. Bentley MacLeod (1995): Administrative Corruption and Taxation, in: International Tax and Public Finance, 2(3), S. 397-417.
- FORSA (1995): Die Bereitschaft der Bürger, Schmiergeld zu zahlen, 28 Juli 1995, 1859/3799 Gü/Wi.
- Friedman, Eric, Simon Johnson, Daniel Kaufmann und Pablo Zoido-Lobaton (2000): Dodging the Grabbing Hand: the Determinants of Unofficial Activity in 69 countries, in: Journal of Public Economics, 76(3), S. 459-493.
- Friends Ivory & Sime (2002): The Governance of Bribery and Corruption. A Survey of Current Practice, http://www.online.bg/coalition2000/eng/bilb/Bribery_and_Corruption_130202.pdf, 13.01.2005.
- Gabor, Thomas (1990): Crime displacement and situational prevention: Toward the development of some principles, in: Canadian Journal of Criminology, 32, S. 41-73.

- Gabor, Thomas (1994): "Everybody does it!" Crime by the public, Toronto.
- Galtung, Fredrik (1999): Ein neuer Index: die Rangliste der Bestechungsgeber, in: E+Z - Entwicklung und Zusammenarbeit (11), S. 300-303.
- Gatermann, Reiner (2004): Skandal-Land Schweden, <http://www.welt.de/data/2004/01/03/218244.html?search=korruption+moral&searchHILI=1>, 06.11.2004.
- Gatti, Roberta (1999): Corruption and Trade Tariffs, or a Case for Uniform Tariffs, World Bank Policy Research Working Paper No. 2216, Washington, DC, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=623973, 01.12.2004.
- Gillespie, Kate und Gwenn Okruhlik (1991): The Political Dimensions of Corruption Cleanups - A Framework for Analysis, in: Comparative Politics, 24(1), S. 77 - 95.
- Glynn, Patrick, Stephen J. Kobrin und Moses Naim (1997): The Globalization of Corruption, in: Kimberly Ann Elliott (Hrsg.), Corruption and the Global Economy, Washington DC.
- Gordon, Kathryn und Maiko Miyake (2001): Business Approaches to Combating Bribery: A Study of Codes of Conduct, in: Journal of Business Ethics, 34, S. 161-173.
- Gorta, A. (1998): Minimising corruption: Applying lessons from the crime prevention literature, in: Crime Law and Social Change, 30(1), S. 67-87.
- Gupta, Sanjeev, Hamid Davoodi und Erwin Tiongson (2001): Corruption and the Provision of Health Care and Education Services, in: Arvind K. Jain (Hrsg.), The Political Economy of Corruption, London [u.a.], S. 111-141.
- Gupta, Sanjeev, Hamid Davoodi und Rosa Alonso-Terme (2002): Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?, in: Economics of Governance, 3(1), S. 23-45.
- Gupta, Sanjeev, Luiz de Mello und Raju Sharan (2001): Corruption and Military Spending, in: European Journal of Political Economy, 17(4), S. 749-777.
- Gyimah-Brempong, Kwabena (2002): Corruption, Economic Growth, and Income Inequality in Africa, in: Economics of Governance, 3(3), S. 183-209.
- Habib, Mohsin und Leon Zurawicki (2001): Country-level Investments and the Effect of Corruption: Some Empirical Evidence, in: International Business Review, 10(6), S. 687-700.
- Habib, Mohsin und Leon Zurawicki (2002): Corruption and Foreign Direct Investment, in: Journal of International Business Studies, 33(2), S. 291-307.
- Hall, Robert B. und Charles I. Jones (1999): Why do Some Countries Produce so Much More Output per Worker than Others, in: Quarterly Journal of Economics, 64, S. 83-116.
- Hassemer, Winfried (1995, 1997): Rechtliche, polizeiliche und administrative Möglichkeiten einer wirksamen Korruptionsbekämpfung, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Korruption in Deutschland: Ursachen, Erscheinungsformen, Bekämpfungsstrategien, Berlin, S. 79-83.
- Heberer, Thomas (1991): Korruption in China: Analyse eines politischen, ökonomischen und sozialen Problems, Opladen.
- Heimann, Fritz F. (2004): Will the OECD convention stop foreign briber?, in: Transparency International (Hrsg.), Global Corruption Report 2004, London, S. 128 - 135.
- Heinz, Wolfgang (1999): Wirtschaftskriminalität, in: Wilhelm Korff (Hrsg.), Handbuch der Wirtschaftsethik, Band 4, Gütersloh, S. 671-717.
- Heinz, Wolfgang (1993): Wirtschaftskriminalität, in: Günther Kaiser, Hans-Jürgen Kerner, Fritz Sack und Hartmut Schellhoss (Hrsg.), Kleines Kriminologisches Wörterbuch, 3. Auflage, Heidelberg, S. 589-595.

- Heißner, Stefan (2001): Die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität: eine ökonomische Analyse unternehmerischer Handlungsoptionen, Berlin.
- Hellman, Joel S., Geraint Jones und Daniel Kaufmann (2003): Seize the State, Seize the Day: State Capture and Influence in Transition Economies, in: *Journal of Comparative Economics*, 31(4), S. 751-773.
- Hess, David und Thomas W. Dunfee (2000): Fighting Corruption: A Principled Approach: The C-2 Principles - (Combating corruption), in: *Cornell International Law Journal*, 33(3), S. 593-626.
- Heyser, Sylvia (1990): Publizität im kartellrechtlichen Bußgeldverfahren, Pfaffenweiler.
- Hines, James R. (1995): Forbidden Payment: Foreign Bribery and American Business After 1977, National Bureau of Economic Research Working Paper No. 5266.
- Hirschman, Albert (1970): Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States, Cambridge (Mass.).
- Homann, Karl (1997a): Korruptionsbekämpfung - Begründung und Ansatzpunkte, in: Heinz Reichmann, Winfried Schlaffke und Werner Then (Hrsg.), *Korruption in Staat und Wirtschaft*, Köln, S. 32-46.
- Homann, Karl (1997b): Unternehmensethik und Korruption, in: *zfbf*, 3, S. 187-209.
- Homann, Karl (2002a): Homo oeconomicus und Dilemmastrukturen, in: Christoph Lütge (Hrsg.), *Vorteile und Anreize*, Tübingen, S. 69-93.
- Homann, Karl (2002b): Ökonomik: Fortsetzung der Ethik mit anderen Mitteln, in: Lütge, Christoph (Hrsg.), *Vorteile und Anreize*, Tübingen, S. 243-266.
- Homann, Karl (2004): Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen - Philosophisch, gesellschaftstheoretische und ökonomische Überlegungen, Diskussionspapier Nr. 04/06 des Forschungsinstituts des Wittenberg-Zentrums für Globale Ethik, in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Sektion Wirtschaftswissenschaften der Stiftung Leucorea (im Erscheinen).
- Huntington, Samuel P. (1968, 1999): Modernization and Corruption, in: Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Heaven, S. 59-71, abgedruckt in: Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston und Viktor T. LeVine (Hrsg.), *Political Corruption. A Handbook*, New Brunswick, London, S. 377-388.
- Innenministerium Nordrhein-Westfalen (2004): Internationale Rechtswirkungen, <http://www.im.nrw.de/inn/109.htm#>, 16. Oktober 2004..
- International Chamber of Commerce (1998): ICC-Verhaltensrichtlinien zur Bekämpfung der Korruption im Geschäftsverkehr, <http://www.icc-deutschland.de/icc/frame/1.3.html>, 01.11.2004.
- International Chamber of Commerce (2000): Investors Demand Good Corporate Governance Free of Corruption, http://www.iccwbo.org/home/news_archives/2000/investor_demand.asp, 12.03.2005.
- International Chamber of Commerce (2003): Comments from ICC's Commission on Anti-Corruption on the draft UN Convention against Corruption, http://www.iccwbo.org/home/statements_rules/statements/2003/un_convention_against_corruption.asp, 20.08.2004.

- International Monetary Fund (2001): OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, <http://www.imf.org/external/np/gov/2001/eng/091801.pdf>, 16.08.2004.
- Islam, Roumeen und Claudio E. Montenegro (2001): The Determinants of the Quality of Institutions: A Study in a Cross Section of Countries, Background Paper to the World Development Report 2001, mimeo.
- Jain, Arvind K. (1998): Corruption: An Introduction, in Arvind K. Jain (Hrsg.), Economics of Corruption, Boston Mass. [u.a.],
- Johnson, Simon, Daniel Kaufmann und Pablo Zoido-Lobaton (1998): Regulatory Discretion and the Unofficial Economy, in: The American Economic Review, 88(2), S. 387-392.
- Johnson, Simon, Daniel Kaufmann, John McMillan und Christopher Woodruff (2000): Why Do Firms Hide? Bribes and Unofficial Activity After Communism, in: Journal of Public Economics, 76(3), S. 495-520.
- Johnston, Michael (1986): The Political Consequences of Corruption: a Reassessment, in: Comparative Politics, 18(4), S. 459-477.
- Johnston, Michael (1989): Corruption, Inequality, and Change, in: Peter M. Ward (Hrsg.), Corruption, Development and Inequality, London [u.a.].
- Kaiser, Günther (1996): Kriminologie, Heidelberg.
- Kaufmann, Daniel (1998a): Research on Corruption: Critical Empirical Issues, in: Arvind K. Jain (Hrsg.), Economics of Corruption, Boston Mass. [u.a.], S. 129-178.
- Kaufmann, Daniel (1998b): Revisiting Anti-Corruption Strategies: A Tilt to Incentive-Driven Approaches? in: United Nations Development Programme (Hrsg.), Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries, New York, S. 63-82.
- Kaufmann, Daniel (2000): Governance and Controlling Corruption is Central for Socio-Economic Development and Growth: New Reports and Evidence, Powerpoint-Präsentation, www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/seize_eng.ppt, 17.11.2005.
- Kaufmann, Daniel (2004): Governance Redux: The Empirical Challenge, in: World Economic Forum (Hrsg.), Global Competitiveness Report 2003-2004, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govredux.html>, 23.11.2004.
- Kaufmann, Daniel und Aart Kraay (2002): Growth without governance, in: *Economia*, 3(1), <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/growthgov.html>, 10.11.2004.
- Kaufmann, Daniel und Aart Kraay (2003): Governance and Growth: Causality which Way? World Bank, Washington, DC, www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/growthgov_synth.pdf, 04.11.2004.
- Kaufmann, Daniel und Shang-Jin Wei (2000): Does "Grease Money" Speed up the Wheels of Commerce? IMF Working Paper 00/64, <http://econ.worldbank.org/docs/990.pdf>, 23.12.2004.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay und Massimo Mastruzzi (2004): Governance Matters III: Governance Indicators for 1996, 1998, 2000, and 2002, in: The World Bank Economic Review, 18(2), S. 253-287.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay und Pablo Zoido-Lobaton (1999): Governance Matters, World Bank Policy Research Working Paper No. 2196, Washington, DC, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/govmatrs.pdf>, 30.11.2004.

- Kaufmann, Daniel, Sanjay Pradhan und Randi Susan Ryterman (2001): New Frontiers in Diagnosing and Combating Corruption, in: World Bank Institute (Hrsg.), Improving Governance and Controlling Corruption, Washington DC, [u.a.], S. 15-22.
- Kearney, A. T. (2001): Corruption and the Globalization Index, in: Transparency International (Hrsg.), Global Corruption Report 2001, London [u.a.], S. 287-288.
- Keefer, Philip und Steven Knack (1995): Institutions and Economic Performance: Cross-country Tests Using Alternative Institutional Measures, in: Economics and Politics, 7(3), S. 207-227.
- Kemmler, Thomas (2001): Du sollst keine Geschenke nehmen, in: Personalwirtschaft, 7(7), S. 22-28.
- Khan, Mushtaq H. (1996a): The Efficiency Implications of Corruption, in: Journal of International Development, 8(5), S. 683-696.
- Khan, Mushtaq H. (1996b): A Typology of Corrupt Transactions in Developing Countries, in: Ids Bulletin, 27(2), S. 12-18.
- Klitgaard, Robert E. (1988): Controlling corruption, Berkeley [u.a.]
- KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft (1997): Untersuchung zur Wirtschaftskriminalität: Öffentliche Verwaltung, Köln.
- KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft (1999): Umfrage zur Wirtschaftskriminalität, Köln.
- KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft (2003): Wirtschaftskriminalität in Deutschland 2003/04, Köln, http://www.kpmg.de/library/pdf/031204_Wirtschaftskriminalitaet_in_Deutschland_2003_04_de.pdf, 02.12.2004.
- Krueger, Anne O. (1974): The Political Economy of the Rent-Seeking Society, in: American Economic Review, 64, S. 291-303.
- Kühlhorn, Gerd und Klaus Schweinsberg (2002): Schmiergeld. Jeder 7. Unternehmer zahlt inzwischen!, in: Impulse, 6/2002, S. 36-40.
- Küng, Hans (1999): Hat das Ethos in der Wirtschaft noch eine Chance, in: Mark Piet und Peter Eigen (Hrsg.): Korruption im internationalen Geschäftsverkehr: Bestandsaufnahme Bekämpfung Prävention, Neuwied [u.a.], S. 120 - 124.
- Kurer, Oskar (2001): Why Do Voters Support Corrupt Politicians? in: Arvind K. Jain (Hrsg.), The Political Economy of Corruption, London [u.a.], S. 63-86.
- Kury, Helmut und Michael Würger (2004): Was denken die Deutschen über Korruption, in: Kriminalistik, 58(5), S. 300-309.
- Lambsdorff, Johann Graf (1998): Corruption in Comparative Perception, in: Arvind K. Jain (Hrsg.), Economics of Corruption, Boston [u.a.], S. 81-110.
- Lambsdorff, Johann Graf (1999a): Korruption als mühseliges Geschäft - Eine Transaktionskostenanalyse, in: Mark Pieth und Peter Eigen (Hrsg.), Korruption im internationalen Geschäftsverkehr. Bestandsaufnahme, Bekämpfung, Prävention, London [u.a.], S. 56-87.
- Lambsdorff, Johann Graf (1999b): Korruption im Ländervergleich, in: Mark Pieth und Peter Eigen (Hrsg.), Korruption im internationalen Geschäftsverkehr. Bestandsaufnahme, Bekämpfung, Prävention, London [u.a.], S. 169-198.
- Lambsdorff, Johann Graf (2002): Corruption and Rent-Seeking, in: Public Choice, 113(1/2), S. 97-125.

- Lambsdorff, Johann Graf (2003a): How Corruption Affects Persistent Capital Flows, in: *Economics of Governance*, 4(3), S. 229-243.
- Lambsdorff, Johann Graf (2003b): How Corruption Affects Productivity, in: *Kyklos*, 56(4), S. 457-474.
- Lambsdorff, Johann Graf (2004a): Between Two Evils: Investors Prefer Grand Corruption! Passauer Diskussionspapiere, Volkswirtschaftliche Reihe, Diskussionsbeitr. V-31-05, Passau, http://www.wiwi.uni-passau.de/lehrstuehle/lambsdorff/downloads/Corr_FDI_Lambsdorff.pdf, 03.02.2005.
- Lambsdorff, Johann Graf (2004b): Framework Document 2004: Background Paper to the 2004 Corruption Perceptions Index, www.transparency.org/cpi/2004/dnld/framework_en.pdf, 12.12.2004.
- Lambsdorff, Johann Graf (2004c): How Corruption Affects Economic Development, in: Transparency International (Hrsg.), *Global Corruption Report 2004*, London [u.a.], S. 310-212.
- Lambsdorff, Johann Graf (2005): Corruption Perceptions Index 2004, in: Transparency International (Hrsg.): *Global Corruption Report 2005*, London [u.a.], S. 233-238.
- Lay, Rupert (1995): Einem Stern folgen. Welche Ethik brauchen Manager? Der Jesuit, Professor und Managementtrainer Rupert Lay gibt Auskunft: Interview, in: *Das Sonntagsblatt* Nr. 7, S. 18.
- Lee, Young und Omar Azfar (2003): Does Corruption Hinder Trade Reform?, IRIS Discussion Paper 03/07, <http://128.8.56.108/iris-data/docs/dp307.pdf>, 11.11.2005.
- Leff, Nathaniel H. (1964, 1999): Economic Development through Bureaucratic Corruption, in: Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston und Viktor T. LeVine (Hrsg.), *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick [u.a.], S. 389-403.
- Lewin, Kurt (1931, 1981): Der Übergang von der aristotelischen zur galileischen Denkweise in Biologie und Psychologie, in: Kurt Lewin. Werkausgabe, Bd I: Wissenschaftstheorie, Herausgegeben von Carl-Friedrich Graumann, Bern und Stuttgart, S. 233-278.
- Leyendecker, Hans (2004): *Die Korruptionsfalle: Wie unser Land im Filz versinkt*, Reinbek bei Hamburg.
- Leys, Colin (1965): What is the problem of corruption? in: *The Journal of Modern African Studies*, 3(2), S. 215-230.
- Li, Hongyi, Lixin Colin Xu und Heng-Fu Zou (2000): Corruption, Income Distribution, and Growth, in: *Economics & Politics*, 12(2), S. 155-182.
- Lien, Da-hsiang Donald (1986): A Note on Competitive Bribery Games, in: *Economics Letters*, 22(2), S. 337-341.
- Little, Pete (2002): UN Convention Against Corruption, <http://www.liv.asn.au/about/miscdocs/ilbcuncac.pdf>, 29.08.2004.
- Lui, Francis T. (1985): An equilibrium queuing model of bribery, in: *The journal of political economy*, 93(4), S. 760-781.
- Maak, Thomas und Peter Ulrich (1999): Korruption - die Unterwanderung des Gemeinwohls durch Partikularinteressen, in: Mark Pieth und Peter Eigen (Hrsg.), *Korruption im internationalen Geschäftsverkehr: Bestandsaufnahme, Bekämpfung, Prävention*, Neuwied [u.a.], S. 103 - 119.
- Mars, Gerald (1982): *Cheats at work: an anthropology of workplace crime*, London.

- Mauro, Paolo (1995): Corruption and Growth, in: *Quarterly Journal of Economics*, 110(3), S. 681-712.
- Mauro, Paolo (1997): The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: A Cross Country Analysis, in: Kimberly Ann Elliott (Hrsg.), *Corruption and the Global Economy*, Washington DC, S. 83-107.
- Mauro, Paolo (1998): Corruption and the Composition of Government Expenditure, in: *Journal of Public Economics*, 69(2), S. 263-279.
- McArthur, John und Francis J. Teal (2004): Corruption and Firm Performance in Africa, Center on Globalization and Sustainable Development (CGSD) Working Paper No. 7.
- McInstosh, Malcom, David Murphy und Rupesh Shah (2003): Introduction - JCC Theme Issue: The United Nations Global Compact, in: *Journal of Corporate Citizenship* XI, S. 20-22.
- McIntosh, Malcolm, Ruth Thomas, Deborah Leipziger und Gill Coleman (2002): Living Corporate Citizenship - Strategic routes to socially responsible business, Edingburgh [u.a.]
- Media Tenor (2003): Unterschätzte Brisanz. Korruption und Wirtschaftskriminalität in deutschen und amerikanischen Medien 01/2001 - 09/2003, in: *Forschungsbericht* No. 138, S. 33-37, http://www.mediatenor.de/pdf_submitted/38_3337.pdf.
- Media Tenor (2004): Bakschisch? Kein Problem in den Medien, in: *Forschungsbericht* Nr. 148, S. 28-29, http://www.mediatenor.de/pdf_submitted/48_2829.pdf.
- Meyer zu Schwabedissen, Henry und Ingo Pies (2004): Ethik und Ökonomik: Ein Widerspruch? Diskussionspapier Nr. 04/04 des Forschungsinstituts des Wittenberg-Zentrums für Globale Ethik, in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Sektion Wirtschaftswissenschaften der Stiftung Leucorea.
- Michael, Bryane (2004): What does the UN Convention on Corruption Teach Us About International Regulatory Harmonisation?, <http://ssrn.com/abstract=512082>, 29.08.2004.
- Mischkowitz, Robert, Heike Bruhn, Roland Desch, Gerd-Ekkehard Hübner und Dieter Beese (2000): Einschätzungen zur Korruption in Polizei, Justiz und Zoll: ein gemeinsames Forschungsprojekt des Bundeskriminalamtes und der Polizeiführungsakademie, Wiesbaden.
- Mo, Pak Hung (2001): Corruption and Economic Growth, in: *Journal of Comparative Economics*, 29(1), S. 66-79.
- Mohn, Carel (2002): Glossar Korruption, in: Netzwerk Recherche, Transparency International, Bund der Steuerzahler (Hrsg.), *Korruption: Schatten der demokratischen Gesellschaft*, Wiesbaden, S. 88.
- Müller, Henrik, Holger Rust und Jörg Schmitt (2002): Werteverfall, <http://www.manager-magazin.de/magazin/artikel/0,2828,197238,00.html>, 28.10.2004.
- Müller, Udo (1995): Administrative Möglichkeiten einer wirksamen Korruptionsbekämpfung, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), *Korruption in Deutschland: Ursachen, Erscheinungsformen, Bekämpfungsstrategien, Dokumentation: eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 16. und 17. Februar 1995 in Berlin*, Berlin, S. 105-112.
- Murphy, Kevin M, Andrei Shleifer und Robert W. Vishny (1991): The Allocation of Talent: Implication for Growth, in: *Quarterly Journal of Economics*, 106, S. 503-530.
- Myrdal, Gunnar (1968, 1999): *The Asian Drama: An Enquiry Into the Poverty of Nations*, Vol. 2., New York, auszugsweise abgedruckt in: Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston

- und Victor T. LeVine (Hrsg.), *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick [u.a.], S. 953-961.
- Nice, David C. (1986): *The Policy Consequences of Political Corruption*, in: *Political Behavior*, 8(3), S. 287-295.
- Noack, Paul (1995): *Die politische Dimension der Korruption*, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), *Korruption in Deutschland: Ursachen, Erscheinungsformen, Bekämpfungsstrategien*, Dokumentation: eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 16. und 17. Februar 1995 in Berlin, Berlin, S. 23-30.
- Nye, J. S. (1967): *Corruption and Political Development - Cost-Benefit Analysis*, in: *American Political Science Review*, 61(2), S. 417-427.
- o.V. (2004): *Adoption of UN Convention against Corruption*, in: *The American Journal of International Law*, 98(1), S. 182 - 184.
- o.V. (2005): *Leitfaden gegen Korruption für Führungskräfte*, http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/service/gesetzeundvorschriften/korruptionsrili_leitfaden_fuehrungskraefte.pdf, 24.03.2005.
- o.V. (2002): *Empirisch gesicherte Erkenntnisse über kriminalpräventive Wirkungen: Eine Sekundäranalyse der kriminalpräventiven Wirkungsforschung: Gutachten für die Landeshauptstadt Düsseldorf*, www.duesseldorf.de/download/dg.pdf.
- o.V. (2003): *Soros kämpft gegen die Korruption*, in: *Die Welt vom 07.10.2003*.
- OECD (1997): *Review of Implementation of the Convention and 1997 Recommendation*, <http://www.oecd.org/dataoecd/14/1/2386529.pdf>, 15.08.2004.
- OECD (2000): *The OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, <http://www.oecd.org/dataoecd/56/36/1922428.pdf>, 01.11.2004.
- OECD (2001): *Private Initiatives for Corporate Responsibility: An Analysis*, <http://www.oecd.org/dataoecd/46/42/2074991.pdf>, 09.04.2005.
- OECD (2003): *Germany: Phase 2: Report on the Application of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in international Business Transactions and the 1997 recommendation on combating bribery international business transactions*, <http://www.oecd.org/dataoecd/52/9/2958732.pdf>, 19.08.2004.
- Pellegrini, Lorenzo und Reyer Gerlagh (2004): *Corruption's Effect on Growth and Its Transmission Channels*, in: *Kyklos*, 57(3), S. 429-456.
- Pies, Ingo (2000a): *Ordnungspolitik in der Demokratie*, Tübingen.
- Pies, Ingo (2000b): *Wie integrativ ist die Integrative Wirtschaftsethik Peter Ulrichs?: Über die Reflexionsdefizite einer sich kritisch gerierenden Grundlagenreflexion(spolemik)*, in: Frank Benseker, Bettina Blanck, Reinhard Keil-Slawik und Werner Loh (Hrsg.), *Ethik und Sozialwissenschaften (EUS)*, 11(4/8), S. 604-606.
- Pies, Ingo (2002): *Korruption: Eine ökonomische Analyse mit einem Ausblick auf die Wirtschafts- und Unternehmensethik*, in: Volker Arnold (Hrsg.), *Korruption, Strafe und Vertrauen, Verteilungs- und Steuergerechtigkeit, Umweltethik, Ordnungsfragen*, Berlin, S. 13-46.
- Pies, Ingo (2003): *Korruption: Diagnose und Therapie aus wirtschaftsethischer Sicht*, in: Verena von Nell, Gottfried Schwitzgebel und Matthias Vollet (Hrsg.), *Korruption: Interdisziplinäre Zugänge zu einem komplexen Phänomen*, Wiesbaden, S. 41-63.
- Pies, Ingo und Markus Sardison (2004): *Ethik der Globalisierung - Global Governance erfordert einen Paradigmawechsel vom Machtkampf zum Lernprozess*, Diskussionspapier Nr.

- 04/01 des Forschungsinstituts des Wittenberg-Zentrums für Globale Ethik, in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Sektion Wirtschaftswissenschaften der Stiftung Leucorea, Wittenberg.
- Pies, Ingo und Markus Sardison (2005): Wirtschaftsethik, Diskussionspapier Nr. 05/02 des Forschungsinstituts des Wittenberg-Zentrums für Globale Ethik, in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Sektion Wirtschaftswissenschaften der Stiftung Leucorea, Wittenberg.
- Pletscher, Thomas (1999): "Wie halten wir unser Haus sauber?" - Bekämpfung der Korruption aus Sicht der Wirtschaft, in: Mark Pieth, Peter Eigen (Hrsg.), Korruption im internationalen Geschäftsverkehr. Bestandsaufnahme, Bekämpfung, Prävention, Neuwied [u.a.], S. 275-289.
- Poerting, Peter und Werner Vahlenkamp (2000): Leitfaden zur Korruptionsvorbeugung, in: Interne Revision, 1, S. 12-17.
- Political Risk Services (2004): International Country Risk Guide, 25(3).
- Priddat, Birger P. (2000): Wieviel Moral ist genug?, in: Frank Benseler, Bettina Blanck, Reinhard Keil-Slawik und Werner Loh (Hrsg.), Ethik und Sozialwissenschaften (EUS), 11(4/8), S. 606-607.
- Prüfer, Geralf (2004): Korruptionssanktionen gegen Unternehmen: Regelungsdefizite/Regelungsalternativen, Berlin.
- PwC Deutsche Revision (2003): Wirtschaftskriminalität 2003, http://www.pwcglobal.com/gx/eng/cfr/gecs/PwC_GECS03_Germany.pdf, 12.12.2004.
- Rashid, Salim (1981, 1999): Public Utilities in Egalitarian LDC's: The Role of Bribery in Achieving Pareto Efficiency, in: Kyklos, 34(3), S. 448-460, abgedruckt in: Gianluca Fiorentini und Stefano Zamagni (Hrsg.), The Economics of Corruption and Illegal Markets, Cheltenham, Vol.441, S. 612-624.
- Richter, Rudolf und Eirik G. Furubotn (2003): Neue Institutionenökonomik, Tübingen.
- Ricks, Sven (1995): Ökonomische Analyse der Wirtschaftskriminalität unter besonderer Berücksichtigung der Korruption und Bestechung, Berlin.
- Rooke, Peter (2004): The UN Convention against Corruption, in: Transparency International (Hrsg.): Global Corruption Report 2004, London [u.a.], S. 111 - 115.
- Rose, Richard (2003): Corruption and trust in the New Europe and New Russia Barometers, in: Transparency International (Hrsg.), Global Corruption Report 2003, London [u.a.], S. 278-281.
- Rose-Ackerman, Susan (1975): The Economics of Corruption, in: Journal of Public Economics, 4, S. 187-203.
- Rose-Ackerman, Susan (1978): Corruption: a study in political economy, New York [u.a.]
- Rose-Ackerman, Susan (1997): The Political Economy of Corruption, in: Kimberly Ann Elliott (Hrsg.), Corruption and the Global Economy, Washington DC.
- Rose-Ackerman, Susan (1998): Corruption, in: Peter Newman (Hrsg.), The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law, Houndmills [u.a.], S. 517-522.
- Rose-Ackerman, Susan (1999): Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform, Cambridge [u.a.]

- Rose-Ackerman, Susan (2001): 'Trust, Honesty and Corruption: Reflection on the State-Building Process, in: *European Journal of Sociology*, 42, S. 27-71.
- Roth, Jürgen (1997): *Der Sumpf: Korruption in Deutschland*, 2. Auflage, München [u.a.].
- Ruggie, John G. (2002): 'The Theorie and Practice of Learning Networks: Corporate Social Responsibility and the Global Compact, in: *Journal of Corporate Citizenship*, V, S. 27-36.
- Rundquist, Barry und Susan Hansen (1976): *On Controlling Official Corruption: Elections vs. Laws*, mimeo.
- Sacerdoti, Giorgio (1999): 'Das OECD-Übereinkommen 1997 über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr, in: Mark Pieth und Peter Eigen (Hrsg.), *Korruption im internationalen Geschäftsverkehr*, Neuwied [u.a.], S. 212-227.
- Schaupensteiner, Wolfgang (1996a): 'Das Korruptionsbekämpfungsgesetz, in: *Kriminalistik*, 50(4), S. 237-244.
- Schaupensteiner, Wolfgang (1996b): 'Das Korruptionsbekämpfungsgesetz, in: *Kriminalistik*, 50(5), S. 306-313.
- Schaupensteiner, Wolfgang (1999): 'Korruption in Deutschland - Das Ende einer Tabuisierung, in: Mark Pieth und Peter Eigen (Hrsg.), *Korruption im internationalen Geschäftsverkehr: Bestandsaufnahme Bekämpfung Prävention*, Neuwied [u.a.].
- Schaupensteiner, Wolfgang (2003): 'Wachstumsbranche Korruption, in: *Kriminalistik*, 57(1), S. 9-18.
- Schramm, Michael (2000): 'Wirtschaftsethik als Moralparänese, in: Frank Benseler, Bettina Blanck, Reinhard Keil-Slawik und Werner Loh (Hrsg.), *Ethik und Sozialwissenschaften (EUS)*, 11(4/8), S. 619-621.
- Schuler, Patrick (2002): 'Strafrechtliche und ordnungswidrigkeitenrechtliche Probleme bei der Bekämpfung von Submissionsabsprachen: Unter besonderer Berücksichtigung der Änderungen durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz und die 6. GWB-Novelle, <http://www.ub.uni-konstanz.de/v13/volltexte/2002/872//pdf/schuler.pdf>, 29.07.2005.
- Schwindt, Hans-Dieter (2003): *Kriminologie*, 13. Auflage, Heidelberg.
- Scott, James C. (1972): *Comparative Political Corruption*, Englewood.
- See, Hans (2003): 'Wieviel Transparenz kann sich ein Unternehmen leisten? in: *Business Crime*, 11(6), S. 4-7.
- Sherman, Lawrence W., u. a. (1997): 'Preventing Crime: What Works, What Doesn't, and What's Promising? <http://cjournal/sherman/sherman.htm>.
- Shleifer, Andrej und Robert W. Vishny (1993): 'Corruption, in: *Quarterly Journal of Economics*, 108(3), S. 599-617.
- Smarzynska, Beata und Shang-Jin Wei (2002): 'Corruption and Cross-Border Investment: Firm-Level Evidence, William Davidson Institute Working Paper Series, No. 494.
- Suchanek, Andreas (2000): 'Moral und Eigeninteresse, in: Frank Benseler, Bettina Blanck, Reinhard Keil-Slawik und Werner Loh (Hrsg.), *Ethik und Sozialwissenschaften (EUS)*, 11(4/8), S. 623-625.
- Suchanek, Andreas (2001): *Ökonomische Ethik*, Tübingen.
- Sutherland, Edwin H. (1940): 'White-Collar-Criminality, in: *American Sociological Review*, 5, S. 1-12.
- Sutherland, Edwin H. (1949, 1983): *White Collar Crime: The Uncut Version*, New Haven.

- Tanzi, Vito (1998): Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures, in: International Monetary Fund Staff Papers, 45(4), S. 559-594.
- Tanzi, Vito und Hamid Davoodi (1997): Corruption, Public Investment, and Growth, IMF Working Paper 97/139, Washington, DC, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>, 14.02.2004.
- Tanzi, Vito und Hamid Davoodi (2001): Corruption, Growth, and Public Finances, in: Arvind K. Jain (Hrsg.), The Political Economy of Corruption, London [u.a.], S. 89-110.
- The Conference Board (2000): Company Programs for Resisting Corrupt Practices: A Global Study, New York.
- Transparency International (1999): OECD-Konvention gegen Auslandskorruption droht nur partiell umgesetzt zu werden, http://www.transparency.org/pressreleases_archive/1999/1999.02.17.oecd-convention.html, 13.08.2004.
- Transparency International (2002a): The Integrity Pact The Concept - The Model and the Present Applications: A Status Report, 31.01.2005.
- Transparency International (2002b): Transparency International Bribe Payers Index: Erläuterungen und Tabellen, http://www.transparency.org/cpi/2002/dnld/bpi2002.q_a.de.pdf, 01.12.2004.
- Transparency International (2003): The Transparency International Global Corruption Barometer. A 2002 Pilot Survey of International Attitudes, Expectations, and Priorities, www.transparency.dk/Artikler/Artikler/08_Global%20Corruption%20Barometerrapport.doc, 13.12.2004.
- Transparency International (2004a): Transparency International Corruption Perceptions Index (CPI) 2004 (TI-Korruptionsindex), Presseerklärung vom 20. Oktober 2004, http://www.transparency.de/uploads/media/PCI_2004_PDF.pdf, 01.11.2004.
- Transparency International (2004b): Business Principles for Countering Bribery, http://www.transparency.org/building_coalitions/private_sector/business_principles/dnld/business_principles2.pdf, 01.11.2004.
- Transparency International (2004c): Integrity Pact and Public Contracting, http://www.transparency.org/integrity_pact/index.html, 09.11.2004.
- Treisman, Daniel (2000): The Causes of Corruption: a Cross-National Study, in: Journal of Public Economics, 76(3), S. 399-457.
- Tullock, Gordon C. (1967): The Welfare Cost of Tariffs, Monopoly, and Theft, in: Western Economic Journal, 5, S. 224-232.
- Tullock, Gordon C. (1996): Corruption Theory and Practice, in: Contemporary Economic Policy, 14(3), S. 6-13.
- Ulrich, Peter (1993): Transformation der ökonomischen Vernunft, 3. Auflage, Bern.
- Ulrich, Peter (1997, 2001): Integrative Wirtschaftsethik - Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie, 3. Auflage, Bern [u.a.].
- Ulrich, Peter (2000): Integrative Wirtschaftsethik: Grundlagenreflexion der ökonomischen Vernunft, in: Frank Benseler, Bettina Blanck, Reinhard Keil-Slawik und Werner Loh (Hrsg.), Ethik und Sozialwissenschaften (EUS), 11(4/8), Stuttgart, S. 555-589.
- United States Sentencing Commission (2004a): Guidelines Manual, <http://www.ussc.gov/2003guid/2003guid.pdf>, 11.11.2004.

- Vahlenkamp, Werner und Ina Knauß (1995): Korruption: ein unscharfes Phänomen als Gegenstand zielgerichteter Prävention: Ergebnisse eines Forschungsprojektes, Wiesbaden.
- van Kesteren, John (2003): The International Crime Against Business Survey, in: Transparency International (Hrsg.), Global Corruption Report 2003, London [u.a.], S. 314-316.
- Vereinte Nationen (2004b): United Nations against Corruption, http://www.unodc.org/unodc/en/crime_signatures_corruption.html, 31.08.2004.
- Vereinte Nationen (2004c): UN Convention Signatories, http://www.unodc.org/unodc/en/crime_signatures_corruption.html, 27.05.2005.
- von Wartenberg, Ludolf-Georg (1999): Empfehlungen für die gewerbliche Wirtschaft zur Bekämpfung der Korruption in Deutschland, in: Mark Pieth und Peter Eigen (Hrsg.), Korruption im internationalen Geschäftsverkehr: Bestandsaufnahme, Bekämpfung, Prävention, London [u.a.], S. 269-274.
- Wade, Robert (1985): The Market for Public Office: Why the Indian State is not Better at Development, in: World Development, 13(4).
- Wedeman, Andrew (1997): Looters, Rent-scrapers, and Dividend-collectors: Corruption and Growth in Zaire, South Korea, and the Philippines, in: Journal of Developing Areas, 31(4), S. 457-478.
- Wei, Shang-Jin (1999): Corruption in Economic Development: Beneficial Grease, Minor Annoyance, or Major Obstacle?, International Bank for Reconstruction and Development, Development Research Group, Policy Research Working Paper No. 2048, Washington DC.
- Wei, Shang-Jin (2000): How Taxing is Corruption on International Investors?, in: Review of Economics and Statistics, 82(1), S. 1-11.
- Wei, Shang-Jin (2001): Why is Fighting Corruption so Crucial for Embracing Globalisation?, in: Transparency International (Hrsg.), Global Corruption Report 2001, London, Berlin, S. 289-292.
- Wei, Shang-Jin und Yi Wu (2001): Negative Alchemy? Corruption, composition of capital flows, and currency crises, NBER Working Paper Series No. 8187.
- Weltbank (1997): World Development Report 1997, Washington DC.
- Weltbank (2000): The World Business Environment Survey (WBES), Interaktive Datenbank, <http://info.worldbank.org/governance/wbes/>, 21.11.2004.
- Weltbank (2002a): The Business Environment and Enterprise Performance Survey 2002 (BEEPS II), Interaktive Datenbank, <http://info.worldbank.org/governance/beeps2002/>, 21.11.2004.
- Weltbank (2002b): Worldwide Governance Research Indicators Dataset 1996-2002, Interaktive Datenbank, www.worldbank.org/wbi/governance/data.html, 21.11.2004.
- Weltbank (2004): Anti Corruption is signed into Treaty, <http://www.worldbank.org/wbi/governance/articles/merida.html>, 30.08.2004.
- Weltbank (2004a): The Costs of Corruption, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,contentMDK:20190187~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>, 8 April 2004.
- Weltbank (2004b): World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People, Washington DC.

- Wheeler, David und Ashoka Mody (1992): International Investment Location Decisions: The Case of U.S. Firms, in: Journal of International Economics, 33, S. 57-76.
- Wiehen, Michael (2001a): Organisation gegen Korruption, in: Personalwirtschaft, 7, S. 18-21.
- Wiehen, Michael (2001b): Korruptionsbekämpfung und -prävention in Verwaltung und Privatwirtschaft, http://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/30.10.05_Korruptionsbeakaempfung_VerwaltungUndPriv.wirtschaft.pdf.
- Wiehen, Michael (2002): Integrität im internationalen Geschäftsverkehr: Ideen, Vorschläge, Konzepte von Transparency International, http://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Themen/Wirtschaft/02-11-07_Integritaet_Geschaeftsverkehr.pdf 10.04.2005.
- Wieland, Josef (2001): Wert und Werte als Managementaufgabe, in: Personalwirtschaft, 7, S. 16-17.
- Wieland, Josef (2003): ValuesManagementSystemZfW: A New Standard for Values Driven Management Standards and Audits for Ethics Management Systems - The European Perspective, Heidelberg.
- Wieland, Josef und Michael Fürst (2003): WerteManagmentSysteme in der Praxis. Erfahrungen und Ausblicke - Empirische Ergebnisse einer Längsstudie, KIEM Working Paper Series 04/2003.
- Wieland, Josef und Stephan Grüninger (2000): EthikManagmentSysteme und ihre Auditierung: Theoretische Einordnung und praktische Erfahrungen, in: Thomas Bausch, Annette Kleinfeld und Horst Steinmall (Hrsg.), Unternehmensethik in der Wirtschaftspraxis, dnwe Schriftenreihe Folge 7, München [u.a.], S. 155-189.
- Winters, Jeffrey A. (1996): Power in Motion: Capital Mobility and the Indonesian State, Ithaka.
- Wittkämper, Gerhard W., Peter Krevert und Andreas Kohl (1996): Europa und die Innere Sicherheit, Forschungsreihe des Bundeskriminalamtes, Bd. 35, Wiesbaden.
- World Economic Forum (2003): Global Competitiveness Report 2002-2003, Oxford.
- You, Jong-sung und Sanjeev Khagram (2004): Inequality and Corruption, Harvard University, John F. Kennedy School of Government, Faculty Research Working Paper 04-001, Cambridge.
- Zirpins, Walter und Otto Terstegen (1963): Wirtschaftskriminalität: Erscheinungsformen und ihre Bekämpfung, Lübeck.
- Zybon, Adolf (1972): Wirtschaftskriminalität als gesamtwirtschaftliches Problem, München.

Autorenverzeichnis

A

Ades, Alberto 72, 73, 214
Ahlf, Ernst-Heinrich 138, 172, 214
Alam, M. Shahid 56, 214
Alesina, Alberto 59, 214
Alonso-Terme, Rosa 63, 82, 83, 218
Amundsen, Inge 214
Andvig, Jens C. 37, 134, 137, 214
Annan, Kofi 183
Azfar, Omar 73, 222

B

Banfield, Edward C. 138, 139, 214
Bannenberg, Britta 44, 117, 137, 178, 180, 214
Bardhan, Pranab 38, 214
Bauer, Matthias 178, 214
Baumol, William J. 39, 214
Bayerische Bauindustrie 184, 214
Beck, Paul John 33, 214
Becker, Gary S. 34, 214
Beckmann, Markus 203, 214
Becquart-Leclercq, Jeanne 33, 214
Beese, Dieter 223
Benseler, Justus 199, 215, 217, 224, 225, 226, 227
Berg, Wolfhart 97, 215
Bhagwati, Jagdish 68, 215
Bischof, Norbert 164, 215
Blanke, Jennifer 48, 215
Blankenburg, Erhard 97, 215
Bluth, Sigfried 97, 215
Brasz, H. A. 138, 215
Brinkmann, Johanna 183, 203, 214, 215
Broadman, Harry G. 73, 215
Brown, Ed 137, 215
Bruhn, Heike 223
Brunetti, Aymo 58, 81, 215
Bundeskriminalamt... 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 23,
44, 153, 215
Bundesministerium der Justiz ... 12, 14, 17, 18, 19, 21,
22, 23, 97, 215

Bundesministerium des Inneren 12, 14, 17, 18, 19, 21,
22, 23, 97, 215
Bundesverband der Deutschen Industrie e. V. 194,
216
Bundesverband Deutscher Detektive 18, 216
Bussmann, Kai-D. 165, 172, 216

C

Campos, J. Edgardo 58, 91, 92, 216
Clarke, George R. G. 194, 216
Cloke, Jonathan 137, 215
Coleman, Gill 223
Collisi, Birgitt 242
Control Risks Group 118, 119, 121, 122, 123, 130,
131, 216

D

Dannecker, Gerhard 17, 216
Davier, Frederic 48, 215
Davoodi, Hamid 63, 74, 75, 76, 78, 80, 82, 83, 84, 218,
226, 227
de Sousa, Luis 216
Della Porta, Donatella 68, 71, 216
Desch, Roland 223
Dietz, Markus 142, 167, 216
DiTella, Rafael 43, 72, 73, 214, 216
Djankov, Simeon 73, 216
Dogan, Mattei 42, 216
Dölling, Dieter 138, 216
Dunfee, Thomas W. 219
Duttge, Gunnar 178, 216

E

Eigen, Peter ... 32, 35, 54, 103, 104, 177, 217, 221, 222,
225, 226, 228, 245
Elliott, Kimberly Ann 218, 223, 225
Elshorst, Hansjörg 247
Engel, Gerhard 172, 217
Ernst&Young 26, 27, 131, 132, 217
Euler Hermes Kreditversicherungs-AG.. 15, 155, 156,
170, 217

Europäische Kommission.. 24, 25, 26, 102, 107, 108,
109, 217

F

Fisman, Raymond.....116, 117, 125, 217
Fjeldstad, Odd-Helge.....214
Flatters, Frank R.34, 39, 74, 217
FORSA99, 100, 142, 217
Friedman, Eric65, 66, 67, 217
Friedrich-Ebert-Stiftung.....217, 218, 223, 224
Friends Ivory & Sime.....127, 217
Fürst, Michael.....183, 229
Furubotn, Eirik G.....225

G

Gabor, Thomas.....164, 218
Galtung, Fredrik54, 218
Gatermann, Reiner171, 218
Gatti, Roberta.....73, 218
Gerlagh, Reyer58, 72, 80, 82, 84, 87, 88, 224
Gillespie, Kate.....169, 218
Global Business Policy Council.....72
Glynn, Patrick69, 103, 218
Gordon, Kathryn.....193, 194, 218, 227
Gorta, Angela.....163, 218
Gupta, Sanjeev63, 76, 82, 83, 84, 218
Gyimah-Brempong, Kwabena61, 82, 83, 218

H

Habib, Mohsin61, 218
Hall, Robert B.80, 218
Hansen, Susan.....138, 226
Hassemer, Winfried.....165, 218
Heberer, Thomas.....138, 218
Heidenheimer, Arnold J.....214, 215, 219, 222, 223
Heimann, Fritz F.176, 218
Heinz, Wolfgang.....12, 17, 18, 19, 22, 218
Heißner, Stefan11, 16, 19, 22, 24, 219
Hellman, Joel S.....120, 219
Hess, David.....31, 219
Heyser, Sylvia122, 219
Hines, James R.60, 75, 219
Hirschman, Albert.....56, 219

Homann, Karl.....112, 148, 180, 198, 203, 219
Hübner, Gerd-Ekkehard223
Huntington, Samuel P.....32, 33, 35, 219

I

Innenministerium Nordrhein-Westfalen.....177, 219
International Chamber of Commerce . 121, 177, 182,
219
International Monetary Fund.....176, 220, 226
Islam, Roumeen.....73, 220

J

Jain, Arvind K.95, 103, 218, 220, 221, 227
Johnson, Simon65, 66, 217, 220
Johnston, Michael.. 36, 37, 82, 89, 137, 214, 215, 219,
220, 222, 223
Jones, Charles I.80, 218
Jones, Geraint120, 219

K

Kaiser, Günther22, 218, 220
Kaufmann, Danie l... 26, 27, 29, 37, 45, 46, 48, 49, 50,
51, 52, 53, 65, 66, 69, 70, 79, 80, 84, 86, 87, 88,
103, 104, 110, 113, 115, 120, 124, 129, 130, 134,
171, 194, 217, 219, 220
Kazancigil, Ali.....42, 216
Kearney, A. T.....72, 221
Keefer, Philip57, 221
Kemmler, Thomas194, 221
Khagram, Sanjeev.....83, 229
Khan, Mushtaq H.....89, 138, 142, 221
Kisunko, Gregory.....58, 81, 215
Klitgaard, Robert E... 32, 36, 37, 40, 56, 82, 134, 221
Knack, Steven57, 221
Knauß, Ina.....151, 152, 153, 160, 214, 227
Kobrin, Stephen J.....69, 103, 218
Kohl, Andreas15, 16, 18, 229
KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft.....221
Kraay, Aart45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 80, 84, 88,
220
Krevert, Peter.....15, 16, 18, 229
Krueger, Anne O.....68, 71, 221
Kühlhorn, Gerd.....124, 142, 221

Küng, Hans 172, 221
 Kurer, Oskar31, 221
 Kury, Helmut98, 99, 100, 221

L

La Porta, Rafael..... 216
 Lambsdorff, Johann Graf... 44, 45, 46, 48, 49, 59, 60,
 62, 66, 68, 78, 79, 87, 89, 91, 92, 120, 165, 221, 222
 Lay, Rupert 171, 172, 222
 Lee, Young73, 222
 Leff, Nathaniel H..... 32, 33, 222
 Leipziger, Deborah..... 183, 223
 Lewin, Kurt 164, 215, 222
 Leyendecker, Hans97, 222
 Leys, Colin.....33, 222
 Li, Hongyi.....83, 222
 Lien, Da-hsiang Donald..... 33, 58, 91, 92, 216, 222
 Little, Pete..... 177, 222
 Lopez-De-Silanes, Florencio..... 216
 Lui, Francis T. 34, 39, 222

M

Maak, Thomas..... 172, 173, 222
 MacLeod, W. Bentley..... 34, 39, 74, 217
 Maher, Michael W. 33, 214
 manager-magazin97, 169, 171, 223
 Mars, Gerald..... 164, 222
 Mastruzzi, Massimo.. 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 80,
 220
 Mauro, Paolo.... 47, 57, 58, 74, 75, 76, 81, 87, 88, 90,
 222, 223
 McArthur, John..... 126, 223
 McInstosh, Malcom 183, 223
 McMillan, John66, 220
 Media Tenor 112, 113, 114, 157, 158, 159, 223
 Mello, Luiz de76, 218
 Meyer zu Schwabedissen, Henry 162, 223
 Mischkowitz, Robert45, 151, 153, 154, 155, 223
 Miyake, Maiko 193, 194, 218
 Mo, Pak Hung.....76, 81, 222, 223
 Mody, Ashoka59, 228
 Mohn, Carel..... 177, 223
 Montenegro, Claudio E.73, 220

Müller, Henrik.....170, 171
 Müller, Udo97, 151
 Murphy, David.....183, 223
 Murphy, Kevin M..... 39
 Myrdal, Gunnar 37, 69, 223

N

Naim, Moses 69, 103, 218
 Nice, David C. 36, 37, 82, 223
 Noack, Paul164, 224
 Nuszpl, Herbert..... 250
 Nye, J. S.89, 138, 142, 224

O

OECD28, 50, 60, 65, 74, 127, 176, 179, 180, 182, 199,
 218, 220, 224, 226, 227
 Okruhlik, Gwenn.....169, 218

P

Paua, Fiona48, 215
 Pellegrini, Lorenzo58, 72, 80, 82, 84, 87, 88, 224
 Pies, Ingo ...20, 89, 90, 91, 92, 110, 138, 143, 162, 167,
 172, 183, 197, 201, 202, 203, 215, 216, 223, 224,
 225
 Pletscher, Thomas 114, 120, 225
 Poerting, Peter 16, 189, 225
 Political Risk Services.....47, 225
 Pradhan, Sanjay58, 91, 92, 129, 130, 216, 220
 Priddat, Birger P.172, 225
 Prüfer, Geralf180, 225
 PwC Deutsche Revision 15, 16, 119, 125, 225

R

Rashid, Salim 34, 39, 225
 Recanatini, Francesca..... 73, 215
 Richter, Rudolf..... 225
 Ricks, Sven 12, 17, 18, 19, 29, 225
 Rooke, Peter..... 176, 177, 225
 Rose, Richard 29, 32, 36, 37, 38, 39, 63, 65, 68, 75,
 109, 110, 117, 120, 122, 138, 139, 143, 157, 225
 Rose-Ackerman, Susan ...29, 32, 36, 37, 38, 39, 63, 65,
 68, 75, 117, 120, 122, 138, 139, 143, 157, 225
 Roth, Jürgen97, 225

Ruggie, John G..... 183, 225
 Rundquist, Barry..... 138, 226
 Rust, Holger 170, 171, 223
 Ryterman, Randi Susan..... 129, 130, 220

S

Sacerdoti, Giorgio..... 176, 226
 Salvenmoser, Steffen..... 253
 Sardison, Markus 20, 183, 224, 225
 Schargrodsky, Ernesto 43, 216
 Schaupensteiner, Wolfgang... 44, 117, 165, 170, 171,
 178, 180, 214, 226
 Schmitt, Jörg..... 170, 171, 223
 Schramm, Michael..... 172, 226
 Schröder, Dagmar..... 247
 Schuler, Patrick 122, 226
 Schuster, Valerie 203, 214
 Schweinsberg, Klaus..... 124, 142, 221
 Schwindt, Hans-Dieter... 12, 15, 17, 18, 20, 22, 23, 226
 Scott, James C. 138, 226
 Sec, Hans 18, 226
 Shah, Rupesh..... 183, 223
 Sharan, Raju..... 76, 218
 Sherman, Lawrence W. 164, 226
 Shleifer, Andrej ... 36, 38, 39, 66, 75, 89, 139, 142, 216,
 223, 226
 Sieh, Regina 255
 Sissener, Tone 214
 Smarzynska, Beata 61, 62, 226
 Søreide, Tina..... 214
 Soros, George..... 121, 224
 Staudhammer, Rainer..... 97, 215
 Steinert, Heinz..... 215
 Stigler, George J..... 34, 214
 Suchanek, Andreas 172, 174, 226
 Sutherland, Edwin H..... 19, 226
 Svensson, Jakob..... 116, 117, 125, 217

T

Tanzi, Vito... 39, 74, 75, 76, 78, 80, 102, 103, 134, 137,
 143, 226, 227
 Teal, Francis J..... 126, 223
 Terstegen, Otto..... 19, 20, 229

The Conference Board 189, 227
 Thomas, Ruth . 172, 183, 216, 218, 219, 221, 222, 223,
 225, 229
 Tiongson, Erwin..... 76, 84, 218
 Transparency International 4, 7, 49, 50, 53, 54, 72, 83,
 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 165, 176, 182,
 183, 184, 189, 190, 194, 207, 216, 217, 218, 221,
 222, 223, 225, 227, 228, 229

Treisman, Daniel 46, 88, 227
 Tullock, Gordon C..... 34, 68, 227

U

Ulrich, Peter 172, 173, 222, 227
 United States Sentencing Commission.. 199, 200, 227

V

Vahlenkamp, Werner.. 151, 152, 153, 160, 189, 214,
 225, 227
 van Kesteren, John..... 127, 129, 227
 Vannucci, Alberto..... 68, 71, 216
 Vereinte Nationen 176, 177, 227, 228
 Vishny, Robert W.... 36, 38, 39, 66, 75, 89, 139, 142,
 223, 226
 von Wartenberg, Ludolf-Georg..... 122, 228

W

Wade, Robert 69, 228
 Wedeman, Andrew..... 90, 228
 Weder, Beatrice..... 8, 58, 59, 81, 214, 215
 Wei, Shang-Jin.... 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 69, 70, 74,
 124, 220, 226, 228
 Weltbank.... 48, 50, 51, 52, 53, 56, 65, 70, 71, 79, 80,
 91, 102, 103, 115, 116, 118, 125, 126, 128, 176, 228
 Werner, Klaus 214, 217, 219, 224, 225, 226, 227
 Wheeler, David 59, 228
 Wiehen, Michael 189, 193, 199, 228, 229
 Wieland, Josef..... 183, 189, 229
 Wieland, Stefan 257
 Winters, Jeffrey A. 74, 229
 Wittkämper, Gerhard W..... 15, 16, 18, 229
 Woodruff, Christopher..... 66, 220
 World Economic Forum.. 48, 184, 215, 217, 220, 229
 Wu, Yi..... 59, 63, 64, 228

Würger, Michael.....98, 99, 100, 221

X

Xu, Lixin Collin83, 194, 216, 222

Y

You, Jong-sung83, 229

Z

Zimmermann, Rudolf260

Zirpins, Walter19, 20, 229

Zoido-Lobatón, Pablo80, 84, 220

Zou, Heng-Fu83, 222

Zurawicki, Leon.....61, 218

Zybon, Adolf.....18, 229

Stichwortverzeichnis

A

Abschottung vom Weltmarkt	71
Aktionismus	134
Alphabetisierungsrate.....	84
Anleger.....	64, 169
Anprangerung	122, 199
Anreize...III, IV, VI, VII, VIII, X, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 23, 34, 37, 39, 64, 68, 70, 71, 73, 76, 90, 92, 93, 95, 124, 134, 145, 147, 148, 157, 164, 174, 181, 195, 197, 199, 200, 203, 208, 209, 210, 211, 213, 219	
Anti-Korruptionsbeauftragte	195
Appelle	IX, 6, 168, 169, 175, 209, 210
Arbeitsbedingungen	131
Arbeitsteilung.....	63, 139
Armut	78, 79, 82, 93
Aufklärung.....	4, 12, 152, 154, 167, 196, 201
Auftragsakquise.....	146
Auftragsbeziehung.....	VI, 138, 139, 140, 141, 142
Ausscheiden aus dem Markt	148, 191
Auszahlungsmatrix	145, 146, 147, 201, 202

B

Bad governance.....	3, 35, 40
Belastungskorruption.....	89, 90, 91, 143, 194
Bestechlichkeit	21, 178, 195
Bestechung 3, 21, 22, 53, 54, 60, 70, 99, 102, 117, 121, 122, 143, 176, 177, 178, 189, 207, 217, 225, 226	
Besteuerung.....	60, 74, 116, 125
Betrug.....	24, 101, 107
Bewusstseinsänderung	195
Bildung.....	66, 72, 75, 76, 77, 84
BIP	17, 58, 59, 62, 65, 68, 74, 76, 78, 79, 81, 86, 87, 88
pro Kopf.....	79
Wachstum.....	80, 86, 93
Bribe Payers Index	53, 54, 55, 227
Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS),	48, 116, 228
Business International-Index	47, 57, 60, 72, 81, 87

Business Principles for Countering Bribery...184, 191,
217, 227

Business Principles for Countering Bribery in the
 Engineering & Construction Industry 184 |

C

Charakterschwäche	151, 152
Civil Law Convention on Corruption des Europarates.....	177
Compliance-System.....	191
Corporate Citizenship.....	III, X, 8, 203, 204, 214, 215, 223, 225
Corruption Perceptions Index (CPI)49, 50, 53, 54, 55, 69, 72, 78, 83, 123, 165, 222, 227	
Criminal Law Convention on Corruption des Europarates.....	177

D

Demokratie.....	II, 12, 24, 28, 38, 103, 151, 224
Dezentrale Aktivierung....	X, 6, 10, 160, 166, 179, 180, 184, 186, 204, 211, 213
Diebstahl.....	18, 26, 96, 132
Dilemmasituation	148, 207, 208
horizontale	197
vertikale	197, 202
Direktinvestitionen, ausländische.....	56, 57, 59, 60, 61, 63, 64, 91, 92, 130, 222
Dualismus.....	159, 169, 172, 175, 181
Dunkelfeld.....	VI, 16, 17, 44, 96, 179

E

Efficient grease - Hypothese.....	32, 35
Egoismus	159, 170, 209
Eigeninteresse IX, X, 5, 7, 10, 20, 23, 28, 68, 133, 134, 159, 160, 166, 167, 168, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 180, 181, 186, 187, 209, 210, 212, 213, 226	
Enabling environment	VIII, X, 9, 10 188, 196, 198, 200, 202, 203, 204, 212
Entdeckungswahrscheinlichkeit	165, 179, 185, 189

Entlastungskorruption 89, 90, 143
 Entwicklungshilfe 82, 103, 177
 Erkenntnisziel 137, 138
 Ethik. I, II, 20, 214, 215, 217, 219, 222, 223, 224, 225,
 226, 227
 Ethikmanagement der Bauwirtschaft e. V. 183
 EthikManagementSystem (EMS) 28, 183, 207
 Eurobarometer..... 101, 107, 217
 Executive Opinion Survey 48, 215

F

FCPA (Foreign Corrupt Practices Act) 60, 176
 FDI (Foreign Direct Investment)..... 57, 59, 60, 61, 62,
 63, 222
 Federal Sentencing Guidelines..... 199, 200
 Flick-Affäre 97
 Fremdsteuerung..... 10, 180, 185, 211, 213

G

Gefangenendilemma (vgl. auch Dilemmasituation)
 174, 185, 189
 Geheimhaltung..... 6, 39, 75, 76, 197, 201
 Gemeinwohl..... 12, 20, 151, 152, 212
 Gesetz zur Bekämpfung der Korruption 178
 Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung
 (IntBestG). 176
 Gini-Koeffizient 82, 83
 Glaubwürdigkeit 7, 8, 188, 189, 190, 191, 193, 196,
 199, 205
 Global Compact der Vereinten Nationen 28, 183, 215,
 223, 225
 Global Competitiveness Report . 48, 69, 215, 220, 229
 Global Corruption Barometer 83, 100, 104, 227
 Globalisierung... II, 19, 21, 63, 65, 169, 170, 172, 224
 Globalization Index..... 72, 221
 Grand Corruption 222

H

Hellfeld..... 13, 14, 43, 44
 Hierarchie 139, 195

I

Indizes.... 43, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 59,
 60, 69, 72, 81, 87, 165, 218
 Indonesien..... 53, 74, 79, 84
 Inklusion..... 8, 188, 189, 190, 191, 193, 205
 Innovationen..... 32, 38
 Insolvenz 118
 Integrität 7, 45, 89, 182, 183, 190, 192, 229
 Integritätspakt..... 182, 189, 190, 207
 Intentionen..... 5, 6, 10, 137, 148, 160, 161, 165, 209
 International Country Risk Guide (ICRG) Index. 47,
 59, 75
 Investitionen . 20, 39, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64,
 66, 74, 75, 77, 78, 87, 91, 92, 93, 130, 192
 Investoren..... 43, 59, 60, 61, 62, 63, 91, 92, 121
 ISO 14001 194

J

Justiz.. 12, 14, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 97, 153, 154, 155,
 200, 215, 223

K

Kapitalzuflüsse..... 57, 59, 61, 62
 Kausalität..... 76, 81, 84, 85, 86, 87, 88, 125
 Kindersterblichkeit..... 84
 Klient 140, 141, 143, 144, 166, 197, 198, 201, 202, 204
 Kommunalpolitik 151, 152
 Kommunalverwaltungen 152
 Komposit-Indizes..... 47, 48
 Kontrahierungsverbot 196
 Kontrolle 50, 115, 140, 183, 189, 214
 Kontrollkriminalität 96
 Korruption
 Arten..... 58, 91, 92
 Ausmaß 41
 Definition..... 137, 138, 141
 Wahrnehmung..... 3, 24, 46, 48, 52, 54, 55, 97, 101,
 102, 112, 123, 150, 151, 152
 Korruptionswettbewerb 33, 145, 146
 Korruptionswettlauf..... VII, 5, 147, 148, 197
 Korruptionszahlungen
 Höhe..... 113, 114, 125

Kriminalstatistik.....13, 43
 Kriminologie 163, 220, 226
 Kronzeugenregelung 178, 202
 Kultur..... 52, 100, 101, 104, 106

L

Labilität 151, 152
 License to operate.....120, 182, 185, 203

M

Management.....182, 189, 193, 195
 Markt.....5, 6, 32, 46, 56, 71, 139, 145, 148, 215
 Marktabschottung..... 73
 Medien 11, 30, 103, 112, 113, 151, 156, 157, 158, 169,
 199, 223
 Menschenrechte.....183
 militärische Ausgaben 76
 Missbrauch VI, 2, 18, 23, 89, 97, 140, 142
 Misstrauen 9, 208, 213
 Mitarbeiter 7, 11, 69, 98, 119, 120, 139, 142, 154, 155,
 169, 171, 174, 182, 191, 194, 195, 196, 199
 Mitarbeiterschulungen 195
 Mobbing.....195
 Modernisierung.....32, 36
 Moral..... II, III, IV, VIII, X, 5, 7, 9, 10, 138, 159, 160,
 166, 167, 168, 169, 170, 172, 174, 175, 180, 181,
 186, 187, 198, 199, 200, 209, 210, 211, 212, 213,
 225, 226
 Motivation45, 162

N

Nachfrageseite der Korruption..... 144, 145
 New Europe und New Russia Barometer..... 109

O

OECD28, 50, 60, 65, 74, 127, 176, 179, 180, 182, 199,
 218, 220, 224, 226, 227
 Öffentliche Meinung.....46, 97, 100, 112, 120, 170
 Opfer..... II, 15, 16, 28, 179, 180
 Ordnungsverantwortung III, X, 9, 202, 203, 204, 211,
 214
 OrganisationenIII, 8, 30, 102, 103, 138, 139, 144, 176,
 182, 194, 199

Osteuropa.....26, 27, 48, 52, 61, 65, 73, 103, 109, 116,
 127, 129, 131, 132, 169
 Ost-West-Gegensatz..... 103

P

Paradoxon der Korruption 3, 5, 30, 31, 112, 133, 134,
 135, 136, 137, 141, 148, 150
 Parteienfinanzierung 98
 Partikularinteressen172, 222
 Perspektivwechsel 186
 Politiker.....23, 68, 73, 74, 77, 98, 142, 171
 Politikwissenschaft..... 164
 Portfoliokapital56, 64
 Präferenzen 161, 162, 173, 174, 175, 185
 Prinzipal..... 34, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144
 Prinzipal-Agent-Schema139, 144
 Produktivität 34, 59, 76, 78, 79, 92, 93, 126, 142
 Profitgier..... 12, 112, 153
 Provisionen117, 182

R

Rahmenbedingungen.. IV, X, 5, 6, 7, 9, 19, 20, 36, 37,
 56, 68, 148, 162, 178, 196, 198, 203, 210, 212
 Recht III, VIII, X, 9, 10, 19, 28, 60, 98, 176, 177, 199,
 200, 212, 213
 Reform.....215, 222, 225
 Regulierung69, 182
 Reputationsverlust..... 119, 120, 121
 Restriktionen... 161, 162, 163, 166, 174, 178, 184, 185

S

Schattenwirtschaft.....56, 57, 65, 66, 93
 Schweigekartell198, 202
 Selbstbindung.....182, 185, 189, 191
 Selbststeuerung .. III, VIII, X, 7, 8, 10, 167, 168, 169,
 181, 182, 184, 185, 186, 187, 188, 191, 196, 205,
 211, 213
 Sensibilisierung... VII, X, 4, 9, 28, 29, 104, 110, 151,
 154, 181, 198, 199, 200, 203, 208, 209, 212, 213
 Sozialpsychologie..... 164
 Sozialschädlichkeit..... VI, 4, 31, 141
 Stakeholder.....121, 203
 Steuerhinterziehung21, 207

Strafe	
differenziert.....	196, 202, 204, 207
Strafmaß.....	165, 199
Strafrecht	6, 143, 177, 178, 211, 215
Strafverfolgungsbehörden ...	13, 45, 128, 129, 151, 153
Strategiekombination	147, 209
T	
Täter ... II, VII, 6, 28, 30, 113, 151, 152, 160, 163, 165, 175, 179	
Täter-Opfer-Paradigma.....	179
Trade-off.....	159, 166, 167, 168, 175, 181
Transformation.....	II, 1, 11, 27, 172, 227
Transformationsländer.....	V, 50, 116
Transparency International III, 4, 7, 49, 50, 53, 54, 72, 83, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 165, 176, 182, 183, 184, 189, 190, 194, 207, 216, 217, 218, 221, 222, 223, 225, 227, 228, 229	
Transparenz..8, 103, 121, 188, 190, 191, 193, 205, 226	
U	
Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft.....	177
Überregulierung.....	3, 68, 69, 102, 125
Ungleichheit	78, 79, 82, 83, 93
Unsicherheit	17, 33, 36, 38, 39, 51, 91, 120, 125
Unsichtbare Hand	32, 36, 37, 88, 92
Unternehmerische Antikorruptionsmaßnahmen	
externe	8, 191, 192, 203, 204, 205
interne.....	8, 191, 192, 203
Unterschlagung.....	26, 132, 207
Unterschriftenboni	121
Untreue	11, 22, 26, 132
V	
Verantwortung.....	170, 177, 180, 199, 219
VertrauenV, IX, 7, 9, 18, 20, 24, 28, 39, 138, 141, 142, 170, 182, 185, 188, 189, 190, 192, 207, 208, 213, 224	
Verwaltung ... V, VI, 3, 34, 39, 43, 47, 53, 76, 93, 110, 139, 140, 151, 155, 170, 193, 199, 202, 203, 204, 205, 221, 228	
Vier-Augen-Prinzip	194
Vorbildfunktion.....	153, 171, 174, 182
Vorteilsgewährung.....	22, 178
W	
Wachstum des BIP.....	80, 86, 93
Wahrnehmungsdefizit.....	167
Wahrnehmungskorrektur	7, 167, 168
Wertpluralismus.....	138
Werteverfall.....	151, 152, 153, 156, 169, 170, 223
Wettbewerbsintensität	71, 72
Wirtschaftsethik..... I, II, III, IV, 5, 20, 163, 172, 214, 215, 217, 218, 219, 223, 224, 225, 226, 227	
Wirtschaftskriminalität	
Arten.....	10, 13, 16, 21, 25, 102, 108, 212
Definition.....	19
Wahrnehmung.....	155
Wirtschaftsordnung..II, V, VI, IX, 1, 2, 20, 21, 22, 23, 92, 94	
Wissenschaft ..III, V, 9, 12, 19, 24, 28, 29, 30, 32, 142, 143, 150, 165, 172, 199, 209	
World Business Environment Survey (WBES)48, 115, 126, 228	
World Economic Forum.. 48, 184, 215, 217, 220, 229	
Z	
ZivilgesellschaftIII, V, 190, 191, 202, 203, 204, 205	
Zoll.....	71, 153, 154, 155, 223
Zölle	73

Anhang

Inhalt:

ANHANG	239
ANHANG A GESPRÄCHE MIT VERTRETERN DER PRAXIS.....	240
ANHANG B ÜBEREINKOMMEN ÜBER DIE BEKÄMPFUNG DER BESTECHUNG AUSLÄNDISCHER AMTSTRÄGER IM INTERNATIONALEN GESCHÄFTSVERKEHR(OECD-KONVENTION)	263
ANHANG C ÜBERSICHT ÜBER DEN RATIFIKATIONSSTATUS DER OECD-KONVENTION	272
ANHANG D UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST CORRUPTION (UN-KONVENTION).....	273
ANHANG E ÜBERSICHT ÜBER DEN RATIFIKATIONSSTATUS DER UN-KONVENTION	300
ANHANG F CORRUPTION PERCEPTION INDEX 2004 VON TRANSPARENCY INTERNATIONAL	303
ANHANG G ÜBERSICHT ÜBER INTEGRITÄTSPAKTE	307
ANHANG H BUSINESS PRINCIPLES FOR COUNTERING BRIBERY IN THE ENGINEERING & CONSTRUCTION INDUSTRY	316
ANHANG I ETHIKMANAGEMENTSYSTEM DER BAYERISCHEN BAUINDUSTRIE	326

Anhang A

Gespräche mit Vertretern der Praxis

Im Rahmen der Arbeiten zur vorliegenden Studie wurden im Herbst 2004 parallel zur Auswertung der wissenschaftlichen Literatur auch persönliche Interviews mit Vertretern der Praxis durchgeführt. Der Status quo der Korruptionsbekämpfung- und Prävention in Deutschland, die Potentiale eines unternehmerischen Engagements in diesem Bereich und die Rolle der Wissenschaft bei der Identifikation und Implementierung von Antikorruptionsmaßnahmen standen dabei im Vordergrund. Eine Zusammenfassung der wichtigsten Aussagen der geführten Gespräche enthält der vorliegende Anhang.

Inhalt:

GESPRÄCH MIT BIRGITT COLLISI (DT. STÄDTETAG).....	241
GESPRÄCH MIT PROF. DR. PETER EIGEN (TRANSPARENCY INTERNATIONAL).....	244
GESPRÄCH MIT DR. HANSJÖRG ELSHORST UND DAGMAR SCHRÖDER (TRANSPARENCY INTERNATIONAL)	246
GESPRÄCH MIT HERBERT NUSZPL (PWC)	249
GESPRÄCH MIT STEFFEN SALVENMOSE (PWC)	252
GESPRÄCH MIT DR. REGINA SIEH (STAATSANWALTSCHAT MÜNCHEN).....	254
GESPRÄCH MIT STEFAN WIELAND (KPMG)	256
GESPRÄCH MIT RUDOLF ZIMMERMANN (ABB).....	259

Gespräch mit Birgitt Collisi (Dt. Städtetag)

Birgitt Collisi ist beim Deutschen Städtetag tätig. Kommunale Korruptionsprävention ist einer ihrer Tätigkeitsschwerpunkte.

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

- Das Ausmaß der Korruption ist meines Erachtens in den letzten Jahren nicht größer geworden. Seit man angefangen hat, sich stärker mit dem Problem zu auseinandersetzen und es auch in den Kriminalitätsstatistiken zu erfassen, ist es für die Öffentlichkeit in seiner Dimension deutlicher geworden. Es gibt weder private noch öffentliche Organisationen, in denen Korruption keine Rolle spielt.
- Die Erhöhung des Strafmaßes bei Korruption erscheint wenig hilfreich, weil die Täter regelmäßig davon überzeugt sind, nicht entdeckt zu werden. Sie wissen zwar um die Strafen, aber der abschreckende Einfluss auf ihre kriminellen Handlungen ist gering. Um Korruption wirksam zu bekämpfen, müssen Kontrollmechanismen und Verfahren zur Prävention eingeführt werden. Darüber hinaus müssen aufgedeckte Fälle härter im Rahmen des geltenden Strafrechts bestraft werden, um ihnen den Charakter des Kavaliersdelikts zu nehmen.
- Korruption ist als Phänomen schwer zu fassen, weil es keine klare Definition dazu gibt, was Korruption eigentlich ist. Zumeist wird Korruption nur dort gesehen, wo sie auch strafrechtlich fassbar ist, also typischerweise in Vergabeverfahren oder bei der Gewährung von Leistungen. Diese Betrachtungsweise ist jedoch sehr eng. Mit einem weiter gefassten Korruptionsbegriff können aber auch andere Handlungen erfasst werden, die zwar strafrechtlich ohne Relevanz sind, aber gleichwohl der Allgemeinheit Schaden zufügen. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn eine Abteilung einen PC benötigt, über dessen Anschaffung eine andere Stelle in der Verwaltung zu entscheiden hat. Obwohl andere Stellen einen PC nötiger hätten und z.B. effizienter nutzen könnten, erhält die betreffende Stelle den PC nicht sondern eine andere Stelle, weil man sich davon einen persönlichen Vorteil oder einen Vorteil für die eigene Arbeit verspricht. Unter einem weiter gefassten Korruptionsbegriff ließe sich dann auch dieses Verhalten subsumieren. Im Allgemeinen werden dann unter Korruption sämtliche Manipulationen verstanden, die anderen Nachteile zufügen.
- Der Rechtsrahmen in Deutschland ist eigentlich ausreichend. Hinsichtlich des Vorteilsbegriffs könnte durch konkretere Definitionen nachgebessert werden. Insbesondere sollten einige ältere höchstrichterliche Entscheidungen revidiert werden.

Auch die Einführung eines Unternehmensstrafrechts wird als sinnvoll angesehen bzw. die Haftung von Unternehmen sollte verstärkt werden. Zu bedauern ist, dass die Umsetzung von völkerrechtlichen Konventionen zur Korruptionsbekämpfung in der Bundesrepublik recht rückständig ist. Die Umsetzung wird unter dem Deckmantel der Schädlichkeit für das Wirtschaftswachstum hinausgezögert, obwohl viele Studien gerade einen adwersen Zusammenhang zwischen Korruptionsbekämpfung und Wirtschaftswachstum herausstellen. Ein Problem der Korruptionsbekämpfung liegt bei der Justiz, die Korruption sehr lange als Kavaliersdelikt angesehen hat und bei Aufdeckung und Ahndung von Korruptionssachverhalten sehr zögerlich war und teilweise noch heute ist. Insoweit ist im Umgang mit Korruption ein Vollzugsproblem zu konstatieren. Außerdem ist auch eine häufige unzureichende Kompetenz hinsichtlich wirtschaftlicher Zusammenhänge, wie z. B. bei der Bilanzierung oder bei der Steuergesetzgebung festzustellen. Diese Kenntnisse sind zur Aufklärung von Wirtschaftsstraftaten wie Korruption allerdings unerlässlich. Anstatt Megabehörden gegen Korruption aufzubauen, sind Schwerpunktstaatsanwaltschaften, wie sie in NRW gebildet werden, zu bevorzugen. Diese können in einer noch zu verbessernden Zusammenarbeit mit Schwerpunktdezernaten bei Polizei und Steuerfahndung wirksam und kompetent gegen Korruption vorgehen. Es ist wirksamer, vorhandene Institutionen besser zu vernetzen, technisch und personell besser auszustatten. Die Entscheidung über mehr Geld für diese Institutionen sollte von einem gesellschaftlichen Konsens und nicht von wirtschaftlichen Überlegungen (Strafverfolgungsbehörden können über Geldbußen dem Staat Geld einbringen) geleitet werden.

- Unternehmerisches Engagement ist grundsätzlich zu begrüßen. Daran müssen allerdings alle Unternehmen gleichermaßen partizipieren und sich wirksamen Sanktionen unterwerfen. Die Unternehmen erhalten durch den öffentlichen Druck einen zunehmend stärkeren Anreiz, Korruption zu bekämpfen. Nur wenn Unternehmen keine wirtschaftlichen Vorteile aus korruptiven Handlungen ziehen können, werden sie sie unterlassen. Vergaberegister (Schwarze Listen) werden als ein wirksames Mittel gegen Korruption angesehen. Unternehmen in diesen Schwarzen Listen sollten nicht nur von öffentlichen Aufträgen, sondern auch von weiteren Leitungen des Staates (Subventionszahlungen) für eine gewisse Zeit ausgeschlossen werden. Um die Wirksamkeit der Vergaberegister zu erhöhen, sollten sie mit einem einzuführenden Unternehmensstrafrecht verbunden werden, so dass Unternehmen, die danach verurteilt wurden, gleichzeitig in die Schwarze Liste aufgenommen werden. Dass die Unternehmen

allein aus unternehmerischem Verantwortungsgefühl heraus Korruption aktiv bekämpfen, ist wohl kaum zu erwarten.

- Die Wissenschaft stellt bislang die falschen Fragen und trägt so nicht zur Lösung von akuten Problemen bei. Ein Forschungsfeld für die Wissenschaft könnte z.B. die Klärung der Frage sein, warum Politik so resistent gegen den Erlass von Korruptionsvorschriften für sich selbst ist. Als Beispiel kann das NRW-Korruptionsbekämpfungsgesetz angeführt werden. Die Vorschriften für die Exekutive (Verwaltung) werden als sehr gut und wirksam eingeschätzt, es finden sich allerdings keine Vorschriften für die Legislative (Landtag). Problem bei solchen einseitigen Regelungen ist, dass ein Teil der Effizienz von Präventionskonzepten verschenkt wird, weil sich Verwaltung zu Unrecht pauschal verdächtigt fühlt. Es fehlt insoweit die Vorbildfunktion der Politik. Zwar gibt es einige von Politikern für Politiker aufgestellte Ehrenkodices, diese enthalten aber keine wirksamen Sanktionen.
- Politiker sind nicht nur resistent, sich selbst Korruptionsregeln zu geben und sich diesen zu unterwerfen, sie bewirken auch, dass so mancher gute Ansatz in der Verwaltung zunichte gemacht wurde. München und Frankfurt hatten die besten Korruptionsbekämpfungsstrategien. Diese haben jedoch fortwährend Korruptionsfälle zutage gefördert, so dass der Eindruck entstand, dass Frankfurt und München als einzige Städte Hochburgen der Korruption wären. Politikern, die den Anreiz haben, wieder gewählt zu werden, kann dann der Druck durch die öffentlichen Reaktionen zu stark werden, so dass sie für eine Änderung (Entschärfung) der Korruptionsstrategien plädieren. Durch die Medien, die gerade durch ihre Berichterstattung dazu beigetragen haben, dass die Öffentlichkeit für das Thema Korruption sensibilisiert worden ist, könnte in diesen Fällen die Bereitschaft der Politik zu aktiver Korruptionsprävention besser unterstützen, wenn sie die aufgedeckten Fälle als Erfolge der Präventionsarbeit honoriert und nicht immer nur als neue Sündenfälle kritisiert. Auch an dieser Stelle kann ein Aufgabenfeld für die Wissenschaft abgesteckt werden. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Effizienz von Korruptionsaufklärungs- und Korruptionsbekämpfungssystemen und deren positive Auswirkungen auf wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen könnten den Anreiz zu Korruptionsbekämpfung unterstützen.

Gespräch mit Prof. Dr. Peter Eigen (Transparency International)

Prof. Dr. Peter Eigen ist Gründungsmitglied und Chairman von Transparency International

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

- Ursache für Korruption ist in dem Streben nach Eigennutz zu sehen, das in jedem Menschen vorhanden ist. Daher sind Regeln, Institutionen nötig, die dieses Eigennutzstreben steuern. Diese Systeme sind oft lückenhaft – sei es, dass es keine Gesetze gibt oder sei es, dass sie nicht zur Anwendung kommen.
- Korruption tritt vor allem in Ländern auf, in denen ein großer Unterschied zwischen Arm und Reich herrscht. Besonders anfällig sind neben Entwicklungsländern auch Transformationsländer. Insbesondere in den Transformationsländern kommt es aufgrund der fundamentalen Veränderungen zu Verwirrungen im Wertesystem der Einwohner, was sich auf die Neigung zu korrupten Handlungen auswirkt.
- Die Kosten der Korruption sind sehr schwer abzuschätzen. TI schätzt, dass ca. 400 Mrd. USD an Schmiergeldzahlungen im Rahmen von öffentlichen Ausschreibungen gezahlt werden. Weltweit schätzt die Weltbank die Korruptionszahlungen auf 1.000 Mrd. USD. Diese Schätzungen beziehen sich allein auf die Zahlungen von Korruption. Die Schäden sind meist noch sehr viel höher und können kaum abgeschätzt werden. Mögliche Schäden der Korruption sind zu groß dimensionierte oder gar vollkommen unbrauchbare Investitionen, die die Bevölkerung auf Generationen belasten. Außerdem kann Korruption Umsiedlungen, Umweltverschmutzung, Gewalt, Kriege und Terrorismus nach sich ziehen.
- Von den möglichen drei Ansatzpunkten der Bekämpfung: Stärkung der Werte, Verschärfung der Gesetze und Prävention durch die Zusammenarbeit aller Akteure sind alle wichtig, insbesondere im gegenseitigen Zusammenspiel. TI konzentriert sich allerdings primär auf den letzten Ansatzpunkt.
- Zur Moral als Bekämpfungsmöglichkeit der Korruption verhält sich TI zögerlich, da sie als internationale Organisation mit Mitgliedern aus unterschiedlichen Kulturkreisen und Religionen keine einheitlichen Werte und Moralvorstellungen entwickeln kann und diese von Berlin auch nicht vorgeben will. In den einzelnen nationalen Chapters kommt der Moral zur Prävention von Korruption schon eine wichtige Bedeutung zu.
- Eine Bekämpfung der Korruption über eine Verschärfung der Gesetze ist allein nicht ausreichend. Das Strafrecht ist im Kampf gegen Korruption eine stumpfe Waffe, da die

Beweislast zur Überführung der Täter zu hoch ist; das Zivil- und Verwaltungsrecht ist aus diesem Grund wirkungsvoller. Es muss ein schlüssiges Integritätssystem zur Bekämpfung von Korruption zur Anwendung kommen. Dies beinhaltet sowohl ein wirksames Rechtssystem (hard law) als auch unternehmerische Initiativen (soft law).

- Hierbei kommt der Zivilgesellschaft in zweifacher Weise eine entscheidende Rolle zu. Einerseits kann sie den unternehmerischen Initiativen durch kompetente Beratung und Unterstützung zu mehr Glaubwürdigkeit verhelfen, andererseits muss die Zivilgesellschaft auf Lücken im Integritätssystem hinweisen.
- Prominente Korruptionsfälle unterminieren das Vertrauen der Bevölkerung in die Funktionsfähigkeit der Institutionen. Daher sind solche Personen durch die Medien zu ächten. Außerdem muss dazu beigetragen werden, dass das Unrechtsbewusstsein in der Bevölkerung erhöht wird. Korruption darf unter keinen Umständen geduldet werden. Allerdings sind Patentlösungen zur Reduktion von Korruption nicht möglich, da es viele verschiedene Formen von Korruption gibt (z.B. grand corruption und petty corruption).
- Die kurzfristige Orientierung von Managern an der Maximierung des shareholder value von Quartal zu Quartal macht es schwer, auf corporate social responsibility zu vertrauen; daher der shareholder value auch für Korruption verantwortlich. Deswegen sind gemeinsame Maßnahmen wie Initiativen der ICC oder des Global Compact notwendig. Allerdings ist hierbei darauf zu achten, dass diese Initiativen nicht zu PR-Veranstaltungen verkommen.
- Die Wissenschaft leistet bereits sehr viel in der Korruptionsbekämpfung. Ihr größter Vorteil ist dabei ihre Unabhängigkeit. Dadurch bekommt ihr Urteil sehr viel Gewicht. Vor diesem Hintergrund ist eine Einwerbung von Drittmitteln mit Vorsicht zu sehen, da Wissenschaft ihre Unabhängigkeit verlieren kann.
- Wissenschaft kann als eine Dialogplattform auftreten, auf der Vertreter aus der Praxis ihre Anliegen formulieren können. Dies bedeutet, Wissenschaft hat anwendungsorientiert zu sein.

Gespräch mit Dr. Hansjörg Elshorst und Dagmar Schröder (Transparency International)

Dr. Hansjörg Elshorst ist Gründungsmitglied und war langjähriger Geschäftsführer von Transparency International. Heute ist er Vorsitzender des Deutschen Chapters von TI.

Dagmar Schröder ist Geschäftsführerin des Deutschen Chapters von Transparency International.

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

- Die Bekämpfung von Korruption geht auf unterschiedlichen Ebenen unterschiedlich gut voran:
 1. Auf internationaler Ebene gibt es nichts zu beklagen, was das Engagement gegen Korruption anbelangt. Die in jüngster Zeit verabschiedeten internationalen Konventionen weisen in die richtige Richtung.
 2. Das Engagement im öffentlichen Bereich ist auch in Ordnung soweit es nicht die Politik betrifft. Im Juli 2004 ist die überarbeitete Fassung der Richtlinie der Bundesregierung vom 17. Juni 1998 verabschiedet worden. Die darin enthaltenen Regelungen sind in Ordnung. Als noch offenes Regelungsproblem wird hingegen die Abgeordnetenbestechung nach § 108e StGB angesehen. Auch das Informationsfreiheitsgesetz muss noch erweitert und konsequenter angewendet werden, obwohl es in der Tendenz begrüßt wird.
 3. Ein mangelndes Engagement wird den Unternehmen attestiert, soweit sie gegen die Umsetzung und Komplettierung der Korruptionsgesetze „mauern“.
- Politiker auf Bundesebene werden durch das gegenwärtige politische System durchaus ermutigt, Korruption zu ihrem Wahlkampfthema zu machen. Das große Problem besteht nicht im Engagement gegen Korruption, sondern in der Umsetzung. Es zeigt sich, dass Korruptionsprävention mit anderen Instrumenten verknüpft werden muss. Als Beispiel können Verwaltungsreformen genannt werden, die auf mehr Transparenz in der Verwaltung abzielen. Durch mehr Transparenz erhöht sich zum einen die Qualität der Arbeit, gleichzeitig wird die Anfälligkeit für Korruption in den Verwaltungen gesenkt.
- Der gegenwärtige Rechtsrahmen ist soweit in Ordnung. Zukünftige Aufgaben sollten sich auf die Einführung eines Informationsfreiheitsgesetzes, Unternehmensstrafrechts und ein Korruptionsregister konzentrieren.

- Auch die Umsetzung der UN Konvention ist ein wichtiger nächster Schritt. Sie ist neben der OECD Konvention als wichtigste völkerrechtliche Konvention zu werten. Da in der Konvention kein Mechanismus vereinbart wurde, wie der Ratifizierungs- und Implementierungsprozess in den einzelnen Staaten überwacht werden soll, wird es als Aufgabe der Zivilgesellschaft angesehen, diese Funktion zu übernehmen. Aus der UN Konvention kommt auf Deutschland die Aufgabe zu, für eine stärkere Sanktionierung von Unternehmen und für eine Neufassung der Abgeordnetenbestechung zu sorgen. Aus der OECD Konvention kommt die Schwierigkeit hinzu, dass die Strafverfolgung unterfinanziert ist und somit die Anforderungen der OECD Konvention nicht vollumfänglich eingelöst werden können. In Zeiten knapper Kassen ist eine Erhöhung der finanziellen Ausstattung von Staatsanwaltschaften der Öffentlichkeit nur schwer vermittelbar.
- Die Ratifizierung der OECD Konvention war ein großer Erfolg. Nur bei der Umsetzung werden Defizite moniert. So werden Verbände kritisiert, zu wenig zu tun, um die Konvention insbesondere bei ihren kleineren Mitgliedern bekannt zu machen. Aber auch bei den Strafverfolgungsbehörden lassen sich in der Umsetzung der OECD Konvention Missstände identifizieren. Bislang ist es zu keiner Verurteilung nach dem Internationalen Bestechungsgesetz (IntBestG) gekommen, obwohl immer wieder Verfahren anhängig sind (zurzeit etwa zehn).
- Der Beitrag der Wissenschaften in der Korruptionsbekämpfung ist gleich null. Weder in der Ausbildung – Korruption ist nicht in den Curricula der Universitäten – noch in der Forschung haben sie einen entscheidenden Beitrag geleistet. Ursache mag darin liegen, dass die Wissenschaft nicht die richtigen Fragen stellt. Sie vermag es ebenfalls nicht, Erklärungen zu liefern, wie Korruption in der Praxis wirksam bekämpft werden kann. Im Gegensatz zu Staat und Unternehmen hat der Kampf gegen Korruption in der Wissenschaft, in anderen NRO, Kirchen, Gewerkschaften und Universitäten noch nicht die angemessene Priorität bekommen. Dabei ist Korruption bei Gewerkschaften in Bezug auf das Thema Whistleblowing und bei den Kirchen in Bezug auf das Thema Werteverfall durchaus anschlussfähig. Anknüpfungspunkte lassen sich auch für die Wissenschaft (Bekämpfung der Armut) oder andern NRO (Menschenrechte) finden.
- Durch die Skandale Enron/Worldcom hat das Thema Wirtschaftskriminalität einen Bedeutungszuwachs erfahren. Diesen Ball muss die Zivilgesellschaft aufnehmen und Korruption bzw. Wirtschaftskriminalität auch in Zukunft in der Diskussion zu halten.

- Der Ansatz von TI in der Bekämpfung der Korruption ist zusammen mit dem Gesetzgeber die rechtlichen Rahmenbedingungen so zu verändern, dass der „Leidensdruck“ auf Unternehmen zunimmt, da Unternehmen sehr viel besser in der Lage sind, Korruption zu bekämpfen. Die Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen ist allerdings notwendig, damit die Unternehmen zu einer effizienten Selbstregulierung motiviert sind. Unternehmen lehnen allerdings Hard Law ab, weil sie wissen, dass sie es besser machen können. Aus der Veränderung der Rahmenbedingungen lassen sich auch Veränderungen in den Anreizen von Unternehmen feststellen. Aus Furcht vor den hohen Strafen aus Korruption gehen sie den Kampf gegen Korruption sehr viel proaktiver an. Durch Korruptionsmaßnahmen werden sie gleichzeitig auch nach innen und außen sehr viel transparenter und sehr viel besser steuerbar. Dies schlägt sich auch in einem erhöhten wirtschaftlichen Erfolg nieder. In der unternehmerischen Korruptionsbekämpfung kommt dem Management eine wichtige Funktion zu. Es muss die Bereitschaft zur Korruptionsbekämpfung schaffen, nötige Strukturveränderungen vornehmen und das Thema Korruption präsent halten.

Gespräch mit Herbert Nuszpl (PwC)

Herbert Nuszpl Senior Manager ist im Bereich Dispute Analysis & Investigations / Forensic Services bei PwC Deutsche Revision tätig. Zu seinen Aufgabenschwerpunkten gehört die Korruptionsprävention/-bekämpfung.

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

Aufgaben für die Wissenschaft: Es lassen sich meiner Ansicht nach zwei Aufgaben für die Wissenschaft identifizieren: Präzisierung und Konkretisierung des Begriffs der Korruption und Dunkelfeldforschung.

- In der Praxis herrscht häufig Verunsicherung darüber, was unter Korruption zu verstehen ist und ob ein Sachverhalt als verwerflich oder nicht verwerflich anzusehen ist. Das führt auch dazu, dass Prävention schwieriger wird. So könnte eine Aufgabe für die Wissenschaft sein, den Begriff der Korruption zu präzisieren und so die Verunsicherung in der Praxis zu reduzieren.
- Ein weiteres Problem ist es, dass keine verlässlichen Daten über Ausmaß und Schäden der Korruption vorliegen, weil die Höhe des Dunkelfeldes unbekannt ist. Auch die bestehenden polizeilichen Statistiken sind teilweise verzerrt. Da Bestechung/Bestechlichkeit schwer nachzuweisen ist, werden die Beschuldigten oft der Untreue angeklagt, so dass die Anzahl der erfassten Korruptionsfälle nicht das wahre Bild widerspiegelt. Allerdings ist das Wissen über das reale Ausmaß und die verursachten Kosten für die Implementierung von Antikorruptionsmaßnahmen entscheidend. Entscheidungsträger orientieren sich oft nach Zahlen bei der Entscheidung über Maßnahmen der Prävention. Deswegen ist Dunkelfeldforschung eine weitere Aufgabe für die Wissenschaft. So kann ein realer Beitrag zu Prävention geleistet werden. Wissenschaft leistet in diesen Bereichen allerdings bisher kaum etwas.

Bekämpfung/Prävention von Korruption durch Strafrecht

- Die Politik hat nur ein geringes Interesse an der Bekämpfung von Korruption. Solange die Bekämpfung unter dem Dach der Politik steht, wird meiner Ansicht nach nicht rigoros genug durchgegriffen werden. Der Grund dafür ist auch in der Beschaffenheit des politischen Systems zu sehen. Politiker sind zum Beispiel in das bestehende System der Verteilung politischer Ämter und der Parteienfinanzierung eingebunden, und so auch zum Mitmachen gezwungen. Durch die Nähe dieser Themen zur unpräzisen Definition von Korruption nehmen sie sich des Problems insgesamt gar nicht oder nur ungern an.

Häufig zu hörende politische Lippenbekenntnisse zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung werden in der Realität kaum umgesetzt.

- In Deutschland existiert meiner Ansicht nach durchaus ein ausreichender Gesetzesrahmen zur Bestrafung von Korruptionstaten. Allerdings werden viele Maßnahmen in der Praxis de facto nicht angewendet. Die Gesetze werden nicht „gelebt“. Die Rolle der Wissenschaft könnte es sein, die Gründe dafür zu erforschen und Maßnahmen vorzuschlagen, welche die bestehenden Vorschriften zum Leben erwecken können.
- Ein Beispiel dafür ist die Unternehmenshaftung oder das jetzt ins öffentliche Gespräch gebrachte Unternehmensstrafrecht. Die Stimmen, welche die Einführung solcher gesetzlichen Regelungen fordern, übersehen, dass es diese bereits gibt. So bieten die Vorschriften des §73 StGB (Verfall) eine Grundlage zum Einziehen der durch strafbare Handlungen erworbener Vorteile, was ein effektives Instrument auch bei Korruption sein könnte. Diese Vorschriften werden allerdings viel zu inkonsequent angewendet. So könnte die Wissenschaft dazu beitragen, die Richter bei der Anwendung der Regelungen des Verfalls oder z.B. des KontraG zu unterstützen. Ein weiterer Ausbau der gesetzlichen Regelungen zur Unternehmenshaftung wäre dagegen nicht sinnvoll, da sonst die persönliche Haftung derjenigen, die solche Straftaten begehen und das sind in der Regel keine Unternehmen sondern Personen, ins Leere läuft.

Bekämpfung/Prävention von Korruption durch Unternehmen

- Die Schwierigkeiten mit den Instrumenten des Rechts machen deutlich, dass Korruption am besten durch Unternehmen und in Unternehmen mit Präventionsmaßnahmen bekämpft werden kann. Die Wirtschaft muss Korruptionsprävention ernst nehmen, da Korruption enorme materielle und nichtmaterielle Schäden für Unternehmen hervorrufen kann, wie zum Beispiel der TGV-Fall von Siemens auf den Philippinen belegt.
- Es müssen sich möglichst viele Unternehmen bei der Prävention von Korruption zusammenschließen. Wiederum ist es so, dass diese Aktivitäten nur bei Vorliegen konkreter Zahlen über Vorteile und Erfolgsaussichten solcher Maßnahmen in Angriff genommen werden. Hier kann, wie bereits erwähnt, die Wissenschaft Abhilfe leisten.
- Wichtig dabei ist es, auch externen Sachverstand in diesen Prozess einzubinden. Unternehmen verlassen sich bisher in der Regel ausschließlich auf die interne Revision. Externe werden nur eingeschaltet, wenn Reputationsverlust droht. Revision ist allerdings

die Überprüfung der Prozesse auf Ordnungsmäßigkeit, die sich an Wirtschaftlichkeit orientiert. So ist dieser Bereich weitgehend mit Mitarbeitern besetzt, die keine Erfahrung mit kriminellen Prozessen haben. Deswegen erscheint meiner Ansicht nach die Hinzuziehung externen Sachverständs als wichtig.

- Für Maßnahmen der unternehmerischen Prävention gibt es keine Patentrezepte. So kann zum Beispiel die als Präventionsmaßnahme bekannte Rotation durchaus problematisch sein, da dadurch vorhandener Sachverstand entwertet und neuer erst aufgebaut werden muss. Es könnte unter Umständen sinnvoll und wirtschaftlicher sein, von Rotation abzusehen. Dafür müssen aber Mitarbeiter mit einer hohen Verweildauer gezielt kontrolliert werden. Insgesamt sollte meiner Ansicht nach eine viel stärkere Selbstverpflichtung der Mitarbeiter erfolgen. So müssten Angaben zu Einkünften, Wertpapierbesitz, Nebentätigkeiten, etc., auch einschließlich näherer Verwandten, offen gelegt werden.

Gespräch mit Steffen Salvenmoser (PwC)

Steffen Salvenmoser ist Senior Manager im Bereich Dispute Analysis & Investigations / Forensic Services bei PwC Deutsche Revision tätig. Zu seinen Aufgabenschwerpunkten gehört die Korruptionsprävention/-bekämpfung.

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

- Das deutsche Chapter von Transparency International hat als eines der wenigen auch korporative Mitglieder, d. h. Unternehmen und nicht nur natürliche Personen können Mitglied bei Transparency International werden. PwC ist neben weiteren ein korporatives Mitglied von TI.
- Auf einer Konferenz, auf der die Rolle des Journalismus in der Korruptionsbekämpfung erörtert wurde, war Gegenstand der Diskussion überwiegend die Frage, wie Journalisten über Korruption berichten und unter welchen Gefahren sie dies tun. Nur am Rande kam der Einwand zur Sprache, dass Journalisten auch korrumpieren können, um an Informationen zu gelangen. Als Bestechungsmittel dienen z. B. Geld oder auch exklusive und prominente Erwähnung in der Presse. Die Problematik, dass Journalisten oft nicht über ausreichende Kompetenz verfügen, um über Korruption zu berichten und sie durch ihre Art der Berichterstattung sehr viel mehr Schaden als Nutzen anrichten können, blieb nahezu unerwähnt.
- Problematisch an Korruption ist ein unklares Dunkel-/Hellfeld-Verhältnis. Vermehrte Korruptionsfälle werden oft als Beleg für die Kriminalisierung der Wirtschaft gedeutet, anstatt es mit einer Zurückdrängung des Dunkelfeldes zu erklären. Daher werden auch Initiativen zur Bekämpfung von Korruption, wie z. B. das Business Keeper Modell, immer kritisch beäugt. Die Öffentlichkeit u. a. glauben immer, dass die Unternehmen immer korrupter werden, wenn im Zuge der Einführung dieser Modelle Korruptionsfälle bekannt werden.
- Der Rechtsrahmen in Deutschland ist durch die Einführung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes verbessert worden. Insbesondere der Wegfall der so genannten "Unrechtsvereinbarung" bei den Amtsträgerdelikten ist ein hilfreicher Schritt, da der enge Zusammenhang zwischen Zuwendung und Gegenleistungen nicht mehr nachgewiesen werden muss, sondern bereits die soziale "Inadequanz" einer Zuwendung strafbar ist.
- Ein Unternehmensstrafrecht wird aus mehreren Überlegungen heraus abgelehnt. Durch dessen Einführung müssten viele Teile des Strafrechts umgeschrieben und neu angepasst

werden. Begrüßt werden eher Vorschläge, Unternehmenskuratelle einzuführen. Auch Vorschläge zur Einführung einer strafrechtlichen Kronzeugenregelung werden aus dogmatischen Gründen abgelehnt. Eine Verortung des Unternehmensstrafrechts in WpHG ist abzulehnen, da dies nur Aktiengesellschaften betreffen würde. Vielmehr sind die bereits vorhandenen Instrumente wie Einzug und Verfall im StGB konsequent an zu wenden. Auch die Regelungen zur Unternehmenshaftung im OWiG werden zunächst als ausreichend betrachtet. Es besteht in Deutschland keine Regelungsdefizit, sondern ein Handlungsdefizit. D. h., der rechtliche Rahmen wird nicht vollumfänglich in der Justiz angewandt. Schließlich liegt eine erfolgreiche Bekämpfung von Korruption nicht allein in der Erhöhung und Erweiterung der Strafbemessung, sondern auch in der Erhöhung der Entdeckungsgefahr.

- Unternehmen können einen wichtigen Beitrag in der Korruptionsbekämpfung leisten. Allerdings ist ein stärkeres Engagement einzufordern. Sie müssen durch interne Verhaltensrichtlinien klare Vorschriften im Verhalten mit Korruption erlassen. Hierbei kann eine wirksame Bestrafung von Unternehmen (nicht notwendigerweise durch das Strafgesetzbuch) dazu beitragen, dass Unternehmen noch stärker am Kampf gegen Korruption partizipieren. Auch Kronzeugenregelungen oder Ombudsmänner können als unternehmensinterne Maßnahme einen wichtigen Beitrag zur unternehmerischen Korruptionsbekämpfung leisten.
- Der Beitrag der Wissenschaft ist bislang sehr gering. Sie wäre besonders instruktiv, wenn sie Hemmnisse in der Umsetzung von wirksamen Korruptionsnormen aufzeigte und Lösungsansätze für die Praxis bereitstellte.

Gespräch mit Dr. Regina Sieh (Staatsanwaltschaft München)

Frau Dr. Regina Sieh ist Oberstaatsanwältin und Leiterin der Abteilung XII der Staatsanwaltschaft München I. Diese Abteilung beschäftigt sich mit Korruptionsdelikten mit besonderem wirtschaftlichem Hintergrund oder im Rahmen organisierter Kriminalität.

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

- Korruption wird von einigen als „Schmierfett“ angesehen, das wirtschaftliche Prozesse zum Laufen bringt. Allerdings bedeutet Korruption auch die Ausschaltung von Wettbewerb (etwa durch Absprachen). Korruption ist in vielen Ländern ein Teil der Geschäftsgewohnheiten und Gepflogenheiten. Zunächst beginnt sie oft mit kleinen (legalen) Gefälligkeiten (z. B. Geschäftspartner laden sich zum Essen ein). Diese Gefälligkeiten erwachsen im Laufe der Zeit zu korruptiven Handlungen.
- Die Kosten der Korruption sind sehr schwer ermittelbar. Daher sind Schätzungen über die Höhe der Korruptionskosten immer mit „Vorsicht zu genießen“, da die Basis für die Schätzungen unklar ist. Die Staatsanwaltschaft München I, welche mit 12 Staatsanwälten die größte Anti-Korruptionsabteilung in Deutschland ist, hat der Stadt München von 1994 bis 2004 zur Realisierung von 46 Mio. EUR Schadensersatz verholfen. Dies entspricht dem Schaden, der der Stadt zumindest nachweislich in diesem Zeitraum entstanden ist und den sie wieder zurück verlangt hat – der tatsächliche Schaden wird als sehr viel höher angenommen. Weitere 28 Mio. EUR sind nicht der Stadt zugeflossen, sondern entweder der Staatskasse (z. B. Geldstrafen und Geldbußen nach dem OWiG, aber auch ein Teil der Geldauflagen) oder gemeinnützigen Vereinigungen.
- Politiker haben keinen Anreiz, Korruption zu bekämpfen. Sie wollen vielmehr gar nichts von dem Thema wissen. Auch das Unrechtsbewusstsein von Politikern ist nicht stark ausgeprägt. Im Gegenteil, manche halten „Provisionen“ für einen legitimen Teil ihres Einkommens.
- Die Gesetze gegen Korruption in Deutschland sind grundsätzlich ausreichend, jedoch werden sie teilweise aufgrund von mangelnder Fachkompetenz bei Richtern und Staatsanwälten sowie in den Verwaltungen nicht adäquat umgesetzt. Beispielsweise sind die §§ 30, 130 OWiG selbst unter Juristen kaum bekannt. Neben fachlichen Defiziten erschweren Informationsdefizite eine Anwendung der Gesetze. Strafverfolgungsbehörden erhalten nur von einem (geringen) Teil der Korruptionsfälle Kenntnis. Die Dunkelziffer der der Korruptionsfälle kann als sehr hoch angenommen werden.

- Kritik an rechtlichen Regelungen ist bezüglich der Regelungen zum Verfall gemäß § 73 StGB zu üben. Diese Vorschrift ist nur anwendbar, wenn es keine Opfer gibt (§ 73 Abs. 1 S. 2). Beispiel: Wird ein sog. "Gewinnabschöpfungsmaßnahmen" zum Zwecke des Verfalls durchgeführt (z.B. i.H.v. 1 Mio. €), und im Laufe der Ermittlungen stellt sich heraus, dass es Geschädigte gibt, so kann nach § 72 S. 2 StGB bezüglich dieses Betrages ein Verfall nicht mehr angeordnet werden. Der Betrag kann höchstens an die Geschädigten quasi ausgekehrt werden, aber nur sofern diese einen rechtskräftigen Titel erwirkt haben. Ist dies nicht der Fall (sei es wegen "Beweisnot" oder aber weil ein solcher nicht so schnell erwirkt werden konnte), muss der vorläufig abgeschöpfte Betrag wieder an den Beschuldigten herausgegeben werden.
- Eine Erweiterung des Rechtsrahmens wird hinsichtlich einer stärkeren Haftung von Unternehmen zwar grundsätzlich begrüßt, jedoch sollten zunächst die bestehenden Gesetze von der Justiz vollumfänglich angewandt werden.
- Die OECD Konvention wird als die wichtigste völkerrechtliche Vereinbarung angesehen. Die UN Konvention ist eine unmittelbare Folge der OECD Konvention. Problematische Regelungen in der Umsetzung in deutsches Recht ist die Anwendung des Amtsträgerbegriffs. Hier sind Unterschiedlichkeiten zwischen dem Wortlaut der OECD-Konvention, der Umsetzung der Konvention in Deutschland durch das IntBestG sowie den Regelungen des § 11 Abs. 1 Nr. 2 StBG zu erkennen. Weiteres Problem in der Umsetzung der OECD Konvention durch das IntBestG ist eine engere Auslegung der Unrechtsvereinbarung als im StGB durch die §§ 331-334. Dies wird durch den Gebrauch des Wortes „künftig“ im § 1 IntBestG deutlich. Die Regelungen des IntBestG sind insoweit nur mit den Vorschriften der §§ 333 und 334 StGB vergleichbar.
- Die Wissenschaft liefert keine praktische relevante Forschung für die Korruptionsbekämpfung. Der Anspruch an die Wissenschaft wäre, mehr Aufklärungsarbeit zu leisten. Außerdem sollte durch die Wissenschaft ein stärkerer Informationsaustausch zwischen den beteiligten Parteien initiiert werden.

Gespräch mit Stefan Wieland (KPMG)

Stefan Wieland ist Kriminaloberkommissar a. D. und in dem Bereich Forensic (Integrity Services) bei KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft AG tätig.

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

- Die Ursache von Korruption liegt im menschlichen Sein begründet. Die unterschiedlichen Veranlagungen des Menschen lassen sich mit der Sandwich-Theorie beschreiben: Die „obere Brötchenhälfte“ repräsentiert Menschen mit einer hohen kriminellen Energie. Diese lassen sich auch durch hohe Strafen nicht von Verbrechen abhalten. Der dicke Sandwichbelag repräsentiert die Menschen, die sich von Versuchungen verleiten lassen (Gelegenheitstäter). Der Teil der Gelegenheitstäter stellt den Großteil der Beteiligten dar, die sich bestechen lassen. Viele von diesen dürften mit entsprechender konsequenter Strafandrohung von einer Tatbegehung abgehalten werden können. Die „untere Brötchenhälfte“ stellt Personen mit festen moralischen Werten dar, die sich auch nicht durch Verlockungen zu Korruption verleiten lassen
- Die Wertmaßstäbe, die heute an das Handeln von Menschen gelegt werden, sind andere als noch vor zwanzig Jahren. D. h., dass einige Handlungen z. B. von Managern, die vor 20 Jahren zu keinerlei Beanstandungen geführt haben, heute nicht mehr toleriert und als Korruption empfunden werden (bspw. lässt ein Manager ein Unternehmen, mit dem er geschäftlich zu tun hat, Arbeiten an seinem privaten unentgeltlich oder zu sehr günstigen Preisen ausführen). Auch kann sich durch Übernahmen und Verschmelzung von Unternehmen die Unternehmenskultur ändern und dadurch eine Verschiebung der Werte ergeben. Das Problem hierbei ist, dass manche Mitarbeiter einen Wertewandel im Unternehmen nicht mitbekommen und mit ihren bisherigen Gepflogenheiten fortfahren. Wenn sie dann merken, dass sie gegen Regeln verstoßen haben, gibt es die Tendenz zur Verheimlichung ihrer Taten. Exit-Optionen in Form von Kronzeugenregelungen werden meist nicht in Unternehmensverfassungen o.ä. berücksichtigt. Dadurch könnten Täter nicht straffrei oder strafreduziert durch Selbstanzeige sowie Nennung von weiteren Personen und Hintergründen hinsichtlich einer Aufdeckung von Korruption beitragen. Außerhalb des Täterkreises können Ombudsmänner, die (anonyme) Hinweise von Mitarbeitern und (nicht berücksichtigte) Dienstleister erhalten, ein wirksames Mittel zum Aufbrechen des Schweigens darstellen. Wenn Korruption beobachtet wird, ist es für den Beobachter oft nicht ersichtlich, wie weit diese innerhalb der Hierarchiestufen des betroffenen Unternehmens verbreitet ist. Der Beobachter könnte somit ggf. Gefahr laufen, einem direkten Vorgesetzten den Korruptionsfall anzuzeigen, der ebenfalls

tatbeteiligt ist. Ombudsmänner stehen außerhalb dieser Hierarchie, so dass sich ein Mitarbeiter vertrauensvoll an sie wenden kann.

- Viele Unternehmen beschäftigen sich gar nicht oder nur sehr ungern mit dem Thema Korruption. Diese können u.a. auf die Dienstleistungen von KPMG Forensic zur Umsetzung von Präventionsstrategien oder zur Untersuchung von Korruptionssachverhalten zurückgreifen. Diese Untersuchungen bezieht neben der Untersuchung des Sachverhaltes innerhalb des Unternehmens auch die Aufklärung von externen Sachverhalten mit ein. Mittels so genannten Hintergrundrecherchen findet damit das wirtschaftliche und persönliche Umfeld der verdächtigen MA Eingang in die Gesamtuntersuchung. Oftmals wird KPMG erst bei konkreten Verdachtsfällen beauftragt. Unternehmen möchten z.T. einen Verdacht nicht unmittelbar, nachdem sie davon erfahren haben, diesen an die Staatsanwaltschaft übergeben, da sie zunächst den Sachverhalt verifizieren möchten und in diesem Stadium sicherstellen, dass sie die Kontrolle über die Sachverhaltsverfolgung nicht verlieren. Die Untersuchungsergebnisse von KPMG können dafür sorgen, dass der oder die verdächtigen Mitarbeiter entweder entlastet oder belastet werden. Auch kann das Untersuchungsergebnis dazu dienen, dass sich das betroffene Unternehmen von dem überführten Mitarbeiter auch ohne grundsätzliche Einleitung eines zivil- oder strafrechtlichen Verfahrens z.B. unter der Voraussetzung der Wiedergutmachung der entstandenen wirtschaftlichen Schäden trennt.
- Die Strafnormen zur Verfolgung von Korruption sind ausreichend, lediglich in der Anwendung gibt es Defizite. Dies liegt in personellen und technischen Defiziten in den Staatsanwaltschaften begründet.
- In Unternehmen erwachsen zunehmende Anreize, Korruption zu bekämpfen. Es wird auch eine größere Sensibilisierung für Korruption wahrgenommen. Dies könnte u. a. auch mit den Aktivitäten der Organisation Transparency International (TI) zusammenhängen, die durch ihre Öffentlichkeitsarbeit für mehr Sensibilität und Aufmerksamkeit gesorgt hat. Es sind Unternehmen bekannt, die als Maßnahme zur Korruptionsbekämpfung beispielsweise schwarze Listen führen, in denen unzuverlässige Lieferanten eingetragen und dadurch von zukünftigen Vergaben/Ausschreibungen ausgeschlossen werden.
- Die Wissenschaft hat bislang wahrnehmbar noch keinen großen Beitrag für die Bekämpfung der Korruption geleistet. Dabei wären praktische Vorschläge zur Bekämpfung der Korruption sehr hilfreich, da Wissenschaftler im Gegensatz zu Beratungsunternehmen als neutraler gelten. Ihre Vorschläge zu Maßnahmen würden

dadurch mehr Gewicht erhalten. Die Wissenschaft könnte zielgerichtete Erhebungen zu den Einzelmotivationen des Bestechenden und des Bestochenen durchführen und den allgemeinen Lauf der Strafverfolgung und Sanktionierung durch die Strafverfolgung analysieren.

Gespräch mit Rudolf Zimmermann (ABB)

Herr RA Rudolf Zimmermann ist Chefsyndikus der ABB Deutschland AG.

Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen:

- Bei der Findung der Ursachen von Korruption ist nach In- und Ausland zu trennen. Im Ausland gibt es ein Vollzugsdefizit bei der Korruptionsbekämpfung, d.h. man kann einen Unwillen feststellen, der eine wirksame Korruptionsbekämpfung unterbindet. In Deutschland hingegen ist in der jüngsten Zeit kein Unwille mehr fest zu stellen. Der Rechtsrahmen ist ausreichend. Die Politiker werden durch das gegenwärtige System in der Korruptionsbekämpfung zwar gleichgültig gelassen, aber die Politik und die Verwaltung sind viel stärker als früher für Korruption sensibilisiert. Die Umsetzung der Korruptionsgesetze wird nicht mehr nachlässig gehandhabt, sondern streng verfolgt. So hat Deutschland die Auslandsbestechung (sowohl von Amtsträgern als auch von Privatpersonen) unter Strafe gestellt. Damit geht Deutschland weiter als in internationalen Abkommen vorgeschrieben. Lediglich in der Abgeordnetenbestechung wird noch Handlungsbedarf gesehen. Auch in Betriebsprüfungen wird mittlerweile sehr genau auf mögliche Korruptionshinweise geachtet und ein Verdacht der Staatsanwaltschaft gemeldet. Dies zusammen mit einer erhöhten Sensibilisierung der Öffentlichkeit und verstärkten Auflagen durch Entwicklungsbanken hat den Leidensdruck auf Unternehmen stark erhöht.
- Die Ergänzung des Rechtsrahmens um die Unternehmenshaftung wird kommen. Diese ist problematisch, solange Unternehmen keine Strafminderung erfahren, wenn sie geeignete Korruptionsbekämpfungsstrukturen implementiert haben und diese nachweisen können. Wenn die Exkulpierung von Unternehmen mit entsprechender Strafmilderung möglich ist, wird ein Unternehmensstrafrecht begrüßt. Es führt u. a. zu einer höheren Identifikation der Manager mit dem Unternehmen. Zudem wird ein stärkerer Anreiz von Unternehmensseite entwickelt, Korruption zu bekämpfen, wenn die Korruptionskosten durch die Einführung eines Unternehmensstrafrechts steigen. Bislang können Unternehmen nach den Vorschriften des §§ 30 und 130 OWiG geahndet werden. Die Einführung des Unternehmensstrafrechts wird erwartet.
- Die Kosten der Korruption sind schwer abzuschätzen: Neben dem materiellen Schaden, der sich z. B. an der gezahlten Schmiergeldsumme orientieren kann (Kläranlage München), kommt ein Reputationsschaden hinzu, der den materiellen Schaden um ein Vielfaches übersteigen kann, aber nicht quantifizierbar ist. Der Reputationsschaden wirkt

sich nicht nur auf die Öffentlichkeit aus, sondern auch auf die Geschäftspartner. Diese wollen nicht mehr mit dem Unternehmen zusammen arbeiten, weil sie sich dadurch dem Verdacht aussetzen, korrupt zu sein. Auch hier ist eine genaue Kostenbemessung nicht möglich.

- Unternehmen selbst können Korruption wahrscheinlich am wirksamsten bekämpfen. Als wirksamstes Mittel der unternehmerischen Korruptionsbekämpfung scheinen Branchenvereinbarungen zu sein. Diese Einsicht hat zu der Branchenvereinbarung Business Principles for Countering Bribery in the Engineering & Construction Industry geführt, die unter Anleitung des World Economic Forum verhandelt wurde. Diese dort formulierten Grundsätze lehnen sich sehr an den Integritätspakt von Transparency International an. TI war maßgeblich an der Entstehung dieser Grundsätze beteiligt. Die Sanktionsmechanismen dieser Vereinbarungen speisen sich aus dem Verlust von Ansehen in der Öffentlichkeit, wenn die Vereinbarungen gebrochen werden (moralische Sanktion). Der moralische Druck wird noch dadurch verstärkt, dass das Management Selbstverpflichtungen eingeht. Diese Sanktionen können allerdings nur ein erster Schritt sein. Es geht darum, wirksame Sanktionen innerhalb der Branche zu vereinbaren. Hierbei sind externe Institutionen wichtig, die event. Verstößen nachgehen. Dies können zum Beispiel WP-Gesellschaften sein. Um volle Wirksamkeit zu entfalten, müssen möglichst viele Unternehmen dieser Branche die Vereinbarung unterzeichnen. Jedoch haben dies noch nicht alle großen Unternehmen getan (z. B. Siemens, japanische Unternehmen). Es zeigt sich, dass die zögerliche Übernahme möglicherweise auf ein Wahrnehmungsdefizit von Korruption zurück zu führen ist: Die Annahme ist, dass Unternehmen/Organisationen grundsätzlich korruptionsfrei seien. Nur die (moralisch) schlechten Unternehmen sind für Korruption anfällig. Dies bedeutet, dass die Unterzeichnung von Branchenstandards einen Hinweis darauf gibt, dass Korruption ein Problem für das Unternehmen darstellt. Diesem Verdacht will man sich nicht aussetzen. Es gilt hier eine veränderte Wahrnehmung zu erzielen. Korruption ist ein Phänomen, das in jeder Organisation auftritt. Entscheidend ist allerdings, wie man damit umgeht: proaktiv oder reaktiv. Weiterhin fühlen sich einige Unternehmen durch diese Standards möglicherweise fremdbestimmt und gegängelt.
- Bei ABB nimmt man sich des Themas Compliance, in deren Bereich auch die Korruptionsprävention gehört, sehr aufmerksam an. In Zürich/Schweiz gibt es einen Chief Compliance Officer, der sich im Rahmen seiner Tätigkeit mit Korruption beschäftigt. In den Niederlassungen der Länder mit Rechtsabteilungen beschäftigen sich

die Leiter der Rechtsabteilungen ca. 1 Mannmonat mit Belangen der Compliance. Dieses Engagement des Unternehmens in Bezug auf die Aufstellung, Einführung und Durchführung von Compliance-Programmen wurde in einer Umfrage Ende der 90er Jahre von ca. 80 % der leitenden Angestellten (in Deutschland ca. 300) befürwortet. Bis heute wurden in Deutschland ca. 1.500 Mitarbeiter im Umgang mit dem Compliance-Programm geschult.

- An die Wissenschaft werden folgende Ansprüche gestellt
 1. Das Thema Korruption zusammen mit anderen Institutionen (z. B. TI oder ICC) in der öffentlichen Wahrnehmung zu halten
 2. Übernahme einer Moderatorenrolle, weil Wissenschaft neutraler und oft kompetenter erscheint als manche Interessengruppen
 3. Analyse des Prozesses der Branchenlösungen:
 - Was kann man besser machen (best practice Leitfaden)?
 - Wie kann man wirksame Überwachungs- und Sanktionssysteme bei Branchenvereinbarungen/Selbstverpflichtungen implementieren?
 - Welches sind die Faktoren von Korruption? Wie bekommt man die strukturelle Korruption in den Griff, vor allem in den Ländern, die davon sehr stark durchsetzt zu sein scheinen? Wie verhält sich diese Wahrnehmung zu der Tatsache, dass gerade das Engagement dieser von struktureller Korruption betroffener Länder bei internationalen Konventionen und Branchenvereinbarungen besonders hoch ist?
- Die Diskussion über Corporate Citizenship wird für Unternehmen immer bedeutsamer. Die Vermittlung von Werten durch Unternehmen nimmt dabei eine zentrale Rolle ein. Zum einen droht die Moral zu erodieren, weil traditionelle „Hüter der Moral“ an Bedeutung verlieren (Kirchen, Schule, Familie). Zum anderen sehen sich global agierende Unternehmen einer Vielfalt unterschiedlicher Kulturkreise und unterschiedlicher Moralvorstellungen ausgesetzt. Es kommt zu Wertkonfusionen. Allein aus wirtschaftlichen Überlegungen heraus sind daher Unternehmen gehalten, einheitliche Werte und Standards weltweit zu vermitteln. Dabei ist das Engagement des Top-Managements bei der Vermittlung einheitlicher Werte erforderlich. Ansonsten ist diese Problematik „schwer zu verkaufen“, weil sie kaum quantifizierbar ist (Top Down Approach). Es zeigt sich allerdings aus der Auswertung des Compliance Berichts, dass die

Teilbereiche, die am meisten verdienen, auch die besten Compliance Programme besitzen.

Anhang B
Übereinkommen
über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im
internationalen Geschäftsverkehr(OECD-Konvention)⁴²³

Zusammenfassung:

Das Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (OECD-Konvention) wurde am 17. Dezember 1997 unterzeichnet und trat am 15. Februar 1999 in Kraft. Mit dieser Konvention verpflichten sich die unterzeichnenden Staaten, Maßnahmen gegen Korruption in nationales Recht zu implementieren. Insbesondere die Bestechung ausländischer Amtsträger soll in allen OECD-Ländern unter Strafe gestellt werden. Die Konvention kam nach langen Verhandlungen maßgeblich auf Drängen der USA zustande. Dort herrscht bereits seit 1977 durch den Foreign Corrupt Practices Act das Verbot der Bestechung ausländischer Amtsträger. Die OECD-Konvention hat international sehr große Beachtung gefunden und kann als die bekannteste Anti-Korruptionsinitiative angesehen werden. Im Folgenden wird der Text der OECD-Konvention sowie deren Ratifikationsstatus wiedergegeben.

Konventionstext

Präambel

Die Vertragsparteien –

in der Erwägung, dass im internationalen Geschäftsverkehr einschließlich der Bereiche Handel und Investitionen die Bestechung eine weitverbreitete Erscheinung ist, die in moralischer und politischer Hinsicht zu ernster Besorgnis Anlass gibt, gute Regierungsführung und wirtschaftliche Entwicklung untergräbt und internationale Wettbewerbsbedingungen verzerrt,

in der Erwägung, dass alle Staaten für die Bekämpfung der Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr gemeinsam Verantwortung tragen,

unter Bezugnahme auf die überarbeitete Empfehlung über die Bekämpfung der Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr, die der Rat der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) am 23. Mai 1997 angenommen hat (C(97)123/FINAL) und in der unter anderem dazu aufgerufen wurde, wirksame Maßnahmen zur Abschreckung vor und Vorbeugung gegen Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr sowie zur Bekämpfung dieser Bestechung zu ergreifen,

⁴²³ Quelle: <http://www.admin.ch/ch/d/as/2003/4243.pdf> .

insbesondere diese Bestechung umgehend in wirksamer und aufeinander abgestimmter Weise sowie im Einklang mit den vereinbarten gemeinsamen Merkmalen, die in dieser Empfehlung enthalten sind, und in Übereinstimmung mit den Grundsätzen über die Gerichtsbarkeit und mit sonstigen Rechtsgrundsätzen des jeweiligen Staates unter Strafe zu stellen,

erfreut über andere Entwicklungen der jüngsten Zeit, welche die internationale Verständigung und Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Bestechung von Amtsträgern weiter voranbringen, einschließlich Maßnahmen der Vereinten Nationen, der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds, der Welthandelsorganisation, der Organisation Amerikanischer Staaten, des Europarats und der Europäischen Union,

erfreut über die Anstrengungen von Unternehmen, Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften und anderen nichtstaatlichen Organisationen zur Bekämpfung der Bestechung,

in Anerkennung der Rolle, welche die Regierungen spielen, um der Forderung von Bestechungsgeldern von Einzelpersonen und Unternehmen im internationalen Geschäftsverkehr vorzubeugen,

in der Erkenntnis, dass Fortschritte in diesem Bereich nicht nur Anstrengungen auf nationaler Ebene, sondern auch multilaterale Zusammenarbeit, Überwachung und Folgemaßnahmen erfordern,

in der Erkenntnis, dass die Gleichwertigkeit der von den Vertragsparteien zu ergreifenden Maßnahmen wesentliches Ziel und wesentlicher Zweck des Übereinkommens ist, was erfordert, dass das Übereinkommen ohne Abweichungen, die diese Gleichwertigkeit berühren, ratifiziert wird -

sind wie folgt übereingekommen:

Art. 1 Straftatbestand der Bestechung ausländischer Amtsträger

1. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Massnahmen, um nach ihrem Recht jede Person mit Strafe zu bedrohen, die unmittelbar oder über Mittelspersonen einem ausländischen Amtsträger vorsätzlich, um im internationalen Geschäftsverkehr einen Auftrag oder einen sonstigen unbilligen Vorteil zu erlangen oder zu behalten, einen ungerechtfertigten geldwerten oder sonstigen Vorteil für diesen Amtsträger oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt, damit der Amtsträger in Zusammenhang mit der Ausübung von Dienstpflichten eine Handlung vornimmt oder unterlässt.

2. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Maßnahmen, um die Beteiligung an der Bestechung eines ausländischen Amtsträgers einschließlich der Anstiftung, der Beihilfe und der Ermächtigung unter Strafe zu stellen. Der Versuch der Bestechung und die Verabredung zur Bestechung eines ausländischen Amtsträgers stellen in demselben Maß Straftaten dar wie der Versuch der Bestechung und die Verabredung zur Bestechung eines Amtsträgers dieser Vertragspartei.

3. Die in den Ziffern 1 und 2 genannten Straftaten werden im Folgenden als «Bestechung eines ausländischen Amtsträgers» bezeichnet.

4. Im Sinne dieses Übereinkommens

- a) bedeutet der Ausdruck «ausländischer Amtsträger» eine Person, die in einem anderen Staat durch Ernennung oder Wahl ein Amt im Bereich der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz innehat, eine Person, die für einen anderen Staat einschliesslich einer Behörde oder eines öffentlichen Unternehmens öffentliche Aufgaben wahrnimmt, und einen Amtsträger oder Bevollmächtigten einer internationalen Organisation.
- b) umfasst der Ausdruck «anderer Staat» alle staatlichen Bereiche und Untergliederungen von der nationalen bis zur kommunalen Ebene,
- c) umfasst der Ausdruck «im Zusammenhang mit der Ausübung von Dienstpflichten eine Handlung vornehmen oder unterlassen» jede Nutzung der Stellung des Amtsträgers innerhalb oder außerhalb eines ihm übertragenen Zuständigkeitsbereichs.

Art. 2 Verantwortlichkeit juristischer Personen

Jede Vertragspartei trifft in Übereinstimmung mit ihren Rechtsgrundsätzen die erforderlichen Maßnahmen, um die Verantwortlichkeit juristischer Personen für die Bestechung eines ausländischen Amtsträgers zu begründen. Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr

Art. 3 Sanktionen

1. Die Bestechung eines ausländischen Amtsträgers wird mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen bedroht. Strafarten und Strafrahmen sind denen vergleichbar, die bei Bestechung von eigenen Amtsträgern der Vertragspartei zur Anwendung kommen, und schliessen bei natürlichen Personen Freiheitsentzug in einem Maß ein, das wirksame Rechtshilfe und Auslieferung ermöglicht.

2. Sind nach der Rechtsordnung einer Vertragspartei juristische Personen nicht strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen, so stellt diese Vertragspartei sicher, dass juristische Personen wegen Bestechung ausländischer Amtsträger wirksamen, angemessenen und abschreckenden nichtstrafrechtlichen Sanktionen einschließlich Geldsanktionen unterliegen.

3. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Maßnahmen, um vorzusehen, dass das Bestechungsgeld und die Erträge aus der Bestechung eines ausländischen Amtsträgers oder Vermögenswerte, deren Wert diesen Erträgen entspricht, der Beschlagnahme und Einziehung unterliegen oder dass Geldsanktionen mit vergleichbarer Wirkung verhängt werden können.

4. Jede Vertragspartei erwägt die Verhängung zusätzlicher zivil- oder verwaltungsrechtlicher Sanktionen gegen eine Person, die wegen Bestechung eines ausländischen Amtsträgers Sanktionen unterliegt.

Art. 4 Gerichtsbarkeit

1. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Maßnahmen, um ihre Gerichtsbarkeit über die Bestechung eines ausländischen Amtsträgers zu begründen, wenn die Straftat ganz oder teilweise in ihrem Hoheitsgebiet begangen wird.

2. Jede Vertragspartei, die für die Verfolgung ihrer Staatsangehörigen wegen im Ausland begangener Straftaten Gerichtsbarkeit hat, trifft die erforderlichen Maßnahmen, um nach denselben Grundsätzen ihre Gerichtsbarkeit auch für die Verfolgung wegen Bestechung eines ausländischen Amtsträgers zu begründen.

3. Haben bei Verdacht einer in diesem Übereinkommen beschriebenen Straftat mehrere Vertragsparteien Gerichtsbarkeit, so führen die beteiligten Vertragsparteien auf Ersuchen einer dieser Vertragsparteien Konsultationen mit dem Ziel, die zur Verfolgung am besten geeignete Gerichtsbarkeit zu bestimmen.

4. Jede Vertragspartei prüft, ob ihre geltende Rechtsgrundlage für die Gerichtsbarkeit bei der Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger wirksam ist, und sorgt, falls dies nicht der Fall ist, für Abhilfe.

Art. 5 Durchsetzung

Ermittlungsverfahren und Strafverfolgung wegen Bestechung eines ausländischen Amtsträgers unterliegen den geltenden Regeln und Grundsätzen der jeweiligen Vertragspartei. Sie dürfen nicht von Erwägungen nationalen wirtschaftlichen Interesses, der möglichen Wirkung auf Beziehungen

zu einem anderen Staat oder der Identität der beteiligten natürlichen oder juristischen Personen beeinflusst werden. Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr

Art. 6 Verjährung

Die für die Straftat der Bestechung eines ausländischen Amtsträgers geltenden Verjährungsfristen sehen einen angemessenen Zeitraum für die Ermittlung und Verfolgung dieser Straftat vor.

Art. 7 Geldwäscherei

Jede Vertragspartei, welche die Bestechung ihrer eigenen Amtsträger zu einer Vortat für die Anwendung ihrer Rechtsvorschriften in Bezug auf die Geldwäscherei gemacht hat, verfährt nach den gleichen Bedingungen in Bezug auf die Bestechung eines ausländischen Amtsträgers, ungeachtet des Ortes, an welchem die Bestechung stattgefunden hat.

Art. 8 Buchführung

1. Zur wirksamen Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger trifft jede Vertragspartei im Rahmen ihrer Gesetze und sonstigen Vorschriften in Bezug auf die Führung von Büchern und Aufzeichnungen, die Offenlegung von Jahresabschlüssen und die Grundsätze der Rechnungslegung und -prüfung die erforderlichen Maßnahmen, um Gesellschaften, für die diese Gesetze und sonstigen Vorschriften gelten, zu verbieten, zum Zweck der Bestechung ausländischer Amtsträger oder der Geheimhaltung einer solchen Bestechung Konten einzurichten, die in den Büchern nicht erscheinen, Geschäfte zu tätigen, die in den Büchern nicht oder nur mit unzureichenden Angaben erscheinen, nicht existente Aufwendungen zu verbuchen, das Entstehen von Verbindlichkeiten mit falschen Angaben zu ihrem Grund zu verbuchen sowie falsche Belege zu benutzen.

2. Jede Vertragspartei sieht für derartige Unterlassungen und Fälschungen in Bezug auf Bücher, Aufzeichnungen, Konten und Jahresabschlüsse solcher Gesellschaften wirksame, angemessene und abschreckende zivil-, verwaltungs- oder strafrechtliche Sanktionen vor.

Art. 9 Rechtshilfe

1. Jede Vertragspartei leistet einer anderen Vertragspartei in dem nach ihren Gesetzen sowie einschlägigen Verträgen und Vereinbarungen größtmöglichen Umfang unverzügliche und wirksame Rechtshilfe in Ermittlungs- und Strafverfahren, die von einer Vertragspartei in Bezug

auf Straftaten, die unter dieses Übereinkommen fallen, eingeleitet wurden, sowie in nichtstrafrechtlichen Verfahren, die unter dieses Übereinkommen fallen und von einer Vertragspartei gegen eine juristische Person eingeleitet wurden. Die ersuchte Vertragspartei unterrichtet die ersuchende Vertragspartei unverzüglich über gegebenenfalls zur Begründung des Rechtshilfeersuchens benötigte ergänzende Angaben oder Schriftstücke sowie, auf Anfrage, über den Stand und das Ergebnis des Rechtshilfeersuchens.

2. Macht eine Vertragspartei die Rechtshilfe vom Vorliegen beidseitiger Strafbarkeit abhängig, so gilt die beidseitige Strafbarkeit als gegeben, wenn die Straftat, derentwegen um Rechtshilfe ersucht wird, unter dieses Übereinkommen fällt. Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr

3. Eine Vertragspartei darf die Rechtshilfe in Strafsachen, die unter dieses Übereinkommen fallen, nicht unter Berufung auf das Bankgeheimnis verweigern.

Art. 10 Auslieferung

1. Bestechung eines ausländischen Amtsträgers gilt als eine in das Recht der Vertragsparteien und in die zwischen ihnen geschlossenen Auslieferungsverträge einbezogene, der Auslieferung unterliegende Straftat.

2. Erhält eine Vertragspartei, welche die Auslieferung vom Bestehen eines Auslieferungsvertrags abhängig macht, ein Auslieferungsersuchen von einer anderen Vertragspartei, mit der sie keinen Auslieferungsvertrag hat, so kann sie dieses Übereinkommen als Rechtsgrundlage für die Auslieferung in Bezug auf die Straftat der Bestechung eines ausländischen Amtsträgers ansehen.

3. Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass sie ihre Staatsangehörigen wegen Bestechung eines ausländischen Amtsträgers entweder ausliefern oder strafrechtlich verfolgen kann. Eine Vertragspartei, die ein Ersuchen um Auslieferung einer Person wegen Bestechung eines ausländischen Amtsträgers ausschließlich deswegen ablehnt, weil die Person ihr Staatsangehöriger ist, unterbreitet den Fall ihren zuständigen Behörden zum Zweck der Strafverfolgung.

4. Die Auslieferung wegen Bestechung eines ausländischen Amtsträgers unterliegt den im innerstaatlichen Recht und in den geltenden Verträgen und Vereinbarungen jede Vertragspartei vorgesehenen Bedingungen. Macht eine Vertragspartei die Auslieferung vom Vorliegen beidseitiger Strafbarkeit abhängig, so gilt diese Bedingung als erfüllt, wenn die Straftat, derentwegen um Auslieferung ersucht wird, unter Artikel 1 dieses Übereinkommens fällt.

Art. 11 Zuständige Behörden

Für die Zwecke des Artikels 4 Ziffer 3 (über Konsultationen), des Artikels 9 (über Rechtshilfe) und des Artikels 10 (über Auslieferung) notifiziert jede Vertragspartei dem Generalsekretär der OECD eine oder mehrere für die Stellung und Entgegennahme von Ersuchen zuständige Behörden, die unbeschadet anderer Vereinbarungen zwischen den Vertragsparteien in diesen Angelegenheiten als Verbindungsstelle für diese Vertragspartei dienen.

Art. 12 Überwachung und Folgemaßnahmen

Die Vertragsparteien arbeiten bei der Durchführung eines Programms systematischer Folgemaßnahmen zur Überwachung und Förderung der vollständigen Anwendung dieses Übereinkommens zusammen. Soweit die Vertragsparteien nicht einvernehmlich etwas anderes beschließen, geschieht dies im Rahmen der Arbeitsgruppe der OECD für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr und entsprechend ihrem Mandat oder im Rahmen und entsprechend dem Mandat eines ihre Aufgaben übernehmenden Nachfolgeorgans; die Vertragsparteien tragen die Kosten des Programms nach den für dieses Organ geltenden Bestimmungen. Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr

Art. 13 Unterzeichnung und Beitritt

1. Bis zu seinem Inkrafttreten liegt dieses Übereinkommen für Mitglieder der OECD und für Nichtmitglieder, die zur vollberechtigten Teilnahme an der Arbeitsgruppe der OECD für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr eingeladen worden sind, zur Unterzeichnung auf.

2. Nach seinem Inkrafttreten steht dieses Übereinkommen jedem Nichtunterzeichner, der Mitglied der OECD ist oder an der Arbeitsgruppe der OECD für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr oder einem ihre Funktionen wahrnehmenden Nachfolgeorgan vollberechtigt teilnimmt, zum Beitritt offen. Für jeden dieser Nichtunterzeichner tritt das Übereinkommen am sechzigsten Tag nach der Hinterlegung seiner Beitrittsurkunde in Kraft.

Art. 14 Ratifikation und Verwahrer

1. Dieses Übereinkommen bedarf der Annahme, Genehmigung oder Ratifikation durch die Unterzeichner nach Maßgabe ihres jeweiligen Rechts.

2. Die Annahme-, Genehmigungs-, Ratifikations- oder Beitrittsurkunden werden beim Generalsekretär der OECD hinterlegt, der Verwahrer dieses Übereinkommens ist.

Art. 15 Inkrafttreten

1. Dieses Übereinkommen tritt am sechzigsten Tag nach dem Tag in Kraft, an dem fünf der zehn Staaten mit den zehn größten Exportanteilen entsprechend dem in der Anlage beigefügten Dokument, die mindestens sechzig Prozent der zusammengerechneten Gesamtexporte dieser zehn Länder auf sich vereinigen, ihre Annahme-, Genehmigungs- oder Ratifikationsurkunden hinterlegt haben. Für jeden Unterzeichnerstaat, der nach diesem Inkrafttreten seine Urkunde hinterlegt, tritt das Übereinkommen am sechzigsten Tag nach Hinterlegung seiner Urkunde in Kraft.

2. Ist das Übereinkommen nach dem 31. Dezember 1998 nicht nach Ziffer 1 in Kraft getreten, so kann jeder Unterzeichner, der seine Annahme-, Genehmigungs- oder Ratifikationsurkunde hinterlegt hat, gegenüber dem Verwahrer schriftlich seine Bereitschaft erklären, das Inkrafttreten des Übereinkommens nach dieser Ziffer anzunehmen. Für diesen Unterzeichner tritt das Übereinkommen am sechzigsten Tag nach dem Tag in Kraft, an dem derartige Erklärungen von mindestens zwei Unterzeichnern hinterlegt worden sind. Für jeden Unterzeichner, der nach diesem Inkrafttreten seine Erklärung hinterlegt, tritt das Übereinkommen am sechzigsten Tag nach dem Tag der Hinterlegung in Kraft.

Art. 16 Änderung

Jede Vertragspartei kann zu diesem Übereinkommen Änderungen vorschlagen. Ein Änderungsvorschlag wird dem Verwahrer unterbreitet; dieser übermittelt ihn den anderen Vertragsparteien mindestens sechzig Tage vor Einberufung eines Treffens der Vertragsparteien zur Beratung über den Änderungsvorschlag. Eine Änderung, die von den Vertragsparteien einvernehmlich oder auf andere von den Vertragsparteien einvernehmlich festgelegte Weise beschlossen worden ist, tritt sechzig Tage Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr nach Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde seitens aller Vertragsparteien oder unter anderen von den Vertragsparteien zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Änderung genannten Bedingungen in Kraft.

Art. 17 Rücktritt

Eine Vertragspartei kann durch eine an den Verwahrer gerichtete schriftliche Notifikation von diesem Übereinkommen zurücktreten. Dieser Rücktritt wird ein Jahr nach Eingang der Notifikation wirksam. Nach dem Rücktritt wird die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien und der zurückgetretenen Vertragspartei hinsichtlich aller Rechtshilfe- oder Auslieferungsersuchen fortgesetzt, die vor dem Tag, an dem der Rücktritt wirksam geworden ist, gestellt wurden und noch nicht erledigt sind.

Anhang C
Übersicht über den Ratifikationsstatus der OECD-Konvention⁴²⁴

Country	Deposit of instrument of ratification/ acceptance	Entry into force of the Convention	Entry into force of implementing legislation
Argentina	8-Feb-2001	9-Apr-2001	10-Nov-1999
Australia	18-Oct-1999	17-Dec-1999	17-Dec-1999
Austria	20-May-1999	19-Jul-1999	1-Oct-1998
Belgium	27-Jul-1999	25-Sep-1999	3-Apr-1999
Brazil	24-Aug-2000	23-Oct-2000	11-Jun-2002
Bulgaria	22-Dec-1998	20-Feb-1999	29-Jan-1999
Canada	17-Dec-1998	15-Feb-1999	14-Feb-1999
Chile	18-Apr-2001	17-Jun-2001	October 2002
Czech Republic	21-Jan-2000	21-Mar-2000	9-Jun-1999
Denmark	5-Sep-2000	4-Nov-2000	1-May-2000
Estonia	23-Nov-2004	22-Jan-2005	
	(accession instrument)		
Finland	10-Dec-1998	15-Feb-1999	1-Jan-1999
France	31-Jul-2000	29-Sep-2000	29-Sep-2000
Germany	10-Nov-1998	15-Feb-1999	15-Feb-1999
Greece	5-Feb-1999	6-Apr-1999	1-Dec-1998
Hungary	4-Dec-1998	15-Feb-1999	1-Mar-1999
Iceland	17-Aug-1998	15-Feb-1999	30-Dec-1998
Ireland	22-Sep-2003	21-Nov-2003	26-Nov-2001
Italy	15-Dec-2000	13-Feb-2001	26-Oct-2000
Japan	13-Oct-1998	15-Feb-1999	15-Feb-1999
Korea	4-Jan-1999	5-Mar-1999	15-Feb-1999
Luxembourg	21-Mar-2001	20-May-2001	11-Feb-2001
Mexico	27-May-1999	26-Jul-1999	18-May-1999
Netherlands	12-Jan-2001	13-Mar-2001	1-Feb-2001
New Zealand	25-Jun-2001	24-Aug-2001	3-May-2001
Norway	18-Dec-1998	16-Feb-1999	1-Jan-1999
Poland	8-Sep-2000	7-Nov-2000	4-Feb-2001
Portugal	23-Nov-2000	22-Jan-2001	9-Jun-2001
Slovak Republic	24-Sep-1999	23-Nov-1999	1-Nov-1999
Slovenia	6-Sep-2001	5-Nov-2001	23-Jan-1999
	(accession instrument)		
Spain	4-Jan-2000	4-Mar-2000	2-Feb-2000
Sweden	8-Jun-1999	7-Aug-1999	1-Jul-1999
Switzerland	31-May-2000	30-Jul-2000	1-May-2000
Turkey	26-Jul-2000	24-Sep-2000	11-Jan-2003
United Kingdom	14-Dec-1998	15-Feb-1999	14-Feb-2002
United States	8-Dec-1998	15-Feb-1999	10-Nov-1998

⁴²⁴ Quelle: <http://www.oecd.org/dataoecd/59/13/1898632.pdf>.

Anhang D

*United Nations Convention against Corruption (UN-Konvention)*⁴²⁵

Zusammenfassung

Die UN-Konvention ist ein umfassendes Regelwerk, das weltweit Anwendung findet. Sie beinhaltet präventive und repressive Maßnahmen gegen Korruption. Darüber hinaus finden sich Regelungen für eine stärkere internationale Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten. Insbesondere für Entwicklungsländer sind zudem die Regelungen über die Rückübertragung von illegal ins Ausland transferierten Vermögensgegenständen von besonderer Bedeutung, da viele Machthaber in diesen Ländern sehr oft dringend benötigte Entwicklungshilfe auf ihre privaten ausländischen Konten transferieren. Die UN-Konvention tritt in Kraft, sobald 30 Staaten die Konvention ratifiziert haben. Im Folgenden wird der Text der Konvention in Auszügen abgedruckt, sowie ein Überblick über den Status der Ratifizierung gegeben.

Konventionstext

Preamble

The States Parties to this Convention,

Concerned about the seriousness of problems and threats posed by corruption to the stability and security of societies, undermining the institutions and values of democracy, ethical values and justice and jeopardizing sustainable development and the rule of law,

Concerned also about the links between corruption and other forms of crime, in particular organized crime and economic crime, including money-laundering,

Concerned further about cases of corruption that involve vast quantities of assets, which may constitute a substantial proportion of the resources of States, and that threaten the political stability and sustainable development of those States,

⁴²⁵ Die UN-Konvention wird hier nur in Auszügen präsentiert. Kapitel 4 über internationale Zusammenarbeit und Kapitel 5 über die Rückübertragung von Vermögensgegenständen werden an dieser Stelle nicht dargestellt. Dies hat weniger damit zu tun, dass die Autoren diese Passagen für unwichtig halten. Vielmehr handelt es sich hierbei um politische Regelungen. Im Zentrum der Betrachtung dieser Studie stehen mehr die wirtschaftlichen Aspekte der Korruption. Die Kapitel 6, 7 und 8 regeln administrative Belange und werden daher ebenfalls nicht aufgeführt. Für die komplette Darstellung der UN-Konvention siehe http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/-signing/Convention-e.pdf

Convinced that corruption is no longer a local matter but a transnational phenomenon that affects all societies and economies, making international cooperation to prevent and control it essential,

Convinced also that a comprehensive and multidisciplinary approach is required to prevent and combat corruption effectively,

Convinced further that the availability of technical assistance can play an important role in enhancing the ability of States, including by strengthening capacity and by institution-building, to prevent and combat corruption effectively,

Convinced that the illicit acquisition of personal wealth can be particularly damaging to democratic institutions, national economies and the rule of law,

Determined to prevent, detect and deter in a more effective manner international transfers of illicitly acquired assets and to strengthen international cooperation in asset recovery,

Acknowledging the fundamental principles of due process of law in criminal proceedings and in civil or administrative proceedings to adjudicate property rights,

Bearing in mind that the prevention and eradication of corruption is a responsibility of all States and that they must cooperate with one another, with the support and involvement of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, if their efforts in this area are to be effective,

Bearing also in mind the principles of proper management of public affairs and public property, fairness, responsibility and equality before the law and the need to safeguard integrity and to foster a culture of rejection of corruption,

Commending the work of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice and the United Nations Office on Drugs and Crime in preventing and combating corruption,

Recalling the work carried out by other international and regional organizations in this field, including the activities of the African Union, the Council of Europe, the Customs Cooperation Council (also known as the World Customs Organization), the European Union, the League of Arab States, the Organisation for Economic Cooperation and Development and the Organization of American States,

Taking note with appreciation of multilateral instruments to prevent and combat corruption, including, inter alia, the Inter-American Convention against Corruption, adopted by the Organization of American States on 29 March 1996, the Convention on the Fight against Corruption involving Officials of the European Communities or Officials of Member States of

the European Union, adopted by the Council of the European Union on 26 May 1997, the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, adopted by the Organisation for Economic Cooperation and Development on 21 November 1997, the Criminal Law Convention on Corruption, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 27 January 1999, the Civil Law Convention on Corruption, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 4 November 1999, and the African Union Convention on Preventing and Combating Corruption, adopted by the Heads of State and Government of the African Union on 12 July 2003,

Welcoming the entry into force on 29 September 2003 of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime,

Have agreed as follows:

Chapter I: General provisions

Article 1

Statement of purpose

The purposes of this Convention are:

- (a) To promote and strengthen measures to prevent and combat corruption more efficiently and effectively;
- (b) To promote, facilitate and support international cooperation and technical assistance in the prevention of and fight against corruption, including in asset recovery;
- (c) To promote integrity, accountability and proper management of public affairs and public property.

Article 2

Use of terms

For the purposes of this Convention:

- (a) “Public official” shall mean: (i) any person holding a legislative, executive, administrative or judicial office of a State Party, whether appointed or elected, whether permanent or temporary, whether paid or unpaid, irrespective of that person’s seniority; (ii) any other person who

performs a public function, including for a public agency or public enterprise, or provides a public service, as defined in the domestic law of the State Party and as applied in the pertinent area of law of that State Party; (iii) any other person defined as a “public official” in the domestic law of a State Party. However, for the purpose of some specific measures contained in chapter II of this Convention, “public official” may mean any person who performs a public function or provides a public service as defined in the domestic law of the State Party and as applied in the pertinent area of law of that State Party;

(b) “Foreign public official” shall mean any person holding a legislative, executive, administrative or judicial office of a foreign country, whether appointed or elected; and any person exercising a public function for a foreign country, including for a public agency or public enterprise;

(c) “Official of a public international organization” shall mean an international civil servant or any person who is authorized by such an organization to act on behalf of that organization;

(d) “Property” shall mean assets of every kind, whether corporeal or incorporeal, movable or immovable, tangible or intangible, and legal documents or instruments evidencing title to or interest in such assets;

(e) “Proceeds of crime” shall mean any property derived from or obtained, directly or indirectly, through the commission of an offence;

(f) “Freezing” or “seizure” shall mean temporarily prohibiting the transfer, conversion, disposition or movement of property or temporarily assuming custody or control of property on the basis of an order issued by a court or other competent authority;

(g) “Confiscation”, which includes forfeiture where applicable, shall mean the permanent deprivation of property by order of a court or other competent authority;

(h) “Predicate offence” shall mean any offence as a result of which proceeds have been generated that may become the subject of an offence as defined in article 23 of this Convention;

(i) “Controlled delivery” shall mean the technique of allowing illicit or suspect consignments to pass out of, through or into the territory of one or more States, with the knowledge and under the supervision of their competent authorities, with a view to the investigation of an offence and the identification of persons involved in the commission of the offence.

Article 3

Scope of application

1. This Convention shall apply, in accordance with its terms, to the prevention, investigation and prosecution of corruption and to the freezing, seizure, confiscation and return of the proceeds of offences established in accordance with this Convention.
2. For the purposes of implementing this Convention, it shall not be necessary, except as otherwise stated herein, for the offences set forth in it to result in damage or harm to state property.

Article 4

Protection of sovereignty

1. States Parties shall carry out their obligations under this Convention in a manner consistent with the principles of sovereign equality and territorial integrity of States and that of non-intervention in the domestic affairs of other States.
2. Nothing in this Convention shall entitle a State Party to undertake in the territory of another State the exercise of jurisdiction and performance of functions that are reserved exclusively for the authorities of that other State by its domestic law.

Chapter II

Preventive measures

Article 5

Preventive anti-corruption policies and practices

1. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, develop and implement or maintain effective, coordinated anticorruption policies that promote the participation of society and reflect the principles of the rule of law, proper management of public affairs and public property, integrity, transparency and accountability.
2. Each State Party shall endeavour to establish and promote effective practices aimed at the prevention of corruption.

3. Each State Party shall endeavour to periodically evaluate relevant legal instruments and administrative measures with a view to determining their adequacy to prevent and fight corruption.

4. States Parties shall, as appropriate and in accordance with the fundamental principles of their legal system, collaborate with each other and with relevant international and regional organizations in promoting and developing the measures referred to in this article. That collaboration may include participation in international programmes and projects aimed at the prevention of corruption.

Article 6

Preventive anti-corruption body or bodies

1. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, ensure the existence of a body or bodies, as appropriate, that prevent corruption by such means as:

- (a) Implementing the policies referred to in article 5 of this Convention and, where appropriate, overseeing and coordinating the implementation of those policies;
- (b) Increasing and disseminating knowledge about the prevention of corruption.

2. Each State Party shall grant the body or bodies referred to in paragraph 1 of this article the necessary independence, in accordance with the fundamental principles of its legal system, to enable the body or bodies to carry out its or their functions effectively and free from any undue influence. The necessary material resources and specialized staff, as well as the training that such staff may require to carry out their functions, should be provided.

3. Each State Party shall inform the Secretary-General of the United Nations of the name and address of the authority or authorities that may assist other States Parties in developing and implementing specific measures for the prevention of corruption.

Article 7

Public sector

1. Each State Party shall, where appropriate and in accordance with the fundamental principles of its legal system, endeavour to adopt, maintain and strengthen systems for the recruitment, hiring, retention, promotion and retirement of civil servants and, where appropriate, other non-elected public officials:

- (a) That are based on principles of efficiency, transparency and objective
 - (b) criteria such as merit, equity and aptitude;
 - (c) That include adequate procedures for the selection and training of individuals for public positions considered especially vulnerable to corruption and the rotation, where appropriate, of such individuals to other positions;
 - (d) That promote adequate remuneration and equitable pay scales, taking into account the level of economic development of the State Party;
 - (e) That promote education and training programmes to enable them to meet the requirements for the correct, honourable and proper performance of public functions and that provide them with specialized and appropriate training to enhance their awareness of the risks of corruption inherent in the performance of their functions. Such programmes may make reference to codes or standards of conduct in applicable areas.
2. Each State Party shall also consider adopting appropriate legislative and administrative measures, consistent with the objectives of this Convention and in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to prescribe criteria concerning candidature for and election to public office.
3. Each State Party shall also consider taking appropriate legislative and administrative measures, consistent with the objectives of this Convention and in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to enhance transparency in the funding of candidatures for elected public office and, where applicable, the funding of political parties.
4. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, endeavour to adopt, maintain and strengthen systems that promote transparency and prevent conflicts of interest.

Article 8

Codes of conduct for public officials

1. In order to fight corruption, each State Party shall promote, inter alia, integrity, honesty and responsibility among its public officials, in accordance with the fundamental principles of its legal system.
2. In particular, each State Party shall endeavour to apply, within its own institutional and legal systems, codes or standards of conduct for the correct, honourable and proper performance of public functions.

3. For the purposes of implementing the provisions of this article, each State Party shall, where appropriate and in accordance with the fundamental principles of its legal system, take note of the relevant initiatives of regional, interregional and multilateral organizations, such as the International Code of Conduct for Public Officials contained in the annex to General Assembly resolution 51/59 of 12 December 1996.

4. Each State Party shall also consider, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, establishing measures and systems to facilitate the reporting by public officials of acts of corruption to appropriate authorities, when such acts come to their notice in the performance of their functions.

5. Each State Party shall endeavour, where appropriate and in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to establish measures and systems requiring public officials to make declarations to appropriate authorities regarding, inter alia, their outside activities, employment, investments, assets and substantial gifts or benefits from which a conflict of interest may result with respect to their functions as public officials.

6. Each State Party shall consider taking, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, disciplinary or other measures against public officials who violate the codes or standards established in accordance with this article.

Article 9

Public procurement and management of public finances

1. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, take the necessary steps to establish appropriate systems of procurement, based on transparency, competition and objective criteria in decision-making, that are effective, inter alia, in preventing corruption. Such systems, which may take into account appropriate threshold values in their application, shall address, inter alia:

- (a) The public distribution of information relating to procurement procedures and contracts, including information on invitations to tender and relevant or pertinent information on the award of contracts, allowing potential tenderers sufficient time to prepare and submit their tenders;
- (b) The establishment, in advance, of conditions for participation, including selection and award criteria and tendering rules, and their publication;

- (c) The use of objective and predetermined criteria for public procurement decisions, in order to facilitate the subsequent verification of the correct application of the rules or procedures;
- (d) An effective system of domestic review, including an effective system of appeal, to ensure legal recourse and remedies in the event that the rules or procedures established pursuant to this paragraph are not followed;
- (e) Where appropriate, measures to regulate matters regarding personnel responsible for procurement, such as declaration of interest in particular public procurements, screening procedures and training requirements.

2. Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, take appropriate measures to promote transparency and accountability in the management of public finances. Such measures shall encompass, inter alia:

- (a) Procedures for the adoption of the national budget;
- (b) Timely reporting on revenue and expenditure;
- (c) A system of accounting and auditing standards and related oversight;
- (d) Effective and efficient systems of risk management and internal control; and
- (e) Where appropriate, corrective action in the case of failure to comply with the requirements established in this paragraph.

3. Each State Party shall take such civil and administrative measures as may be necessary, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to preserve the integrity of accounting books, records, financial statements or other documents related to public expenditure and revenue and to prevent the falsification of such documents.

Article 10

Public reporting

Taking into account the need to combat corruption, each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, take such measures as may be necessary to enhance transparency in its public administration, including with regard to its organization, functioning and decision-making processes, where appropriate. Such measures may include, inter alia:

- (a) Adopting procedures or regulations allowing members of the general public to obtain, where appropriate, information on the organization, functioning and decision-making

processes of its public administration and, with due regard for the protection of privacy and personal data, on decisions and legal acts that concern members of the public;

- (b) Simplifying administrative procedures, where appropriate, in order to facilitate public access to the competent decision-making authorities; and
- (c) Publishing information, which may include periodic reports on the risks of corruption in its public administration.

Article 11

Measures relating to the judiciary and prosecution services

1. Bearing in mind the independence of the judiciary and its crucial role in combating corruption, each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system and without prejudice to judicial independence, take measures to strengthen integrity and to prevent opportunities for corruption among members of the judiciary. Such measures may include rules with respect to the conduct of members of the judiciary.
2. Measures to the same effect as those taken pursuant to paragraph 1 of this article may be introduced and applied within the prosecution service in those States Parties where it does not form part of the judiciary but enjoys independence similar to that of the judicial service.

Article 12

Private sector

1. Each State Party shall take measures, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to prevent corruption involving the private sector, enhance accounting and auditing standards in the private sector and, where appropriate, provide effective, proportionate and dissuasive civil, administrative or criminal penalties for failure to comply with such measures.
2. Measures to achieve these ends may include, inter alia:
 - (a) Promoting cooperation between law enforcement agencies and relevant private entities;
 - (b) Promoting the development of standards and procedures designed to safeguard the integrity of relevant private entities, including codes of conduct for the correct, honourable and proper performance of the activities of business and all relevant professions and the prevention of conflicts of interest, and for the promotion of the use

of good commercial practices among businesses and in the contractual relations of businesses with the State;

- (c) Promoting transparency among private entities, including, where appropriate, measures regarding the identity of legal and natural persons involved in the establishment and management of corporate entities;
- (d) Preventing the misuse of procedures regulating private entities, including procedures regarding subsidies and licences granted by public authorities for commercial activities;
- (e) Preventing conflicts of interest by imposing restrictions, as appropriate and for a reasonable period of time, on the professional activities of former public officials or on the employment of public officials by the private sector after their resignation or retirement, where such activities or employment relate directly to the functions held or supervised by those public officials during their tenure;
- (f) Ensuring that private enterprises, taking into account their structure and size, have sufficient internal auditing controls to assist in preventing and detecting acts of corruption and that the accounts and required financial statements of such private enterprises are subject to appropriate auditing and certification procedures.

3. In order to prevent corruption, each State Party shall take such measures as may be necessary, in accordance with its domestic laws and regulations regarding the maintenance of books and records, financial statement disclosures and accounting and auditing standards, to prohibit the following acts carried out for the purpose of committing any of the offences established in accordance with this Convention:

- (a) The establishment of off-the-books accounts;
- (b) The making of off-the-books or inadequately identified transactions;
- (c) The recording of non-existent expenditure;
- (d) The entry of liabilities with incorrect identification of their objects;
- (e) The use of false documents; and
- (f) The intentional destruction of bookkeeping documents earlier than foreseen by the law.

4. Each State Party shall disallow the tax deductibility of expenses that constitute bribes, the latter being one of the constituent elements of the offences established in accordance with articles 15 and 16 of this Convention and, where appropriate, other expenses incurred in furtherance of corrupt conduct.

Article 13

Participation of society

1. Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as:

Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes;

Ensuring that the public has effective access to information;

Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula;

Respecting, promoting and protecting the freedom to seek, receive, publish and disseminate information concerning corruption. That freedom may be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided for by law and are necessary:

(i) For respect of the rights or reputations of others;

(ii) For the protection of national security or ordre public or of public health or morals.

2. Each State Party shall take appropriate measures to ensure that the relevant anti-corruption bodies referred to in this Convention are known to the public and shall provide access to such bodies, where appropriate, for the reporting, including anonymously, of any incidents that may be considered to constitute an offence established in accordance with this Convention.

Article 14

Measures to prevent money-laundering

1. Each State Party shall:

(a) Institute a comprehensive domestic regulatory and supervisory regime for banks and non-bank financial institutions, including natural or legal persons that provide formal or informal services for the transmission of money or value and, where appropriate, other bodies particularly susceptible to money-laundering, within its competence, in order to deter and detect all forms of

money-laundering, which regime shall emphasize requirements for customer and, where appropriate, beneficial owner identification, record-keeping and the reporting of suspicious transactions;

(b) Without prejudice to article 46 of this Convention, ensure that administrative, regulatory, law enforcement and other authorities dedicated to combating money-laundering (including, where appropriate under domestic law, judicial authorities) have the ability to cooperate and exchange information at the national and international levels within the conditions prescribed by its domestic law and, to that end, shall consider the establishment of a financial intelligence unit to serve as a national centre for the collection, analysis and dissemination of information regarding potential money-laundering.

2. States Parties shall consider implementing feasible measures to detect and monitor the movement of cash and appropriate negotiable instruments across their borders, subject to safeguards to ensure proper use of information and without impeding in any way the movement of legitimate capital. Such measures may include a requirement that individuals and businesses report the cross-border transfer of substantial quantities of cash and appropriate negotiable instruments.

3. States Parties shall consider implementing appropriate and feasible measures to require financial institutions, including money remitters:

- (a) To include on forms for the electronic transfer of funds and related messages accurate and meaningful information on the originator;
- (b) To maintain such information throughout the payment chain; and
- (c) To apply enhanced scrutiny to transfers of funds that do not contain complete information on the originator.

4. In establishing a domestic regulatory and supervisory regime under the terms of this article, and without prejudice to any other article of this Convention, States Parties are called upon to use as a guideline the relevant initiatives of regional, interregional and multilateral organizations against money-laundering.

5. States Parties shall endeavour to develop and promote global, regional, subregional and bilateral cooperation among judicial, law enforcement and financial regulatory authorities in order to combat money-laundering.

Chapter III: Criminalization and law enforcement

Article 15

Bribery of national public officials

Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

The promise, offering or giving, to a public official, directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties;

The solicitation or acceptance by a public official, directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties.

Article 16

Bribery of foreign public officials and officials of public international organizations

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, the promise, offering or giving to a foreign public official or an official of a public international organization, directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties, in order to obtain or retain business or other undue advantage in relation to the conduct of international business.

2. Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, the solicitation or acceptance by a foreign public official or an official of a public international organization, directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties.

Article 17

Embezzlement, misappropriation or other diversion of property by a public official

Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally, the embezzlement, misappropriation or

other diversion by a public official for his or her benefit or for the benefit of another person or entity, of any property, public or private funds or securities or any other thing of value entrusted to the public official by virtue of his or her position.

Article 18

Trading in influence

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

- (a) The promise, offering or giving to a public official or any other person, directly or indirectly, of an undue advantage in order that the public official or the person abuse his or her real or supposed influence with a view to obtaining from an administration or public authority of the State Party an undue advantage for the original instigator of the act or for any other person;
- (b) The solicitation or acceptance by a public official or any other person, directly or indirectly, of an undue advantage for himself or herself or for another person in order that the public official or the person abuse his or her real or supposed influence with a view to obtaining from an administration or public authority of the State Party an undue advantage.

Article 19

Abuse of functions

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, the abuse of functions or position, that is, the performance of or failure to perform an act, in violation of laws, by a public official in the discharge of his or her functions, for the purpose of obtaining an undue advantage for himself or herself or for another person or entity.

Article 20

Illicit enrichment

Subject to its constitution and the fundamental principles of its legal system, each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, illicit enrichment, that is, a significant increase in

the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income.

Article 21

Bribery in the private sector

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally in the course of economic, financial or commercial activities:

- (a) The promise, offering or giving, directly or indirectly, of an undue advantage to any person who directs or works, in any capacity, for a private sector entity, for the person himself or herself or for another person, in order that he or she, in breach of his or her duties, act or refrain from acting;
- (b) The solicitation or acceptance, directly or indirectly, of an undue advantage by any person who directs or works, in any capacity, for a private sector entity, for the person himself or herself or for another person, in order that he or she, in breach of his or her duties, act or refrain from acting.

Article 22

Embezzlement of property in the private sector

Each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally in the course of economic, financial or commercial activities, embezzlement by a person who directs or works, in any capacity, in a private sector entity of any property, private funds or securities or any other thing of value entrusted to him or her by virtue of his or her position.

Article 23

Laundering of proceeds of crime

1. Each State Party shall adopt, in accordance with fundamental principles of its domestic law, such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

- (a) (i) The conversion or transfer of property, knowing that such property is the proceeds of crime, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of helping any person who is involved in the commission of the predicate offence to evade the legal consequences of his or her action;
- (ii) The concealment or disguise of the true nature, source, location, disposition, movement or ownership of or rights with respect to property, knowing that such property is the proceeds of crime;
- (b) Subject to the basic concepts of its legal system:
 - (i) The acquisition, possession or use of property, knowing, at the time of receipt, that such property is the proceeds of crime;
 - (ii) Participation in, association with or conspiracy to commit, attempts to commit and aiding, abetting, facilitating and counselling the commission of any of the offences established in accordance with this article.

2. For purposes of implementing or applying paragraph 1 of this article:

- (a) Each State Party shall seek to apply paragraph 1 of this article to the widest range of predicate offences;
- (b) Each State Party shall include as predicate offences at a minimum a comprehensive range of criminal offences established in accordance with this Convention;
- (c) For the purposes of subparagraph (b) above, predicate offences shall include offences committed both within and outside the jurisdiction of the State Party in question. However, offences committed outside the jurisdiction of a State Party shall constitute predicate offences only when the relevant conduct is a criminal offence under the domestic law of the State where it is committed and would be a criminal offence under the domestic law of the State Party implementing or applying this article had it been committed there;
- (d) Each State Party shall furnish copies of its laws that give effect to this article and of any subsequent changes to such laws or a description thereof to the Secretary-General of the United Nations;
- (e) If required by fundamental principles of the domestic law of a State Party, it may be provided that the offences set forth in paragraph 1 of this article do not apply to the persons who committed the predicate offence.

Article 24

Concealment

Without prejudice to the provisions of article 23 of this Convention, each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally after the commission of any of the offences established in accordance with this Convention without having participated in such offences, the concealment or continued retention of property when the person involved knows that such property is the result of any of the offences established in accordance with this Convention.

Article 25

Obstruction of justice

Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences, when committed intentionally:

The use of physical force, threats or intimidation or the promise, offering or giving of an undue advantage to induce false testimony or to interfere in the giving of testimony or the production of evidence in a proceeding in relation to the commission of offences established in accordance with this Convention;

The use of physical force, threats or intimidation to interfere with the exercise of official duties by a justice or law enforcement official in relation to the commission of offences established in accordance with this Convention. Nothing in this subparagraph shall prejudice the right of States Parties to have legislation that protects other categories of public official.

Article 26

Liability of legal persons

1. Each State Party shall adopt such measures as may be necessary, consistent with its legal principles, to establish the liability of legal persons for participation in the offences established in accordance with this Convention.

2. Subject to the legal principles of the State Party, the liability of legal persons may be criminal, civil or administrative.

3. Such liability shall be without prejudice to the criminal liability of the natural persons who have committed the offences.

4. Each State Party shall, in particular, ensure that legal persons held liable in accordance with this article are subject to effective, proportionate and dissuasive criminal or non-criminal sanctions, including monetary sanctions.

Article 27

Participation and attempt

1. Each State Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, in accordance with its domestic law, participation in any capacity such as an accomplice, assistant or instigator in an offence established in accordance with this Convention.

2. Each State Party may adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, in accordance with its domestic law, any attempt to commit an offence established in accordance with this Convention.

3. Each State Party may adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, in accordance with its domestic law, the preparation for an offence established in accordance with this Convention.

Article 28

Knowledge, intent and purpose as elements of an offence

Knowledge, intent or purpose required as an element of an offence established in accordance with this Convention may be inferred from objective factual circumstances.

Article 29

Statute of limitations

Each State Party shall, where appropriate, establish under its domestic law a long statute of limitations period in which to commence proceedings for any offence established in accordance with this Convention and establish a longer statute of limitations period or provide for the suspension of the statute of limitations where the alleged offender has evaded the administration of justice.

Article 30

Prosecution, adjudication and sanctions

1. Each State Party shall make the commission of an offence established in accordance with this Convention liable to sanctions that take into account the gravity of that offence.
2. Each State Party shall take such measures as may be necessary to establish or maintain, in accordance with its legal system and constitutional principles, an appropriate balance between any immunities or jurisdictional privileges accorded to its public officials for the performance of their functions and the possibility, when necessary, of effectively investigating, prosecuting and adjudicating offences established in accordance with this Convention.
3. Each State Party shall endeavour to ensure that any discretionary legal powers under its domestic law relating to the prosecution of persons for offences established in accordance with this Convention are exercised to maximize the effectiveness of law enforcement measures in respect of those offences and with due regard to the need to deter the commission of such offences.
4. In the case of offences established in accordance with this Convention, each State Party shall take appropriate measures, in accordance with its domestic law and with due regard to the rights of the defence, to seek to ensure that conditions imposed in connection with decisions on release pending trial or appeal take into consideration the need to ensure the presence of the defendant at subsequent criminal proceedings.
5. Each State Party shall take into account the gravity of the offences concerned when considering the eventuality of early release or parole of persons convicted of such offences.
6. Each State Party, to the extent consistent with the fundamental principles of its legal system, shall consider establishing procedures through which a public official accused of an offence established in accordance with this Convention may, where appropriate, be removed, suspended or reassigned by the appropriate authority, bearing in mind respect for the principle of the presumption of innocence.
7. Where warranted by the gravity of the offence, each State Party, to the extent consistent with the fundamental principles of its legal system, shall consider establishing procedures for the disqualification, by court order or any other appropriate means, for a period of time determined by its domestic law, of persons convicted of offences established in accordance with this Convention from:

Holding public office; and

Holding office in an enterprise owned in whole or in part by the State.

8. Paragraph 1 of this article shall be without prejudice to the exercise of disciplinary powers by the competent authorities against civil servants.

9. Nothing contained in this Convention shall affect the principle that the description of the offences established in accordance with this Convention and of the applicable legal defences or other legal principles controlling the lawfulness of conduct is reserved to the domestic law of a State Party and that such offences shall be prosecuted and punished in accordance with that law.

10. States Parties shall endeavour to promote the reintegration into society of persons convicted of offences established in accordance with this Convention.

Article 31

Freezing, seizure and confiscation

1. Each State Party shall take, to the greatest extent possible within its domestic legal system, such measures as may be necessary to enable confiscation of:

- (a) Proceeds of crime derived from offences established in accordance with this Convention or property the value of which corresponds to that of such proceeds;
- (b) Property, equipment or other instrumentalities used in or destined for use in offences established in accordance with this Convention.

2. Each State Party shall take such measures as may be necessary to enable the identification, tracing, freezing or seizure of any item referred to in paragraph 1 of this article for the purpose of eventual confiscation.

3. Each State Party shall adopt, in accordance with its domestic law, such legislative and other measures as may be necessary to regulate the administration by the competent authorities of frozen, seized or confiscated property covered in paragraphs 1 and 2 of this article.

4. If such proceeds of crime have been transformed or converted, in part or in full, into other property, such property shall be liable to the measures referred to in this article instead of the proceeds.

5. If such proceeds of crime have been intermingled with property acquired from legitimate sources, such property shall, without prejudice to any powers relating to freezing or seizure, be liable to confiscation up to the assessed value of the intermingled proceeds.

6. Income or other benefits derived from such proceeds of crime, from property into which such proceeds of crime have been transformed or converted or from property with which such proceeds of crime have been intermingled shall also be liable to the measures referred to in this article, in the same manner and to the same extent as proceeds of crime.

7. For the purpose of this article and article 55 of this Convention, each State Party shall empower its courts or other competent authorities to order that bank, financial or commercial records be made available or seized. A State Party shall not decline to act under the provisions of this paragraph on the ground of bank secrecy.

8. States Parties may consider the possibility of requiring that an offender demonstrate the lawful origin of such alleged proceeds of crime or other property liable to confiscation, to the extent that such a requirement is consistent with the fundamental principles of their domestic law and with the nature of judicial and other proceedings.

9. The provisions of this article shall not be so construed as to prejudice the rights of bona fide third parties.

10. Nothing contained in this article shall affect the principle that the measures to which it refers shall be defined and implemented in accordance with and subject to the provisions of the domestic law of a State Party.

Article 32

Protection of witnesses, experts and victims

1. Each State Party shall take appropriate measures in accordance with its domestic legal system and within its means to provide effective protection from potential retaliation or intimidation for witnesses and experts who give testimony concerning offences established in accordance with this Convention and, as appropriate, for their relatives and other persons close to them.

2. The measures envisaged in paragraph 1 of this article may include, inter alia, without prejudice to the rights of the defendant, including the right to due process:

- (a) Establishing procedures for the physical protection of such persons, such as, to the extent necessary and feasible, relocating them and permitting, where appropriate, non-disclosure or limitations on the disclosure of information concerning the identity and whereabouts of such persons;

(b) Providing evidentiary rules to permit witnesses and experts to give testimony in a manner that ensures the safety of such persons, such as permitting testimony to be given through the use of communications technology such as video or other adequate means.

3. States Parties shall consider entering into agreements or arrangements with other States for the relocation of persons referred to in paragraph 1 of this article.

4. The provisions of this article shall also apply to victims insofar as they are witnesses.

5. Each State Party shall, subject to its domestic law, enable the views and concerns of victims to be presented and considered at appropriate stages of criminal proceedings against offenders in a manner not prejudicial to the rights of the defence.

Article 33

Protection of reporting persons

Each State Party shall consider incorporating into its domestic legal system appropriate measures to provide protection against any unjustified treatment for any person who reports in good faith and on reasonable grounds to the competent authorities any facts concerning offences established in accordance with this Convention.

Article 34

Consequences of acts of corruption

With due regard to the rights of third parties acquired in good faith, each State Party shall take measures, in accordance with the fundamental principles of its domestic law, to address consequences of corruption. In this context, States Parties may consider corruption a relevant factor in legal proceedings to annul or rescind a contract, withdraw a concession or other similar instrument or take any other remedial action.

Article 35

Compensation for damage

Each State Party shall take such measures as may be necessary, in accordance with principles of its domestic law, to ensure that entities or persons who have suffered damage as a result of an act of corruption have the right to initiate legal proceedings against those responsible for that damage in order to obtain compensation.

Article 36

Specialized authorities

Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, ensure the existence of a body or bodies or persons specialized in combating corruption through law enforcement. Such body or bodies or persons shall be granted the necessary independence, in accordance with the fundamental principles of the legal system of the State Party, to be able to carry out their

functions effectively and without any undue influence. Such persons or staff of such body or bodies should have the appropriate training and resources to carry out their tasks.

Article 37

Cooperation with law enforcement authorities

1. Each State Party shall take appropriate measures to encourage persons who participate or who have participated in the commission of an offence established in accordance with this Convention to supply information useful to competent authorities for investigative and evidentiary purposes and to provide factual, specific help to competent authorities that may contribute to depriving offenders of the proceeds of crime and to recovering such proceeds.

2. Each State Party shall consider providing for the possibility, in appropriate cases, of mitigating punishment of an accused person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence established in accordance with this Convention.

3. Each State Party shall consider providing for the possibility, in accordance with fundamental principles of its domestic law, of granting immunity from prosecution to a person who provides substantial cooperation in the investigation or prosecution of an offence established in accordance with this Convention.

4. Protection of such persons shall be, *mutatis mutandis*, as provided for in article 32 of this Convention.

5. Where a person referred to in paragraph 1 of this article located in one State Party can provide substantial cooperation to the competent authorities of another State Party, the States Parties concerned may consider entering into agreements or arrangements, in accordance with their domestic law, concerning the potential provision by the other State Party of the treatment set forth in paragraphs 2 and 3 of this article.

Article 38

Cooperation between national authorities

Each State Party shall take such measures as may be necessary to encourage, in accordance with its domestic law, cooperation between, on the one hand, its public authorities, as well as its public officials, and, on the other hand, its authorities responsible for investigating and prosecuting criminal offences. Such cooperation may include:

- (a) Informing the latter authorities, on their own initiative, where there are reasonable grounds to believe that any of the offences established in accordance with articles 15, 21 and 23 of this Convention has been committed; or
- (b) Providing, upon request, to the latter authorities all necessary information.

Article 39

Cooperation between national authorities and the private sector

1. Each State Party shall take such measures as may be necessary to encourage, in accordance with its domestic law, cooperation between national investigating and prosecuting authorities and entities of the private sector, in particular financial institutions, relating to matters involving the commission of offences established in accordance with this Convention.

2. Each State Party shall consider encouraging its nationals and other persons with a habitual residence in its territory to report to the national investigating and prosecuting authorities the commission of an offence established in accordance with this Convention.

Article 40

Bank secrecy

Each State Party shall ensure that, in the case of domestic criminal investigations of offences established in accordance with this Convention, there are appropriate mechanisms available

within its domestic legal system to overcome obstacles that may arise out of the application of bank secrecy laws.

Article 41

Criminal record

Each State Party may adopt such legislative or other measures as may be necessary to take into consideration, under such terms as and for the purpose that it deems appropriate, any previous conviction in another State of an alleged offender for the purpose of using such information in criminal proceedings relating to an offence established in accordance with this Convention.

Article 42:

Jurisdiction

1. Each State Party shall adopt such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences established in accordance with this Convention when:

- (a) The offence is committed in the territory of that State Party; or
- (b) The offence is committed on board a vessel that is flying the flag of that State Party or an aircraft that is registered under the laws of that State Party at the time that the offence is committed.

2. Subject to article 4 of this Convention, a State Party may also establish its jurisdiction over any such offence when:

- (a) The offence is committed against a national of that State Party; or
- (b) The offence is committed by a national of that State Party or a stateless person who has his or her habitual residence in its territory; or
- (c) The offence is one of those established in accordance with article 23, paragraph 1 (b) (ii), of this Convention and is committed outside its territory with a view to the commission of an offence established in accordance with article 23, paragraph 1 (a) (i) or (ii) or (b) (i), of this Convention within its territory; or
- (d) The offence is committed against the State Party.

3. For the purposes of article 44 of this Convention, each State Party shall take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences established in accordance with this Convention when the alleged offender is present in its territory and it does not extradite such person solely on the ground that he or she is one of its nationals.

4. Each State Party may also take such measures as may be necessary to establish its jurisdiction over the offences established in accordance with this Convention when the alleged offender is present in its territory and it does not extradite him or her.

5. If a State Party exercising its jurisdiction under paragraph 1 or 2 of this article has been notified, or has otherwise learned, that any other States Parties are conducting an investigation, prosecution or judicial proceeding in respect of the same conduct, the competent authorities of those States Parties shall, as appropriate, consult one another with a view to coordinating their actions.

6. Without prejudice to norms of general international law, this Convention shall not exclude the exercise of any criminal jurisdiction established by a State Party in accordance with its domestic law.

Chapter IV

International cooperation

[ausgelassen]

Chapter V

Asset recovery

[ausgelassen]

Chapter VI

Technical assistance and information exchange

[ausgelassen]

Chapter VII

Mechanisms for implementation

[ausgelassen]

Chapter VIII

Final provisions

[ausgelassen]

Anhang E
Übersicht über den Ratifikationsstatus der
UN-Konvention⁴²⁶

Country	Signature	Ratification, Acceptance (A), Approval (AA), Accession (a)
Afghanistan	20 February 2004	
Albania	18 December 2003	
Algeria	9 December 2003	25 August 2004
Angola	10 December 2003	
Argentina	10 December 2003	
Armenia	19 May 2005	
Australia	09 December 2003	
Austria	10 December 2003	
Azerbaijan	27 February 2004	
Bahrain	8 February 2005	
Barbados	10 December 2003	
Belarus	28. Apr 04	17. Feb 05
Belgium	10 December 2003	
Benin	10 December 2003	14 Oct 2004
Bolivia	09 December 2003	
Brazil	09 December 2003	15 June 2005
Brunei Darussalam	11 December 2003	
Bulgaria	10 December 2003	
Burkina Faso	10 December 2003	
Cameroon	10 December 2003	
Canada	21 May 2004	
Cape Verde	09 December 2003	
Central African Republic	11 February 2004	
Chile	11 December 2003	
China	10 December 2003	
Colombia	10 December 2003	
Comoros	10 December 2003	
Costa Rica	10 December 2003	
Côte D' Ivoire	10 December 2003	
Croatia	10 December 2003	25. Apr 05
Cyprus	09 December 2003	
Czech Republic	22. Apr 05	
Denmark	10 December 2003	
Djibouti	17 June 2004	20. Apr 05
Dominican Republic	10 December 2003	
Ecuador	10 December 2003	
Egypt	09 December 2003	25. Feb 05
El Salvador	10 December 2003	01. Jul 04
Ethiopia	10 December 2003	
Finland	10 December 2003	
France	09 December 2003	11 July 2005
Gabon	10 December 2003	

⁴²⁶ Quelle http://www.unodc.org/unodc/en/crime_signatures_corruption.html

Anhang E

Übersicht über den Ratifikationsstatus der UN-Konvention (Fortsetzung)

Country	Signature	Ratification, Acceptance (A), Approval (AA), Accession (a)
Germany	09 December 2003	
Ghana	09 December 2004	
Greece	10 December 2003	
Guatemala	09 December 2003	
Haiti	10 December 2003	
Honduras	17 May 2004	23 May 2005
Hungary	10 December 2003	19. Apr 05
Indonesia	18 December 2003	
Iran (Islamic Republic of)	09 December 2003	
Ireland	09 December 2003	
Italy	09 December 2003	
Japan	09 December 2003	
Jordan	09 December 2003	24. Feb 05
Kenya	09 December 2003	09 December 2003
Kuwait	09 December 2003	
Kyrgyzstan	10 December 2003	
Lao's People's Democratic Republic	10 December 2003	
Latvia	19 May 2005	
Libyan Arab Jamahiriya	23 December 2003	7 Jun 2005
Liechtenstein	10 December 2003	
Lithuania	10 December 2003	
Luxemburg	10 December 2003	
Madagascar	10 December 2003	22. Sep 04
Mali	09 December 2003	
Malaysia	09 December 2003	
Malawi	21. Sep 04	
Malta	12 May 2005	
Mauritius	09 December 2003	15 Dec 2004
Mexico	09 December 2003	20 Jul 2004
Mongolia	29. Apr 05	
Morocco	09 December 2003	
Mozambique	25 May 2004	
Namibia	09 December 2003	3 Aug 2004
Nepal	10 December 2003	
Netherlands	10 December 2003	
New Zealand	10 December 2003	
Nicaragua	10 December 2003	
Nigeria	09 December 2003	14 Dec 2004
Norway	09 December 2003	
Pakistan	09 December 2003	
Panama	10 December 2003	
Papua New Guinea	22 December 2004	

Anhang E

Übersicht über den Ratifikationsstatus der UN-Konvention (Fortsetzung)

Country	Signature	Ratification, Acceptance (A), Approval (AA), Accession (a)
Paraguay	09 December 2003	1 June 2005
Peru	10 December 2003	16 Nov 2004
Philippines	09 December 2003	
Poland	10 December 2003	
Portugal	11 December 2003	
Republic of Korea	10 December 2003	
Republic of Moldova	28. Sep 04	
Romania	09 December 2003	2 Nov 2004
Russian Federation	09 December 2003	
Rwanda	30. Nov 04	
Saudi Arabia	09 January 2004	
Senegal	09 December 2003	
Serbia and Montenegro	11 December 2003	
Seychelles	27 February 2004	
Sierra Leone	09 December 2003	30. Sep 04
Slovakia	09 December 2003	
South Africa	09 December 2003	22. Nov 04
Sri Lanka	15 March 2004	31 March 2004
Sudan	14. Jan 05	
Sweden	09 December 2003	
Switzerland	10 December 2003	
Syrian Arab Republic	09 December 2003	
Thailand	09 December 2003	
Timor-Leste	10 December 2003	
Togo	10 December 2003	6 July 2005
Trinidad and Tobago	11 December 2003	
Tunisia	30 March 2004	
Turkey	10 December 2003	
Turkmenistan		28 Mar 2005 a
Uganda	09 December 2003	09. Sep 04
Ukraine	11 December 2003	
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	09 December 2003	
United Republic of Tanzania	09 December 2003	25 May 2005
United States of America	09 December 2003	
Uruguay	09 December 2003	
Venezuela (Bolivarian Republic of)	10 December 2003	
Viet Nam	10 December 2003	
Yemen	11 December 2003	
Zambia	11 December 2003	
Zimbabwe	20 February 2004	

Anhang F

Corruption Perception Index 2004 von Transparency International

Der Corruption Perception Index (CPI) wird von Transparency International seit 1995 jährlich für Länder erstellt und publiziert. Dazu werden unterschiedliche Datenquellen zur Einschätzung von Korruption durch Analysten und Wirtschaft herangezogen. Für jedes Land wird auf Basis dieser Daten ein Korruptionswahrnehmungsindex errechnet, der auf einer Skala zwischen 10 (keine Korruption) und 1 (endemische Korruption) liegt. Für die Erstellung des CPI 2004 wurden insgesamt 18 Datenquellen von 12 voneinander unabhängigen Institutionen zur Einschätzung von Korruption verwandt. Anhand dieses Index' kann ein Ranking aller untersuchten Länder nach dem wahrgenommenen Korruptionsniveau vorgenommen werden. Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Werte des CPI 2004 für 146 Länder, sowie über die Datenquellen, die der Berechnung des Index' in den verschiedenen Ländern Anwendung fanden.

0		CPI 2004 Punkt	Vertrauens-Inter	Untersuchungserf	BEEPS 2002	CU 2003	EIU 2004	FH 2004	II 2003	IMD 2002	IMD 2003	IMD 2004	MDB 2002	MIG 2004	PERC 2002	PERC 2003	PERC 2004	TI/GI 2002	WMRC2004	WEF 2002	WEF 2003	WEF 2004
1	Finnland	9,7	9.5 -	9		*				*	*	*		*					*	*	*	*
2	Neuseeland	9,6	9.4 -	9			*			*	*	*		*					*	*	*	*
3	Dänemark	9,5	9.3 -	10	*	*				*	*	*		*					*	*	*	*
	Island	9,5	9.4 -	8						*	*	*		*					*	*	*	*
5	Singapur	9,3	9.2 -	13		*				*	*	*		*	*	*	*		*	*	*	*
6	Schweden	9,2	9.1 -	11	*	*				*	*	*		*					*	*	*	*
7	Schweiz	9,1	8.9 -	10		*				*	*	*		*					*	*	*	*
8	Norwegen	8,9	8.6 -	9		*				*	*	*		*					*	*	*	*
9	Australien	8,8	8.4 -	15	*	*		*		*	*	*		*	*	*	*		*	*	*	*
10	Niederlande	8,7	8.5 -	10		*				*	*	*		*					*	*	*	*
11	Großbritannien	8,6	8.4 -	12	*	*		*		*	*	*		*					*	*	*	*
12	Kanada	8,5	8.1 -	12	*	*		*		*	*	*		*					*	*	*	*
13	Österreich	8,4	8.1 -	10		*				*	*	*		*					*	*	*	*
	Luxemburg	8,4	8.0 -	7						*	*	*		*					*	*	*	*
15	Deutschland	8,2	8.0 -	11	*	*				*	*	*		*					*	*	*	*
16	Hongkong	8	7.1 -	13		*				*	*	*		*	*	*	*		*	*	*	*
17	Belgien	7,5	7.1 -	10		*				*	*	*		*					*	*	*	*
	Irland	7,5	7.2 -	10	*	*				*	*	*		*					*	*	*	*
	USA	7,5	6.9 -	14		*		*		*	*	*		*	*	*	*		*	*	*	*
20	Chile	7,4	7.0 -	11	*	*				*	*	*	*	*					*	*	*	*
21	Barbados	7,3	6.6 -	3		*								*					*			
22	Frankreich	7,1	6.6 -	12	*	*		*		*	*	*		*					*	*	*	*
	Spanien	7,1	6.7 -	11	*	*				*	*	*		*					*	*	*	*
24	Japan	6,9	6.2 -	15	*	*		*		*	*	*		*	*	*	*		*	*	*	*
25	Malta	6,8	5.3 -	4										*					*		*	*
26	Israel	6,4	5.6 -	10	*	*				*	*	*		*					*	*	*	*
27	Portugal	6,3	5.8 -	9		*				*	*	*		*					*	*	*	*
28	Uruguay	6,2	5.9 -	6		*								*					*	*	*	*
29	Oman	6,1	5.1 -	5	*	*		*						*					*			
	Vereinigte Arabische Emirate	6,1	5.1 -	5			*		*					*					*			*

0		CPI 2004 Punktv	Vertrauens-Inter	Untersuchungsf	BEPS 2002	CU 2003	EIU 2004	FH 2004	II 2003	IMD 2002	IMD 2003	IMD 2004	IMB 2002	MIG 2004	PERC 2002	PERC 2003	PERC 2004	TI/GI 2002	WMRC2004	WEF 2002	WEF 2003	WEF 2004
31	Botswana	6	5.3 -	7	*	*	*			*	*	*	*	*					*	*	*	*
	Estland	6	5.6 -	12	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
	Slowenien	6	5.6 - 6.6	12	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
34	Bahrain	5,8	5.5 - 6.2	5		*	*	*						*					*	*	*	*
35	Taiwan	5,6	5.2 - 6.1	15	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
36	Zypern	5,4	5.0 - 5.8	4	*	*	*	*						*					*	*	*	*
37	Jordanien	5,3	4.6 - 5.9	9		*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
38	Katar	5,2	4.6 - 5.6	4		*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
39	Malaysia	5	4.5 - 5.6	15	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	Tunesien	5	4.5 - 5.6	7	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
41	Costa Rica	4,9	4.2 - 5.8	8	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
42	Ungarn	4,8	4.6 - 5.0	12	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
	Italien	4,8	4.4 - 5.1	10		*	*	*		*	*	*	*	*				*	*	*	*	*
44	Kuwait	4,6	3.8 - 5.3	5	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Litauen	4,6	4.0 - 5.4	9	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Südafrika	4,6	4.2 - 5.0	11	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
47	Südkorea	4,5	4.0 - 4.9	14		*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
48	Seychellen	4,4	3.7 - 5.0	3		*	*	*						*					*	*	*	*
49	Griechenland	4,3	4.0 - 4.8	9		*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
	Surinam	4,3	2.1 - 5.8	3		*	*	*					*	*					*	*	*	*
51	Tschechische Republik	4,2	3.7 - 4.9	11	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
	El Salvador	4,2	3.3 - 5.1	7		*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Trinidad B84und Tobago	4,2	3.6 - 5.2	6		*	*	*					*	*					*	*	*	*
54	Bulgarien	4,1	3.7 - 4.6	10	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Mauritius	4,1	3.2 - 4.8	5		*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Namibia	4,1	3.5 - 4.6	7	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
57	Lettland	4	3.8 - 4.3	8	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Slowakei	4	3.6 - 4.5	11	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
59	Brasilien	3,9	3.7 - 4.1	11	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
60	Belize	3,8	3.4 - 4.1	3		*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Kolumbien	3,8	3.4 - 4.1	10		*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*
62	Kuba	3,7	2.2 - 4.7	4	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Panama	3,7	3.4 - 4.2	7	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
64	Ghana	3,6	3.1 - 4.1	7	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Mexiko	3,6	3.3 - 3.8	11	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	Thailand	3,6	3.3 - 3.9	14	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
67	Kroatien	3,5	3.3 - 3.8	9	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Peru	3,5	3.3 - 3.7	8	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Polen	3,5	3.1 - 3.9	13	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	Sri Lanka	3,5	3.1 - 3.9	8	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
71	China	3,4	3.0 - 3.8	16	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	Saudi Arabien	3,4	2.7 - 4.0	5	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Syrien	3,4	2.8 - 4.1	5	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
74	Weißrussland	3,3	1.9 - 4.8	5	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Gabun	3,3	2.1 - 3.7	3		*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Jamaika	3,3	2.8 - 3.7	6		*	*	*					*	*					*	*	*	*
77	Benin	3,2	2.0 - 4.3	3	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Ägypten	3,2	2.7 - 3.8	8	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Mali	3,2	2.2 - 4.2	5	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Marokko	3,2	2.9 - 3.5	7	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Türkei	3,2	2.8 - 3.7	13	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
82	Armenien	3,1	2.4 - 3.7	5	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Bosnien und Herzegowina	3,1	2.7 - 3.5	7	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Madagaskar	3,1	1.8 - 4.4	4		*	*	*					*	*					*	*	*	*
85	Mongolei	3	2.6 - 3.2	3	*	*	*	*					*	*					*	*	*	*
	Senegal	3	2.5 - 3.5	6	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
87	Dominikanische Republik	2,9	2.4 - 3.3	6		*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Iran	2,9	2.2 - 3.4	5	*	*	*	*				*	*	*					*	*	*	*
	Rumänien	2,9	2.5 - 3.4	12	*	*	*	*		*	*	*	*	*					*	*	*	*

0		CPI 2004 Punktv	Vertrauens-Inten	Untersuchungen	BEEPS 2002	CU 2003	EIU 2004	FH 2004	II 2003	IMD 2002	IMD 2003	IMD 2004	MDB 2002	MIG 2004	PERC 2002	PERC 2003	PERC 2004	TI/GI 2002	WMRC2004	WEF 2002	WEF 2003	WEF 2004		
90	Gambia	2,8	2.2 - 3.4	5	*	*													*	*	*	*		
	Indien	2,8	2.6 - 3.0	15	*	*			*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Malawi	2,8	2.2 - 3.7	5		*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Mozambique	2,8	2.4 - 3.1	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Nepal	2,8	1.6 - 3.4	3	*									*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Russland	2,8	2.5 - 3.1	15	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	Tansania	2,8	2.4 - 3.2	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
97	Algerien	2,7	2.3 - 3.0	6	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Libanon	2,7	2.1 - 3.2	5		*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Mazedonien (FYR)	2,7	2.3 - 3.2	7	*	*	*						*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Nicaragua	2,7	2.5 - 3.0	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Serbien und Montenegro	2,7	2.3 - 3.0	7		*	*						*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
102	Eritrea	2,6	1.6 - 3.4	3	*								*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Papua-Neuguinea	2,6	1.9 - 3.4	4	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Philippinen	2,6	2.4 - 2.9	14	*	*				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Uganda	2,6	2.1 - 3.1	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Vietnam	2,6	2.3 - 2.9	11	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Sambia	2,6	2.3 - 2.9	6	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
108	Albanien	2,5	2.0 - 3.0	4	*		*						*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Argentinien	2,5	2.2 - 2.8	11	*	*				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Libyen	2,5	1.9 - 3.0	4	*	*			*				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Palästinensische Gebiete	2,5	2.0 - 2.7	3					*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
112	Ecuador	2,4	2.3 - 2.5	7		*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Jemen	2,4	1.9 - 2.9	5	*	*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
114	Kongo, Republik	2,3	2.0 - 2.7	4	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Äthiopien	2,3	1.9 - 2.9	6	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Honduras	2,3	2.0 - 2.6	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Moldawien	2,3	2.0 - 2.8	5	*	*	*						*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Sierra Leone	2,3	2.0 - 2.7	3	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Usbekistan	2,3	2.1 - 2.4	6	*	*	*	*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Venezuela	2,3	2.2 - 2.5	11	*	*				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Simbabwe	2,3	1.9 - 2.7	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
122	Bolivien	2,2	2.1 - 2.3	6		*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Guatemala	2,2	2.0 - 2.4	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Kasachstan	2,2	1.8 - 2.7	7	*	*	*	*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Kirgisien	2,2	2.0 - 2.5	5	*	*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Niger	2,2	2.0 - 2.5	3	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Sudan	2,2	2.0 - 2.3	5	*	*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Ukraine	2,2	2.0 - 2.4	10	*	*	*	*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
129	Kamerun	2,1	1.9 - 2.3	5		*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Irak	2,1	1.3 - 2.8	4		*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Kenia	2,1	1.9 - 2.4	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Pakistan	2,1	1.6 - 2.6	7	*	*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
133	Angola	2	1.7 - 2.1	5		*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Kongo, Demokratische Republik													*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Elfenbeinküste	2	1.5 - 2.2	3	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Georgien	2	1.6 - 2.3	7	*	*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Indonesien	2	1.7 - 2.2	14	*	*				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Tadschikistan	2	1.7 - 2.4	4	*	*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Turkmenistan	2	1.6 - 2.3	3	*	*		*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
140	Aserbaidshan	1,9	1.8 - 2.0	7	*	*	*	*					*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Paraguay	1,9	1.7 - 2.2	7	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
142	Tschad	1,7	1.1 - 2.3	4	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Miranmar	1,7	1.5 - 2.0	4	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
144	Nigeria	1,6	1.4 - 1.8	9	*	*		*				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
145	Bangladesch	1,5	1.1 - 1.9	8	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
	Haiti	1,5	1.2 - 1.9	5	*	*							*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	

Hinweise:

***CPI** bezieht sich auf das von erfahrenen Geschäftspersonen und Länderanalysten wahrgenommene Ausmaß der Korruption und rangiert zwischen 10 (frei von Korruption) und 0 (extrem von Korruption befallen). Quelle: Transparency International (2004a)

****Vertrauensintervall** erstellt eine Spannweite von möglichen CPI Punktwerten. Dies zeigt, wie die Punktwerte in den einzelnen Ländern, entsprechend der Messgenauigkeit, variieren können. Normalerweise liegt der Wert mit 5%iger Wahrscheinlichkeit über dem Intervall und mit weiterer 5%iger Wahrscheinlichkeit unterhalb dieser. Insbesondere dann, wenn nur wenige Quellen zur Verfügung stehen, ist eine erwartungstreue Schätzung des Mittelwertes nur noch mit weniger als 90%iger Sicherheit möglich

*****Verwendete Untersuchungen** bezieht sich auf die Anzahl der Untersuchungen, die das Abschneiden eines Landes bewerten. 18 Untersuchungen wurden verwendet. Um in den CPI aufgenommen zu werden, musste jedes Land in mindestens drei Untersuchungen vorkommen. Daten aus folgenden Quellen wurden verwendet:

Bezeichnung	Quelle	Name
BEEPS	Weltbank und EBRD	Business Environment and Enterprise Performance Survey
CU	Columbia University, The Center for International Earth Science Information Network	State Capacity Survey
EIU	Economist Intelligence Unit	Country Risk Service and Country Forecast
FH	Freedom House	Nations in Transit
II	Information International	Survey of Middle Eastern Businesspeople
IMD	International Institute for Management Development, Lausanne, Switzerland	World Competitiveness Yearbook
MIG	Merchant International Group	Grey Area Dynamics
MDB	A Multilateral Development Bank	Survey
PERC	Political & Economic Risk Consultancy	Asian Intelligence Newsletter
WMRC	World Markets Research Centre	Risk Ratings
TI/GI	Gallup International im Auftrag von Transparency International	Corruption Survey
WEF	World Economic Forum	Global Competitiveness Report

Anhang G

Übersicht über Integritätspakte⁴²⁷

Zusammenfassung

Integritätspakte kommen bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zum Einsatz. Sowohl die an der Ausschreibung teilnehmenden Unternehmen als auch die staatliche Seite verpflichten sich, keinerlei Bestechungsgelder vor, während oder nach der Durchführung des öffentlichen Auftrages zu bezahlen oder anzunehmen. Auch geheime Absprachen zwischen den Unternehmen sind untersagt. Weiterhin sind alle Provisionen oder ähnliche Zahlungen in Zusammenhang mit der Vergabe des öffentlichen Auftrags offen zu legen. Als Sanktionen drohen z.B. der Verlust des Auftrages, Verlust eines hinterlegten Pfandes und ein Ausschluss von zukünftigen Aufträgen für die Unternehmen sowie strafrechtliche und disziplinarrechtliche Konsequenzen für die Bürokratie. Integritätspakte werden in vielen Ländern mit unterschiedlichen Rechtssystemen angewandt und helfen, Korruptionsaufschläge zu vermeiden, welche üblicherweise in der Größenordnung von 20 % bis 25 % der Auftragssumme liegen. Durch die Unterzeichnung des Integritätspaktes können Unternehmen mit größerer Sicherheit davon ausgehen, dass die konkurrierenden Unternehmen sich ebenfalls fair und integer verhalten werden. Im Folgenden wird ein Grundsatztext von Transparency International über Integritätspakte wiedergegeben.

Darstellung des Textes

A. WHAT IS AN INTEGRITY PACT?

Originally called “Islands of Integrity“, the **Integrity Pact (IP)** is a tool developed during the 1990s by Transparency International (TI) to help governments, businesses and civil society which are prepared to fight corruption to do so in the field of public contracting

It consists of a process that includes an agreement between a government or government department (to which we refer here as the Authority) and all bidders for a public sector contract.

It contains rights and obligations to the effect that neither side will pay, offer, demand or accept bribes, or collude with competitors to obtain the contract, or while carrying it out. Also, that

⁴²⁷ Quelle: http://www.transparency.org/integrity_pact/dnld/ip_brochure3.pdf

bidders will disclose all commissions and similar expenses paid by them to anybody in connection with the contract; and that sanctions will apply when violations occur. These sanctions range from loss or denial of contract, forfeiture of the bid or performance bond and liability for damages, to blacklisting for future contracts on the side of the bidders, and criminal or disciplinary action against employees of the government.

The IP allows companies to refrain from bribing in the knowledge that their competitors are bound by the same rules. It allows governments to reduce the high cost of corruption on procurement, privatization and licensing.

The IP has shown itself to be adaptable to many legal settings and flexible in its application. Since its original conception, the TI-developed tool of the Integrity Pact has been now used in more than 14 countries worldwide and has benefited from the feedback of a variety of individuals and organizations.

B. HOW DO THE INTEGRITY PACTS OPERATE?

1. What are they for? The IP is intended to accomplish two primary objectives:

- (a) to enable companies to abstain from bribing by providing assurances to them that their competitors will also refrain from bribing, and government procurement, privatization or licensing agencies will undertake to prevent corruption, including extortion, by their officials and to follow transparent procedures; and
- (b) to enable governments to reduce the high cost and the distortionary impact of corruption on public procurement, privatization or licensing.

Beyond the individual contract in question, the IP is of course also intended to create confidence and trust in the public decision making process in general, a more hospitable investment climate and public support for the government's own procurement, privatization and licensing programs.

2. To what types of contracts can they be applied? The IP concept is suitable not just for construction and supply contracts, but equally for the selection of:

- (engineering, architectural or other) consultants,
- the buyer/recipient of state property as part of a government's state

- asset privatization program, or
- the beneficiary of a state license or concession (such as for oil or gas exploration or production, mining, fishing, logging or other extraction rights), or for government-regulated services (such as telecommunications, water supply or garbage collection services).

The contract and the IP may cover the planning, design, construction, installation or operation of assets by the Authority, the privatization sale of assets, the issuing by the Authority of licenses and concessions, as well as the corresponding services such as consulting services and similar technical, financial and administrative support. Whenever possible, the IP should cover all the activities related to the Contract from the pre-selection of bidders, the bidding and contracting proper, through the implementation, to its completion and operation.

3. When are they useful? The IP can and should be applied to the full range of activities concerning a particular investment, sale, license or concession:

- beginning with the feasibility and preparatory stage: Even the preparation of the earliest alternative choice and design documents should be covered – if not, a dishonest consultant can mis-direct the entire preparation process for the benefit of some contractors or suppliers;
- continuing with the selection of the main contractors/suppliers/licensees
- and extending to the implementation of the main activity (execution of the construction or supply contract, especially the compliance with all the contract specifications agreed and all change and variation orders); indeed, for projects such as big dams or toxic plants (such as nuclear power plants), the protection by the IP should continue until the decommissioning and disposal of the project assets.

C. What makes and Integrity Pact an Integrity Pact?

The essential elements of the Integrity pact are:

a **pact** (contract) among a government office inviting public tenders for any type of contracts related to goods and services (the principal) and the bidders.

an **undertaking by the principal** that its officials will not demand or accept any bribes, gifts etc., with appropriate disciplinary or criminal sanctions in case of violation;

a **statement** by each bidder that it has not paid, and will not pay, any bribes “in order to obtain or retain this contract”

an **undertaking by each bidder** to disclose all payments made in connection with the contract in question to anybody (including agents and other middlemen as well as family members etc.)

the explicit acceptance by each bidder that the no-bribery commitment and the disclosure obligation as well as the corresponding sanctions **remain in force** for the winning bidder until the contract has been fully executed;

bidders are advised to have a company **Code of Conduct** (clearly rejecting the use of bribes and other unethical behavior) and a Compliance Program for the implementation of the Code of Conduct throughout the company;

the use of **arbitration** as conflict resolution mechanism and the instance to impose sanctions.

a pre-announced set of **sanctions** for any violation by a bidder of its commitments or undertakings, including (some or all)

- denial or loss of contract,
- forfeiture of the bid security and performance bond,
- liability for damages to the principal and the competing bidders, and debarment of the violator by the principal for an appropriate period of time.

A maximum of **transparency** all along the various steps leading to the Contract and throughout its implementation is the basis for the successful design, setup and implementation of an IP. Such transparency, in turn, calls for extensive and easy public access to all the relevant information including design, justification of contracting, pre-selection and selection of consultants, bidding documents, preselection of contractors, bidding procedures, bid evaluation, contracting, contract implementation and supervision.

It is highly desirable that there be a forum in which representatives of civil society can discuss the official steps taken in the context of the Contract. At the present time, the Internet provides a nearly ideal platform. Public hearings are also an effective tool. However, access to legitimately proprietary information should remain restricted. There, if necessary, a representative of civil society could be granted the same access as the Authority. But the right of this representative to

refer publicly to the proprietary aspects should be strictly specified in close relation to the danger, the suspicion, and the degree of substantiation of corrupt practices.

D. IS THERE A ROLE FOR CIVIL SOCIETY?

From the outset it has been expected that **Civil Society** in the respective country would play a key role in overseeing and monitoring the correct and full implementation of the IP.

The legitimate confidentiality of proprietary information, to which Civil Society representatives would gain access, can be protected adequately through an appropriate contractual stipulation.

E. INTEGRITY PACTS AT WORK

1. Application

ABOUT THE SANCTIONS. One question very often asked is “what kind of evidence is required to be certain of a violation by a bidder” so as to trigger sanctions? Suspicion alone cannot be enough. Clearly, a criminal conviction for bribery is the most persuasive evidence, but a criminal conviction is rarely obtained, and in the few cases it usually comes much too late to be of any help in administering prompt sanctions. German practice, for example, is to treat a no-contest statement or an admission of guilt as equally persuasive, and recently the practice is emerging of considering it as adequate evidence of a violation if “on the basis of the facts available there are no material doubts”. In any case, “sufficient evidence” is enough to trigger action, especially if non-reparable damages want to be avoided.

ARBITRATION. The venue for collecting damages should be arbitration under national or international auspices. Why arbitration rather than normal national jurisdiction? Relying on the jurisdiction of a Northern country is likely to be unacceptable to principals in a Southern country; equally, relying on the national jurisdiction of a Southern country is likely to give little comfort to bidders from Northern countries; thus the consensual choice of arbitration.

- Where a well functioning national system of arbitration exists, which commands the confidence of international companies, submitting a dispute to it will save time and costs;
- Where such an accepted national arbitration system does not exist, the parties should provide for “international arbitration by the ICC Arbitration Court under the rules of the

International Chamber of Commerce” (or a similar internationally accepted arbitration institution).

Normally, the parties would stipulate from the outset the place of session, the applicable law and the number of arbitrators.

PAYMENT AND ASSET DISCLOSURE AND ITS LIMITS. Considering that “agents” and “middlemen” often are used (sometimes primarily) as instruments for paying bribes, the model contains a stipulation that payments to agents must not exceed “appropriate amounts for legitimate services”. This language stems from the ICC Rules of Conduct (“Extortion and Bribery in International Business Transactions”, 1996 Revision). In fact, many globally active companies have begun to refrain from using such agents or middlemen.

- “Officials” of the principal will be required to disclose their own and their family assets, on a regular basis, so as to offer a handle if such officials acquire wealth the source of which cannot be explained.
- Consultants commit themselves not only not to pay bribes in order to obtain a contract, but also to design the project or project components in a manner that is totally non-discriminatory, assures wide competition and will not offer advantages to a specific bidder.

ABOUT MONITORING. While a clear and unrestricted oversight and monitoring role for Civil Society in any country is highly desirable, it is understood that in some countries the government will not, at this time, be prepared to allow Civil Society such a role. In those cases the oversight and monitoring function could be performed in one of several ways:

- _ The government employs what in some US cases has been called an “Independent Private Sector Inspector General” (or IPSIG); the IPSIG, a private sector company or individual, would of course come with the necessary expertise; such an arrangement can be acceptable provided the IPSIG is given not only full access but also has the contractual right to seek correction of any procedural problems or improprieties and, if no correction takes place, to inform the public of the impropriety.

or:

- The government commits itself to provide full public disclosure of all relevant data regarding the evaluation of the competing bids. This would include a statement, that the evaluation criteria announced in the invitation to tender were fully applied, a list of the bidders and their prices, a list of the bids rejected, including the grounds for rejection, the major elements and aspects of the evaluation process and the specific reasons for selecting the winning bidder. The government should also at this time announce its own cost estimate for the project.

2. Other issues regarding its application

- One should also remember that the IP can function only if all bidders submit to it. It is therefore highly desirable to make the **signing** of the IP mandatory. Some countries have chosen to make the signing voluntary, and then begin a campaign to convince all bidders of the advantages of having an IP in place; however, bidders will be prepared to sign the IP only provided all the competitors also sign. If only one bidder refuses to sign, all the others will withdraw their commitment, since after all the objective is the creation of a level playing field – for all players.
- A fascinating and possibly highly relevant recent development is the use in several countries of the Internet for total **transparency of procurement**. In Mexico, all public procurement activities countrywide are recorded and made available in great detail through a website that is accessible to all. In Colombia, a State Contracting Information System (SICE) is meant to be widely accessible. Similar electronic information systems are being applied in Chile and South Korea. The high degree of transparency achieved through this real-time access to public decision making clearly reduces the opportunity for manipulation and should enhance the willingness of officials and bidders alike to commit to a corruption-free contracting procedure, such as through the IP.
- Finally, experience shows that **the political will** to reduce corruption and to revive honesty and integrity in government contracting is a sine-qua-non for success. That's why we recommend starting any IP process by establishing the existence of that political will – at the highest available political level. Experience to date shows that it may be easier to establish and nail down that political will at the municipal level than at national government level.
- In judging **the suitability of the IP** model one should take into account that since February 15, 1999, the OECD Convention makes bribing a foreign official a criminal act in all states that have ratified the Convention and in most of those countries the tax deductibility of bribes, which had been allowed previously, has been abolished. Bidders from many countries thus face a fundamentally different legal situation from the one they had operated under for years. They should therefore be prepared to enter into agreements designed to provide a “level playing field” for all competitors irrespective of whether they come from countries bound by the OECD Convention rules or not.
- Why an IP if for that we have the law? The persistence of corruption problems in public contracting despite **laws** that forbid it show the need to develop mechanisms that increase

compliance with the law and raise the difficulties to ignore it. In this sense, the IP does not duplicate the law, but enables its compliance by leveling the playing field, and assuring the contenders that all will behave under the same patterns.

There are an increasing number of cases where all the essential principles of the IP are being applied. While there is some variety in the approach, the documents and the process, TI greatly appreciates the many efforts by TI-members worldwide to introduce the IP concept as fully as possible and encourages further experimentation with modified applications rather than insisting on a “purist” approach.

However, in order to assure consistency of our efforts, National Chapters are requested to maintain close contact with TI-S (through Juanita Olaya (jolaya@transparency.org) and Michael Wiehen (mwiehen@transparency.de) while they discuss and develop “customized” versions of the IP. TI will make every effort to develop a group of Resource Persons who can provide the necessary expertise in response to calls for help from individual National Chapters.

3. Experiences

Integrity Pacts, in a more complete version have been used and are currently being used in Argentina (City of Moron), Colombia (several), Ecuador, the cities of Bergamo, Genoa and Milano in Italy (municipal contracting in general), in Seoul/Korea and in Pakistan. Essential elements of the IP are being used in other applications elsewhere, among them, the municipality of Bhaktapur/Nepal, in Panama and in the municipality of Avellaneda/Argentina.

The global overview of experience indicates that the IP concept is sound and workable. One of the strengths of the concept seems to be that it is flexible enough to adapt to the many local legal structures and requirements as well as to the different degrees in which governments are willing to proceed along the lines set forth here. Nevertheless, within our experience up to now, these lines contain the essentials that must appear in an IP in order to be designated as such and supported by TI.

4. Some Results

Savings. For example, the tender process for the technological turnaround of the -Banco Agrario- in Colombia during the first semester of 2002, finished with an awarding price 30% below the budgeted price, in part, due to the introduction of an Integrity pact. Also, important savings were observed between 2001 and 2002 in Pakistan, when the Karachi Water and Sewerage Board (KW&SB) included the application of the IP

concept in the contracting process for consultants for its K-II Greater Karachi Water Supply Scheme.

- **Trust.** During a case evaluation exercise, some bidders who participated in processes where the IP had been used mentioned that they might be unhappy that they lost, but know they lost fairly. This element is also very important. It can save unnecessary judicial claims, and create trust in Government action.
- **Sanctions.** In some countries, companies have been blacklisted for violating the Pact. (i.a. Italy, Korea)

MORE INFORMATION

More detailed information can be found in the “Integrity Pact A Status Report” available electronically through our web site: <http://www.transparency.org>. There you will also find updated and new materials regarding Integrity Pacts and also about Anti-corruption in Public Contracting.

We also encourage you to visit our CORIS (Corruption Online Information Systems) Database to look for informative bibliography and materials on Integrity pacts and Public Contracting in general.

Anhang H

Business Principles for Countering Bribery in the Engineering & Construction Industry⁴²⁸

Zusammenfassung

Die *Business Principles for Countering Bribery in the Engineering & Construction Industry* stellen eine internationale Branchenvereinbarung dar. Diese wurde durch das World Economic Forum, Transparency International und The Basel Institute on Governance moderiert. Zielsetzung ist die Ausarbeitung von wirksamen Strategien gegen Korruption. Dabei basieren die Business Principles auf den von Transparency International herausgegebenen Business Principles for Countering Bribery und verpflichten die Unterzeichner zu einer Nulltoleranz-Haltung gegenüber Korruption sowie zur Implementierung eines praktischen und effizienten internen Programms zur Umsetzung dieser Haltung. Die Business Principles dienen entweder als Vorlage zur Implementierung oder als Maßstab für bereits existierende Programme innerhalb der Unternehmen. Signatarunternehmen, die diese oder vergleichbare Business Principles nicht implementieren oder brechen, unterliegen keinerlei Sanktionen. Es handelt sich hierbei lediglich um eine unverbindliche Erklärung.

Darstellung der Vereinbarung

An initiative of the World Economic Forum, Transparency International & The Basel Institute on Governance

January 2004

Credits

The Task Force that produced this document comprised the following companies and organizations:

- ABB Ltd.
- AMEC
- Fluor Corporation
- Halcrow Group Ltd.
- Hilti Corporation
- Hochtief
- The Morganti Group, Inc.
- Obayashi Corporation
- Skanska AB
- SNC-Lavalin International

⁴²⁸ Quelle: <http://www.skanska.com/files/EC%20Principles%2012.23.03.pdf>. Es erfolgt an dieser Stelle eine Darstellung in Auszügen.

Chairman of the Task Force:

Alan Boeckmann, Fluor Corporation

Facilitators:

The World Economic Forum

Transparency International

The Basel Institute on Governance

Foreword

At the 2003 annual meeting of the World Economic Forum in Davos, the Engineering & Construction Governors of the Forum established a multinational Task Force of member companies to develop anti-corruption principles to guide companies that participate in engineering and construction projects around the world. The E&C Business Principles for Countering Bribery in the Engineering & Construction Industry (the “E&C Business Principles”) are the product of a year-long effort by the Task Force, working in close association with Transparency International and the Basel Institute on Governance.

We believe the time is right for issuance of these E&C Business Principles and that their widespread adoption will raise standards across the industry and contribute to the goals of good governance and economic development. Companies that adopt these Principles will be committing to two fundamental actions – adoption of a “zero tolerance” policy on Bribery and development of a practical and effective Program of internal systems and controls for implementing that policy. In practical terms, this will mean either implementing anti-bribery practices based on these E&C Business Principles or, for companies with established programs, using the E&C Business Principles to benchmark existing practice.

This document has been designed to provide E&C companies with practical guidance and a reference point for developing their own implementation policies and procedures for countering Bribery. Future efforts will focus on the development of an implementation program to secure commitment and sustainable adherence to the E&C Business Principles across the E&C industry and to work with public and private sector institutions to take complementary steps.

On behalf of the Task Force, I wish to thank all those whose contributions made successful completion of this important industry initiative possible.

Alan Boeckmann

Chairman and Chief Executive Officer

Fluor Corporation

1. Introduction

These Business Principles for Countering Bribery in the Engineering & Construction Industry were developed by a multinational task force of E&C companies working with the World Economic Forum, Transparency International and the Basel Institute on Governance.

The aim of these Principles is to provide a framework for good business practices and risk management strategies for countering Bribery. They are intended to assist enterprises to:

- eliminate Bribery
- demonstrate their commitment to countering Bribery
- make a positive contribution to improving business standards of integrity, transparency and accountability wherever they operate.

The E&C Business Principles build on general industry anti-bribery principles developed in 2002 by Transparency International and a coalition of private sector interests, non-governmental organizations and trade unions.⁴²⁹ Changes to the 2002 principles have been made to reflect circumstances and concerns unique to the E&C industry and to enhance the guidance on Program development.

The E&C Business Principles commit signatory companies to two basic actions: adoption of a zero tolerance policy on Bribery and development of a practical and effective internal “Program” for implementing that policy. These Principles are designed to provide E&C companies of all sizes with practical guidance, rather than to be prescriptive, for developing their own policy statements and programs for combating Bribery and other forms of corruption in international business. In so doing, they contribute to the goals of good governance and economic development and give practical effect to the OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and other similar governmental and private sector initiatives. These include the ICC Rules of Conduct to Combat Extortion and Bribery and the anti-bribery provisions of the revised OECD Guidelines for Multinationals.

This E&C initiative reflects an appreciation that corruption and Bribery are corrosive of economic progress and good governance. It recognizes the need for anti-bribery principles that

⁴²⁹ “Business Principles for Countering Bribery,” published by Transparency International and Social Accountability International (Dec. 2002).

can be applied industry-wide and that are based on a profound commitment to fundamental values of integrity, transparency and accountability.

2. The E&C Business Principles

The enterprise shall prohibit Bribery in any form.

Bribery (“Bribery”) is the offering, promising or giving, as well as demanding or accepting, of any undue advantage, whether directly or indirectly, to or from:

- a public official,
- a political candidate, party or party official, or
- any private sector employee (including a person who directs or works for a private sector enterprise in any capacity),

in order to obtain, retain or direct business or to secure any other improper advantage in the conduct of business.

The enterprise shall commit to the continuation or implementation of an effective Program to counter Bribery.

An effective Program is the entirety of an enterprise’s anti-bribery efforts, specifically including its code of ethics, policies and procedures, administrative processes, training, guidance and oversight. This commitment is to develop and administer an internal compliance Program that effectively makes an enterprise’s anti-corruption policy an integral part of daily practice.

3. Development of a Program for Countering Bribery

- 3.1. An enterprise should develop a Program that clearly and in reasonable detail articulates values, policies and procedures to be used to prevent Bribery from occurring in all activities under its effective control.
- 3.2. The Program should be tailored to reflect an enterprise’s particular business circumstances and corporate culture, taking into account such factors as size, nature of the business, potential risks and locations of operation.
- 3.3. The Program should be consistent with all laws relevant to countering Bribery in all the jurisdictions in which the enterprise operates.

- 3.4. The enterprise should involve employees in the implementation of the Program.
- 3.5. The enterprise should ensure that it is informed of all matters material to the effective development and implementation of the Program, including emerging practices in the E&C industry, through appropriate monitoring activities and communications with relevant interested parties.

4. The Program: Scope and Guidelines

In developing its Program for countering Bribery, an enterprise should identify and assess specific areas that pose the greatest risks from corruption.

The Program should reflect emerging practice, with particular attention to the E&C sector and types and locations of business activity most susceptible to corruption and Bribery. All Programs should at a minimum cover the following areas:

4.1. Bribes

- 4.1.1. The enterprise should prohibit Bribery in all business transactions that are carried out either directly or through third parties, specifically including subsidiaries, joint ventures, agents, representatives, consultants, brokers, contractors, suppliers or any other intermediary under its effective control.
- 4.1.2. The enterprise should prohibit Bribery in any form, including on any contract payment or portion of a contract payment, or by any means or channels to provide improper benefits to customers, agents, contractors, suppliers or employees thereof.
- 4.1.3. The Program should provide guidance on the meaning and scope of this prohibition, with particular attention to areas of high risk to E&C companies.

4.2. Political contributions

- 4.2.1. The enterprise, its employees or intermediaries should not make direct or indirect contributions to political parties, party officials, candidates or organizations or individuals engaged in politics, as a subterfuge for Bribery.
- 4.2.2. All political contributions should be transparent and made only in accordance with applicable law.
- 4.2.3. The Program should include controls and procedures to ensure that improper political contributions are not made.

4.3. Charitable contributions and sponsorships

- 4.3.1. The enterprise should ensure that charitable contributions and sponsorships are not used as a subterfuge for Bribery.
- 4.3.2. All charitable contributions and sponsorships should be transparent and made in accordance with applicable law.
- 4.3.3. The Program should include controls and procedures to ensure that improper charitable contributions and sponsorships are not made.

4.4. Facilitation payments

- 4.4.1. Recognizing that facilitation payments⁴³⁰ are prohibited under the anti-bribery laws of most countries, enterprises which have not yet eliminated them entirely should support their identification and elimination by (a) explaining in their Program that facilitation payments are generally illegal in the foreign country concerned, (b) emphasizing in their Program that they are of limited nature and scope and must be appropriately accounted for, and (c) including in their Program appropriate controls and procedures for monitoring and oversight of facilitation payments by the enterprise and its employees.

4.5. Gifts, hospitality and expenses

- 4.5.1. The enterprise should prohibit the offer or receipt of gifts, hospitality or expenses whenever such arrangements could improperly affect, or might be perceived to improperly affect, the outcome of a procurement or other business transaction and are not reasonable and bona fide expenditures.
- 4.5.2. The Program should include controls and procedures, including thresholds and reporting procedures, to ensure that the enterprise's policies relating to gifts, hospitality and expenses are followed.

5. Program Implementation Requirements

The following section sets out the requirements that enterprises should meet, at a minimum, when implementing the Program.

5.1. Organization and responsibilities

- 5.1.1. The Board of Directors (or equivalent body) is responsible for overseeing the development and implementation of an effective Program.
 - 5.1.1.1. The Program should be based on the E&C Business Principles and the Board (or equivalent body) should provide leadership, resources and active support for management's implementation of the Program.

⁴³⁰ Facilitation payments: These are small payments made to secure or expedite the performance of routine action to which the enterprise is entitled.

- 5.1.1.2. The Board (or equivalent body) should ensure that the Program is reviewed for effectiveness and, when shortcomings are identified, that appropriate corrective action is taken.
- 5.1.2. The Chief Executive Officer (or executive board) is responsible for seeing that the Program is carried out consistently with clear lines of authority.
 - 5.1.2.1. Authority for implementation of the Program should be assigned to senior management with direct line reporting to the Chief Executive Officer or comparable authority.
- 5.1.3. The Board of Directors (or equivalent body), Chief Executive Officer (or executive board) and senior management should demonstrate visible and active commitment to the implementation of the E&C Business Principles.

5.2. Business relationships

The enterprise should apply its Program in its dealings with subsidiaries, joint venture partners, agents, contractors and other third parties with whom it has business relationships.

5.2.1. Subsidiaries

- 5.2.1.1. The Program should be designed and implemented on an enterprise-wide basis, applicable in all material respects to controlled subsidiary entities.
- 5.2.1.2. The enterprise should undertake measures to see that the conduct of subsidiary entities is consistent with the E&C Business Principles.

5.2.2. Joint ventures⁴³¹

- 5.2.2.1. Due diligence should be conducted before entering into a joint venture, and on an on-going basis as circumstances warrant. The Program should provide guidance for conducting due diligence.
- 5.2.2.2. The enterprise should undertake appropriate measures, including contract protections, to ensure that the conduct of joint ventures is consistent with the E&C Business Principles.

5.2.3. Agents, advisors and other intermediaries

- 5.2.3.1. The enterprise should undertake due diligence before appointing an agent, advisor or other intermediary, and on an on-going basis as circumstances warrant.
- 5.2.3.2. The Program should provide guidance for conducting due diligence, entering into contractual relationships, and supervising the conduct of an agent, advisor or other intermediary.

⁴³¹ The provisions in 5.2.2 apply also to non-controlled subsidiaries, consortium partners, teaming agreements and nominated subcontractors.

- 5.2.3.2.1. Due diligence review and other material aspects of the relationship with the agent, advisor or other intermediary should be documented.
- 5.2.3.2.2. All agreements with agents, advisors and other intermediaries should require prior approval of senior management.
- 5.2.3.2.3. The agent, advisor or other intermediary should contractually agree in writing to comply with the enterprise's Program and should be provided with materials explaining this obligation.
- 5.2.3.2.4. Provision should be included in all contracts with agents, advisors and other intermediaries relating to access to records, co-operation in investigations and similar matters pertaining to the contract.
- 5.2.3.2.5. Compensation paid to agents, advisors and other intermediaries should be appropriate and justifiable remuneration for legitimate services rendered and should be paid through bona fide channels.
- 5.2.3.2.6. The enterprise should monitor the conduct of its agents, advisors and other intermediaries and should have a contractual right of termination in case of conduct inconsistent with the Program.

5.2.4. Contractors, subcontractors and suppliers

- 5.2.4.1. The enterprise should conduct its procurement practices in a fair and transparent manner.
- 5.2.4.2. The enterprise should undertake due diligence, as appropriate, in evaluating contractors, subcontractors and suppliers to ensure that they have effective anti-bribery policies.
- 5.2.4.3. The enterprise should make known its anti-bribery policies to contractors, subcontractors and suppliers. It should monitor their conduct and should have a contractual right of termination in case of conduct inconsistent with the Program.

5.3. Human resources

- 5.3.1. The enterprise's commitment to the Program should be reflected in its Human Resource practices.
- 5.3.2. The enterprise should make clear that compliance with the Program is mandatory and that no employee will suffer demotion, penalty or other adverse consequences for refusing to pay bribes even if it may result in the enterprise losing business.
- 5.3.3. The enterprise should apply appropriate sanctions for violations of the Program, up to and including termination in appropriate circumstances.

5.4. Training

- 5.4.1. Managers, employees and agents should receive specific training on the Program, tailored to relevant needs and circumstances.
- 5.4.2. Where appropriate, contractors and suppliers should receive training on the Program.
- 5.4.3. Training activities should be assessed periodically for effectiveness.
- 5.5. Raising concerns and seeking guidance
 - 5.5.1. The Program should encourage employees and others to raise concerns and report suspicious circumstances to responsible enterprise officials as early as possible.
 - 5.5.2. To this end, the enterprise should provide secure and accessible channels through which employees and others can raise concerns and report suspicious circumstances (“whistle-blowing”) in confidence and without risk of reprisal. These channels should also be available for employees and others to seek advice or suggest improvements to the Program. As part of this process, the enterprise should provide guidance to employees and others on applying the Program’s rules and requirements to individual cases.
- 5.6. Communication
 - 5.6.1. The enterprise should establish effective mechanisms for internal communication of the Program.
 - 5.6.2. The enterprise should publicly disclose its Policy for countering Bribery.
 - 5.6.3. The enterprise should be open to receiving communications from relevant interested parties with respect to its Policy for countering Bribery.
- 5.7. Internal controls and audit
 - 5.7.1. The enterprise should maintain accurate books and records, which properly and fairly document all financial transactions. The enterprise should not maintain off-the-books accounts.
 - 5.7.2. The enterprise should establish and maintain an effective system of internal controls, comprising financial and organizational checks and balances over the enterprise’s accounting and recordkeeping practices and other business processes related to the Program.
 - 5.7.3. The enterprise should establish feedback mechanisms and other internal processes designed to support the continuous improvement of the Program.
 - 5.7.4. The enterprise should subject the internal control systems, in particular the accounting and recordkeeping practices, to regular audits to verify compliance with the Program.
- 5.8. Monitoring and review
 - 5.8.1. Senior management of the enterprise should monitor the Program and periodically review the Program’s suitability, adequacy and effectiveness and

implement improvements as appropriate. They should periodically report the result of the Program review to the Board, Audit Committee or equivalent body.

- 5.8.2. The Board, Audit Committee or equivalent body should receive and evaluate periodically an assessment of the adequacy of the Program.

Anhang I **EthikManagementSystem der Bayerischen Bauindustrie⁴³²**

Zusammenfassung

Auf Initiative der Bayerischen Bauindustrie wurde der Verein *Ethikmanagement der Bauwirtschaft e. V.* gegründet.⁴³³ Er „ist ein freiwilliger Zusammenschluss von Firmen der Bauwirtschaft. Sein Ziel ist ein aktives Eintreten für Integrität und faire Geschäftspraktiken seiner Mitglieder und der gesamten Baubranche sowie die Bewahrung und Förderung der Reputation der Bauwirtschaft.“ Der Verein hat ein EthikManagementSystem (EMS) entwickelt, das die oben genannten Ziele umsetzen soll. Das EMS ist zweistufig aufgebaut. In der ersten Stufe geht es um die Implementierung eines Werteprogramms, dem die Zielsetzung „Bewahrung und Förderung integrier Geschäftspraktiken“ zugrunde liegt. Dieses Programm ist mit seinen Bausteinen für alle Mitgliedsunternehmen verpflichtend und richtet sich vor allem an mittelständische Unternehmen, die dadurch die Möglichkeit erhalten, am EMS teilzunehmen. Die einzelnen Bausteine des Werteprogramms werden durch ein externes Auditverfahren überprüft. Abhängig von dem Urteil des Audit erhält das überprüfte Unternehmen ein Zertifikat. Die zweite Stufe umfasst ein Wertesystem, das auf dem Werteprogramm aufbaut. Es sieht dieselben Bausteine wie das Werteprogramm vor, jedoch werden insgesamt höhere Ansprüche an deren Erfüllung gestellt. Daher richtet sich das Wertesystem eher an große Unternehmen und Konzerne. Im Folgenden wird die Satzung des Vereins „EthikManagement der Bauwirtschaft e.V.“ wiedergegeben.

Auszüge aus der Broschüre

„Integrität heißt Gesetzestreue plus Fairness bei allen Beteiligten und in allen Belangen des täglichen Geschäfts“

⁴³² Quelle: http://www.bauindustrie-bayern.de/Oeffentlich/Dokumente/EMB-Materialien/EMB_Bro2002.pdf. Es erfolgt an dieser Stelle eine Darstellung in Auszügen.

⁴³³ Vgl. dazu ausführlich Wieland und Grüninger (2000), Wieland (2003) sowie Wieland und Fürst (2003); siehe auch <http://www.bauindustrie-bayern.de/ethik/index.htm> und die dort angegebene Literatur.

Satzung

Stand: April 2000

§1 Name, Gebiet, Sitz und Geschäftsjahr

1. Der Verein führt den Namen „EthikManagement der Bauwirtschaft e.V.“ Er ist im Vereinsregister des Amtsgerichts München eingetragen (VR 15577).
2. Sein räumlicher Tätigkeitsbereich ist die Bundesrepublik Deutschland.
3. Sitz des Vereins ist München.
4. Geschäftsjahr ist das Kalenderjahr.

§2 Vereinszweck

1. Das „Ethikmanagement der Bauwirtschaft e.V.“ ist ein freiwilliger Zusammenschluss von Firmen der Bauwirtschaft. Sein Ziel ist ein aktives Eintreten für Integrität und faire Geschäftspraktiken seiner Mitglieder und der gesamten Baubranche sowie die Bewahrung und Förderung der Reputation der Bauwirtschaft.
2. Zu diesem Zweck initiiert und fördert das „Ethikmanagement der Bauwirtschaft e.V.“ alle hierfür geeigneten Maßnahmen. Hierzu zählt vor allem die Beratung seiner Mitglieder zur Schaffung, Einrichtung und Praktizierung eines Werteprogramms bzw. Wertesystems sowie die Vergabe eines Zertifikats über die erfolgreiche Errichtung und Praktizierung dieses Werteprogramms bzw. Wertesystems.
3. Das „Ethikmanagement der Bauwirtschaft e.V.“ macht es sich darüber hinaus zur Aufgabe, ordnungspolitische Maßnahmen zur Verbesserung der Handlungsbedingungen bei der Vergabe und Abwicklung von Bauaufträgen zu fördern.
4. Der Verein darf seine Mittel nur für die satzungsmäßigen Zwecke verwenden und keine Personen durch Ausgaben, die dem Vereinszweck fremd sind, oder durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen begünstigen; die Vereinsmitglieder dürfen weder Gewinnanteile noch in ihrer Eigenschaft als Mitglieder sonstige Zuwendungen aus Vereinsmitteln erhalten. Der Verein ist nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtet.

§3 Mitgliedschaft

1. Die Mitgliedschaft ist freiwillig.

2. Die Mitgliedschaft können alle Unternehmen bzw. einzelne Niederlassungen von Unternehmen erwerben, die in der Bundesrepublik Deutschland Bauten aller Art erstellen oder damit verwandte Tätigkeiten ausführen und die sich verpflichten, in ihren Unternehmen ein Werteprogramm einzurichten.

3. Das Werteprogramm umfasst mindestens folgende Elemente:

Verhaltensstandards, die die Werte festlegen, von denen sich ein Unternehmen in seiner Geschäftspraxis gegenüber Kunden, Partnern, Mitarbeitern und der Öffentlichkeit leiten lässt.

Werteprogramm als Chefsache, wodurch es die erforderliche Aufmerksamkeit und Bedeutung innerhalb des Unternehmens erhält.

Praktische Umsetzung der Verhaltensstandards, wobei das wichtigste Instrument hierfür die formale Integration der Verhaltensstandards in das Arbeitsverhältnis ist.

Schulung, die vor allem den Zweck hat, die Mitarbeiter entsprechend ihrer Verantwortung in geeigneter Weise über das Werteprogramm und über den Inhalt sowie die Konsequenzen der für die Tätigkeit einschlägigen Gesetze, Verordnungen und sonstigen Vorschriften zu unterrichten.

Informationsoffenheit, die der Unterstreichung der Ernsthaftigkeit und Vertrauenswürdigkeit des Werteprogramms dient. Aus diesem Grund akzeptiert das Unternehmen ein externes Auditverfahren, durch das die Einrichtung und Durchführung des Werteprogramms bestätigt wird. Dieses Verfahren wird in den beiden ersten Jahren jährlich und danach alle drei Jahre durchgeführt. Die Audit-Standards werden durch den Vorstand festgelegt.

4. Die Mitglieder sind verpflichtet, den von der Mitgliederversammlung festgesetzten Mitgliedsbeitrag zu leisten. Darüber hinaus sind die Mitglieder verpflichtet, die für das erstmalige Audit mit Zertifizierung sowie für die im Jahr darauf und alle drei Jahre stattfindende Wiederholungsauditierung anfallenden Kosten zu tragen.

§4 Aufnahme in den Verein

1. Aufnahmeanträge sind schriftlich einzureichen. Über die Aufnahme entscheidet der Vorstand.
2. Mit dem Aufnahmeantrag verpflichtet sich das Unternehmen, spätestens innerhalb eines Jahres die Kriterien für die Errichtung und Praktizierung des in § 3 Ziff. 3 der Satzung aufgeführten Werteprogramms vollständig zu erfüllen. Eine Fristverlängerung ist unter Angabe von Gründen bei der EMB-Geschäftsführung zu beantragen. Details zur Fristverlängerung legt der EMB-Vorstand fest.
3. Wird die vollständig vollzogene Implementierung des Werteprogramms festgestellt, erhält das Mitgliedsunternehmen ein diesbezügliches Zertifikat.

§5 Ende der Mitgliedschaft

1. Die Mitgliedschaft endet durch Austritt oder Ausschluss.
2. Der Austritt aus dem Verein ist nur zum Jahresende möglich. Die Austrittserklärung muss schriftlich abgefasst sein und spätestens bis zum 30.09. dem Verein zugehen.
3. Ein Mitglied kann ausgeschlossen werden:
 - wenn es nicht innerhalb eines Jahres nach Aufnahme in den Verein die Voraussetzungen für den Erhalt des Zertifikats gemäß §4 Nr. 2 und 3 der Satzung geschaffen hat,
 - wenn ihm aufgrund eines Wiederholungsaudits das bereits erteilte Zertifikat entzogen wird und es nicht binnen sechs Monaten die Voraussetzungen für die Wiedererteilung schafft,
 - bei Nichtdurchführung des Wiederholungsaudits aus Gründen, die es selbst zu vertreten hat,
 - bei sonstigen Verstößen gegen die Satzung oder gegen Beschlüsse der Vereinsorgane oder wenn fällige Beiträge oder Kosten gemäß § 3 Nr. 4 der Satzung auch nach zweimaliger Mahnung nicht bezahlt werden.
4. Über den Ausschluss entscheidet der Vorstand. Der Ausschluss ist dem Mitglied durch eingeschriebenen Brief mitzuteilen. Gegen den Ausschluss ist innerhalb von drei Wochen ab Datum des Poststempels der schriftliche Einspruch zulässig. Über den Ausschluss entscheidet dann endgültig die nächste ordentliche Mitgliederversammlung. Bis zu dieser Entscheidung ruhen die Rechte des Mitglieds. Der ordentliche Rechtsweg wird damit nicht ausgeschlossen.

5. Mitglieder erhalten bei ihrem Ausscheiden oder bei ihrem Ausschluss keinerlei Zahlungen aus Mitteln oder aus dem Vermögen des Vereins. EthikManagement der Bauwirtschaft e.V. – EMB

§6 Organe des Vereins

Organe des Vereins sind

1. die Mitgliederversammlung
2. der Vorstand
3. der Zertifizierungsausschuss
4. der Geschäftsführer.

§7 Die Mitgliederversammlung

1. Die Mitgliederversammlung ist zuständig

für

Satzungsänderungen

Wahl des Vorstandes sowie dessen Entlastung

Wahl der Mitglieder des Zertifizierungsausschusses und deren Stellvertreter

Ausschließung eines Mitglieds nach dessen Widerspruch gemäß § 5 Nr. 4 der Satzung

Festsetzung von Mitgliedsbeiträgen

Wahl zweier Rechnungsprüfer

Auflösung des Vereins.

2. Die ordentliche Mitgliederversammlung ist die mindestens einmal jährlich stattfindende Versammlung der Mitglieder des Vereins. Sie wird vom ersten Vorsitzenden bzw. dessen Stellvertreter einberufen.

3. Eine außerordentliche Mitgliederversammlung ist einzuberufen, wenn

Entscheidungen zu treffen sind, die zur Zuständigkeit der Mitgliederversammlung gehören und deren Erledigung keinen Aufschub duldet,

der Vorstand in besonders wichtigen Fragen die Zustimmung der Mitgliederversammlung für erforderlich hält,

sie von mehr als einem Fünftel der Mitglieder unter Angabe der Gründe gefordert wird.

4. Zur ordentlichen Mitgliederversammlung ist mit einer Frist von mindestens vier Wochen, zu einer außerordentlichen Mitgliederversammlung mit einer Frist von mindestens zwei Wochen unter Bekanntgabe der Tagesordnung schriftlich einzuladen.
5. Jede ordnungsgemäß einberufene Mitgliederversammlung ist beschlussfähig.
6. Für Abstimmungen genügt die einfache Mehrheit. Eine Zwei-Drittel-Mehrheit ist jedoch erforderlich, wenn Gegenstand der Abstimmung eine Satzungsänderung oder die Auflösung des Vereins ist.
7. Über die Mitgliederversammlung ist ein Protokoll zu fertigen, das vom Vorsitzenden und dem von dem Vorsitzenden bestimmten Schriftführer zu unterschreiben ist.

§8 Der Vorstand

1. Der Vorstand besteht aus dem Vorsitzenden, dem stellvertretenden Vorsitzenden und fünf weiteren Mitgliedern.
2. Der Vorsitzende, stellvertretende Vorsitzende und vier weitere Mitglieder werden von der Mitgliederversammlung für die Dauer von zwei Jahren gewählt und bleiben bis zur Neuwahl im Amt. Wiederwahl ist zulässig. Ein weiteres Mitglied wird durch Beschluss des Vorstandes für die Dauer seiner Amtszeit berufen.
3. Der Verein wird gerichtlich und außergerichtlich vom Vorsitzenden oder stellvertretenden Vorsitzenden vertreten. Jeder der beiden Vorsitzenden ist einzelvertretungsberechtigt. Die weiteren Vorstandsmitglieder können den Verein nur zu zweit vertreten. Der stellvertretende Vorsitzende ist im Innenverhältnis angewiesen, von seiner Einzelvertretungsbefugnis nur im Falle der Verhinderung des Vorsitzenden Gebrauch zu machen. Die weiteren Vorstandsmitglieder sind ebenfalls im Innenverhältnis angewiesen, von ihrer Vertretungsbefugnis nur im Falle der Verhinderung des Vorsitzenden Gebrauch zu machen.
4. Der Vorstand hat die ihm durch Gesetz und Satzung zugewiesenen Rechte und Pflichten, insbesondere obliegt ihm die Beschlussfassung über die endgültige Festlegung bzw. spätere Änderung der Standards für das Werteprogramm sowie der Regelungen für Auditierung und Zertifizierung. Vereinsschädigendes Verhalten kann der Vorstand in angemessener Weise ahnden.
5. Der Vorstand fasst seine Beschlüsse mit einfacher Stimmenmehrheit. Jedes Mitglied hat eine Stimme. Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.
6. Der Vorstand kann sich eine Geschäftsordnung geben.

7. Der Vorstand wird ermächtigt, im Rahmen des Eintragungsverfahrens eventuell erforderlich werdende Änderungen der Satzung vorzunehmen.

§9 Der Zertifizierungsausschuss

1. Die Auditierung der Mitglieder sowie die Erteilung und der Entzug des Zertifikats obliegen dem Zertifizierungsausschuss. Dieser beschließt auf der Grundlage des Berichts eines von ihm beauftragten externen Gutachters. Für den Fall, dass der Zertifizierungsausschuss dem Bericht dieses Gutachters nicht folgen will, hat er einen zweiten Gutachter mit der Erstellung eines Berichtes zu beauftragen, dessen Votum er dann zu folgen hat. Ferner hat der Zertifizierungsausschuss dafür Sorge zu tragen, dass die Mitglieder bei der Einrichtung eines Werteprogramms beraten und unterstützt werden. Bei diesen Aufgaben kann sich der Zertifizierungsausschuss einer externen (beratenden) Institution bzw. eines externen Gutachters bedienen.

2. Der Zertifizierungsausschuss besteht aus drei Mitgliedern sowie je drei stellvertretenden Mitgliedern, die von der Mitgliederversammlung für die Dauer von zwei Jahren gewählt werden. Eines der drei Mitglieder sowie dessen Stellvertreter hat eine angesehene, vereinsexterne unabhängige Persönlichkeit zu sein. Wird während der Wahlperiode eine Nachberufung notwendig, so erfolgt diese für die Dauer der noch laufenden Wahlperiode durch den Vorstand.

3. Entscheidungen über die Erteilung bzw. den Entzug des Zertifikats trifft der Zertifizierungsausschuss mit einfacher Stimmenmehrheit, wobei Entscheidungen nur bei Anwesenheit von drei Ausschussmitgliedern bzw. deren Stellvertretern getroffen werden können. Für den Fall einer Interessenkollision eines Mitglieds bei Erteilung oder Entzug des Zertifikats ist dieses Mitglied von der Entscheidung ausgeschlossen; in diesem Fall wirkt sein Stellvertreter an der Entscheidung mit.

4. Der Zertifizierungsausschuss kann sich eine Geschäftsordnung geben.

§10 Der Geschäftsführer

1. Der Vorstand bestellt einen Geschäftsführer.

2. Der Geschäftsführer hat die Geschäfte des Vereins entsprechend dieser Satzung sowie den Beschlüssen der Vereinsorgane nach Weisung des Vorstandes zu führen. Er nimmt an den Sitzungen der Vereinsorgane beratend teil.

3. Der Geschäftsführer hat nach Maßgabe der Satzung, der Beschlüsse der Vereinsorgane sowie der vom Vorstand erteilten Weisungen dafür zu sorgen, dass die satzungsmäßigen Zwecke durch den Verein selbst verwirklicht werden; Hilfspersonen dürfen vom Vorstand mit der – auch nur teilweisen – Verwirklichung des Vereinszweckes nur beauftragt werden, wenn hierüber zuvor ein Mitgliederbeschluss oder ein Beschluss des Vorstandes gefasst wurde.

4. Der Geschäftsführer erledigt die Geschäfte der laufenden Verwaltung im Rahmen des Haushaltsplanes.

§11 Auflösung des Vereins

1. Für den Fall dass die Mitgliederversammlung die Auflösung des Vereins beschlossen hat, sind Liquidatoren die Mitglieder des Vorstandes, sofern die auflösende Mitgliederversammlung keine anderen Liquidatoren bestellt.

2. Über die Verwendung des Vereinsvermögens beschließt die Mitgliederversammlung, die den Auflösungsbeschluss gefasst hat. Die Mitgliederversammlung ist hierbei an Verwendungsvorschläge des Liquidators bzw. der Liquidatoren gebunden: hierbei dürfen nur solche Verwendungen vorgesehen werden, die sicherstellen, dass die Empfänger die ihnen aus der Liquidation des Vereins zufließenden Mittel ausschließlich für steuerbegünstigte Zwecke verwenden. Mitglieder des Vereins dürfen in ihrer Eigenschaft als Mitglieder anlässlich der Auflösung des Vereins keine Vermögenswerte erhalten.

Wirtschaftsethik-Studien

Als download unter:

<http://www.wiwi.uni-halle.de/ethik/index.php> → Forschung

- Nr. 2004-1 **Johanna Brinkmann**
Corporate Citizenship und Public-Private Partnerships: Zum Potential der Kooperation zwischen Privatwirtschaft, Entwicklungszusammenarbeit und Zivilgesellschaft
- Nr. 2005-1 **Valerie Schuster**
Corporate Citizenship und die UN Millennium Development Goals: Ein unternehmerischer Lernprozess am Beispiel Brasiliens
- Nr. 2005-2 **Ingo Pies, Peter Sass, Henry Meyer zu Schwabedissen**
Prävention von Wirtschaftskriminalität: Zur Theorie und Praxis der Korruptionsbekämpfung

Diskussionspapiere

Als download unter:

<http://www.wiwi.uni-halle.de/ethik/index.php> → Forschung

- Nr. 05-9 **Ingo Pies**
Chancen und Risiken der Globalisierung: 10 Thesen
- Nr. 05-8 **Gerhard Engel**
Karl Marx und die Ethik des Kapitalismus
- Nr. 05-7 **Ingo Pies**
Was gefährdet die Demokratie? – Eine kritische Stellungnahme zur Kapitalismusdebatte in Deutschland
- Nr. 05-6 **Martin Petrick, Ingo Pies**
In Search for Rules that Secure Gains from Cooperation: The Heuristic Value of Social Dilemmas for Normative Institutional Economics
- Nr. 05-5 **Stefan Hielscher, Ingo Pies**
Internationale Öffentliche Güter – Ein neues Paradigma der Entwicklungspolitik
- Nr. 05-4 **Ingo Pies, Peter Sass**
Selbstverpflichtung als Instrument der Korruptionsprävention bei Infrastrukturprojekten
- Nr. 05-3 **Ingo Pies**
Theoretische Grundlagen demokratischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik – Der Beitrag von Karl Marx
- Nr. 05-2 **Ingo Pies, Markus Sardison**
Wirtschaftsethik
- Nr. 05-1 **Johanna Brinkmann, Ingo Pies**
Corporate Citizenship: Raison d'être korporativer Akteure aus Sicht der ökonomischen Ethik
- Nr. 04-14 **Markus Sardison**
Macht - eine interaktionsökonomische Betrachtung
- Nr. 04-13 **Ingo Pies, Alexandra von Winning**
Wirtschaftsethik
- Nr. 04-12 **Markus Beckmann, Ingo Pies**
Sustainability by Corporate Citizenship
- Nr. 04-11 **Markus Beckmann, Johanna Brinkmann, Valerie Schuster**
10 Thesen zu Corporate Citizenship als Ordnungsverantwortung – Ein interaktionsökonomisches Forschungsprogramm

- Nr. 04-10 **Ingo Pies**
Nachhaltige Politikberatung: Der Ansatz normativer Institutionenökonomik
- Nr. 04 – 9 **Markus Beckmann, Thomas Mackenbrock, Ingo Pies, Markus Sardison**
Mentale Modelle und Vertrauensbildung – Eine wirtschaftsethische Analyse
- Nr. 04 - 8 **Thomas Fitschen**
Der „Global Compact“ als Zielvorgabe für verantwortungsvolles Unternehmertum – Idee mit Zukunft oder Irrweg für die Vereinten Nationen?
- Nr. 04 - 7 **Andreas Suchanek**
Überlegungen zu einer interaktionsökonomischen Theorie der Nachhaltigkeit
- Nr. 04 - 6 **Karl Homann**
Gesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen. Philosophische, gesellschaftstheoretische und ökonomische Überlegungen
- Nr. 04 – 5 **Ingo Pies**
Wirtschaftsethik als Beitrag zur Ordnungspolitik – Ein interdisziplinäres Forschungsprogramm demokratischer Politikberatung
- Nr. 04 – 4 **Henry Meyer zu Schwabedissen, Ingo Pies**
Ethik und Ökonomik: Ein Widerspruch?
- Nr. 04 – 3 **Ingo Pies**
Theoretische Grundlagen demokratischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik
Der Beitrag Milton Friedmans
- Nr. 04 - 2 **Ingo Pies, Cora Voigt**
Demokratie in Afrika – Eine wirtschaftsethische Stellungnahme zur Initiative „New Partnership for Africa’s Development“ (NePAD)
- Nr. 04 - 1 **Ingo Pies, Markus Sardison**
Ethik der Globalisierung: Global Governance erfordert einen Paradigmawechsel vom Machtkampf zum Lernprozess
- Nr. 03 - 7 **Ingo Pies**
Korruption: Diagnose und Therapie aus wirtschaftsethischer Sicht
- Nr. 03 - 6 **Ingo Pies**
Sozialpolitik und Markt: eine wirtschaftsethische Perspektive
- Nr. 03 - 5 **Johanna Brinkmann, Ingo Pies**
Der Global Compact als Beitrag zu Global Governance: Bestandsaufnahme und Entwicklungsperspektiven
- Nr. 03 - 4 **Karl Homann**
Braucht die Wirtschaftsethik eine „moralische Motivation“?
- Nr. 03 - 3 **Ingo Pies**
Weltethos versus Weltgesellschaftsvertrag – Methodische Weichenstellungen für eine Ethik der Globalisierung

- Nr. 03 - 2 **Ingo Pies**
GLOBAL SOCIAL CONTRACT
On the road to an economically-sound Ethics of Globalization
- Nr. 03 - 1 **Ingo Pies**
WELT-GESELLSCHAFTS-VERTRAG: Auf dem Weg zu einer ökonomisch
fundierten Ethik der Globalisierung

Autoren:

Prof. Dr. Ingo Pies

Inhaber des Lehrstuhls für Wirtschaftsethik, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Forschungsgebiete: Wirtschaftsethik, Institutionenökonomik, Ordnungspolitik und Global Governance, Corporate Citizenship

Dipl.-Vw. Peter Sass

Doktorand am Lehrstuhl für Wirtschaftsethik der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Forschungsgebiete: Institutionenökonomik, New Governance und Korruptionsprävention

Dipl.-Kfm. Henry Meyer zu Schwabedissen

Doktorand am Lehrstuhl für Wirtschaftsethik der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
Forschungsgebiete: Korruptionsprävention und Integritätsmanagement

ISBN: 3-86010-805-0
ISSN: 1861-4426