

Praxishandbuch Korruptionscontrolling

Konzepte – Prävention – Fallbeispiele

Von Dr. Jürgen Stierle und Dr. Helmut Siller

ERICH SCHMIDT VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Weitere Informationen zu diesem Titel finden Sie im Internet unter
[ESV.info/978 3 503 13617 9](http://ESV.info/9783503136179)

Gedrucktes Werk: ISBN 978 3 503 13617 9
eBook: ISBN 978 3 503 13618 6

Alle Rechte vorbehalten
© Erich Schmidt Verlag GmbH & Co. KG, Berlin 2015
www.ESV.info

Dieses Papier erfüllt die Frankfurter Forderungen
der Deutschen Nationalbibliothek und der Gesellschaft für das Buch
bezüglich der Alterungsbeständigkeit und entspricht
sowohl den strengen Bestimmungen der US Norm Ansi/Niso
Z 39.48-1992 als auch der ISO-Norm 9706

Druck und Bindung: Strauss, Mörlenbach

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	13
Einleitung	15
Problemstellung	15
Ziele des Buchs	17
Struktur und grundlegende Orientierung des Buchs	18
1 Begriffsabgrenzungen und -erklärungen	23
1.1 Korruption	23
1.2 Öffentliche und private Unternehmen	26
1.3 Korruptionscontrolling und Korruptionsprävention	26
1.3.1 Controlling	26
1.3.2 Prävention	27
1.3.3 Korruptionscontrolling	28
1.4 Compliance	29
1.5 Moral, Ethik, Werte und Wertemanagement	33
1.5.1 Moral	33
1.5.2 Ethos	34
1.5.3 Recht	35
1.5.4 Ethik	36
1.5.5 Vorrang der Moral vor betriebswirtschaftlichen Interessen	37
1.5.6 Werte	38
1.5.6.1 Vertrauen	39
1.5.6.2 Integrität	40
1.5.6.3 Aufrichtigkeit	40
1.5.6.4 Glaubwürdigkeit	41
1.6 Wirtschaftskriminalität	41
2 Rahmenbedingungen für Korruption	45
2.1 Rechtsgrundlagen in Deutschland	45
2.1.1 Staatsrechtliche Aspekte	45
2.1.2 Steuerrechtliche Aspekte	46
2.1.3 Strafrechtliche Aspekte	47
2.1.3.1 Korruption	48
2.1.3.1.1 Die passive Bestechung in Form der Vorteilsannahme (§ 331 StGB)	48

2.1.3.1.2	Die qualifizierte passive Bestechung in Form der Bestechlichkeit (§ 332 StGB).....	49
2.1.3.1.3	Die aktive Bestechung in Form der Vorteilsgewährung (§ 333 StGB).....	49
2.1.3.1.4	Die aktive Bestechung in Form der Bestechung (§ 334 StGB).....	49
2.1.3.1.5	Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen (§ 298 StGB).....	52
2.1.3.1.6	Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB).....	52
2.1.3.2	Betrug.....	54
2.1.3.3	Untreue.....	55
2.1.3.4	Urkundenfälschung.....	55
2.1.3.5	Steuerhinterziehung.....	55
2.1.3.6	Geldwäsche.....	56
2.1.3.7	Strafvereitelung.....	57
2.1.3.8	Nötigung.....	57
2.1.3.9	Verleitung eines Untergebenen zu einer Straftat.....	58
2.2	Rechtsgrundlagen in Österreich.....	58
2.2.1	Staatsrechtliche Aspekte.....	58
2.2.2	Steuerrechtliche Aspekte.....	59
2.2.3	Strafrechtliche Aspekte.....	61
2.2.3.1	Korruption.....	61
2.2.3.1.1	Normen.....	61
2.2.3.1.2	Kritik an der Umsetzung des österreichischen Antikorruptionsrechts.....	70
2.2.3.1.3	Rechtsweiterentwicklung.....	72
2.2.3.2	Betrug.....	75
2.2.3.3	Untreue.....	78
2.2.3.4	Urkundenhinterziehung bzw. -fälschung.....	81
2.2.3.5	Steuerhinterziehung.....	82
2.2.3.6	Geldwäsche.....	83
2.2.3.7	Nötigung.....	85
2.3	Historische Aspekte der Korruption.....	86
2.4	Psychologische Aspekte der Korruption.....	91
2.5	Die Sprache der Korruption.....	96
2.6	Volkswirtschaftliche Auswirkungen.....	99
2.7	Betriebswirtschaftliche Auswirkungen.....	104
3	Das Prinzipal-Klienten-Modell der Korruption.....	107
3.1	Beschreibung des Modells.....	107
3.2	Rolle und Ziele des Prinzipals.....	113
3.3	Korruptionsverhalten des Prinzipals.....	116

3.4	Rolle und Ziele des Agenten als Nehmer	117
3.5	Korruptionsverhalten des Agenten	122
3.6	Rolle und Ziele des Klienten als Geber	123
3.7	Korruptionsverhalten des Klienten	129
4	Fall Zollkriminalamt	133
4.1	Vorbemerkungen.....	133
4.2	Entstehung und Aufgaben des ZKA	133
4.3	Stellung und Aufgaben der bestechlichen Agenten.....	135
4.4	Stellung und Aufgaben der bestechenden Klienten.....	135
4.5	Anlass für die Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden.....	137
4.6	Beschreibung der Korruptionsvorgänge (modus operandi).....	138
4.7	Rechtliche Gesichtspunkte.....	140
4.8	Vorteile der Agenten und Klienten	141
4.9	Strafmaß für Agenten und Klienten.....	143
4.10	Vermögensschäden des ZKA.....	144
4.11	Betriebswirtschaftliche Ursachen für das Auftreten des Korruptionsfalls.....	145
4.12	Korruptionsprävention im ZKA nach dem Korruptionsfall	147
4.13	Zusammenfassung und Kritik	148
5	Erscheinungsformen von Korruption	151
5.1	Überblick.....	151
5.2	Erscheinungsformen nach Vorteilen.....	152
5.2.1	Gewinnmaximierungskorruption	152
5.2.2	Verdrängungs- und Leistungskorruption	153
5.2.3	Genehmigungskorruption	154
5.2.4	Finanzierungskorruption	155
5.2.5	Auflagenkorruption.....	155
5.2.6	Grenzkontrollkorruption	155
5.2.7	Aufenthaltskorruption	156
5.2.8	Legalisierungs- bzw. Kontrollkorruption	156
5.3	Erscheinungsformen nach der Stabilität der korruptiven Beziehung	157
5.3.1	Situative Korruption.....	157
5.3.2	Strukturelle Korruption	157
5.4	Nach der Deliktform gemäß dem Fraud Tree	159
5.4.1	Der Fraud Tree	159
5.4.2	Interessenskonflikte	161
	5.4.2.1 Überblick	161
	5.4.2.2 Beschaffungs-Muster	161
	5.4.2.2 Verkaufs-Schemata	162
5.4.3	Bestechung	163
5.4.4	Illegale Geschenkkannahme und wirtschaftliche Erpressung	165

6	Ursachen von Korruption	167
6.1	Bedingungsfaktoren	167
6.2	Unternehmensexterne Ursachen der Korruption	170
6.2.1	Überblick	170
6.2.2	Wertewandel	170
6.2.3	Wettbewerbsdruck	171
6.3	Unternehmensinterne Ursachen	172
6.3.1	Überblick	172
6.3.2	Bewusstsein gegenüber Korruption	174
6.3.3	Schwachstellen in Personalpolitik und HR-Management	175
6.3.3.1	Falsches Vorbildverhalten von Führungskräften	175
6.3.3.2	Vernachlässigung der Dienstaufsicht	177
6.3.3.3	Mangelnde Job Rotation von Mitarbeitern	179
6.3.3.4	Management unproduktiver Mitarbeiter	180
6.3.3.5	Informations- und Schulungsdefizite von Mitarbeitern	182
6.3.3.6	Mangelnde bzw. mangelhafte Führungsethik	182
6.3.3.7	Niedrige Gehälter	183
6.3.3.8	Mangelnde bzw. mangelhafte Loyalität der Mitarbeiter	186
6.3.3.9	Unzureichende Anreiz- und Sanktionssysteme im Unternehmen	187
6.3.3.10	Mängel in der Unternehmenskultur	188
6.3.3.11	Unrealistische Ziele	189
6.3.4	Schwachstellen im Bereich der Organisation	190
6.3.4.1	Pathologien in der Organisation	190
6.3.4.2	Mangelndes Augenmaß bezüglich interner Normen	191
6.3.4.3	Maverick Buying	192
6.3.4.4	Unzureichende Transparenz betrieblicher Handlungen	194
6.3.4.5	„Schwarze Kassen“	196
7	Externe und interne Prüf- und Lenkungsorgane	199
7.1	Überblick	199
7.2	Externe Prüforgane	200
7.2.1	Die Finanzverwaltung	200
7.2.2	Die Kartellbehörden	202
7.2.3	Die Rechnungshöfe	204
7.2.4	Die Kommunalprüfungsämter/(Gemeinde-)Kontrollämter	206
7.2.5	Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften	207
7.2.6	Die spezialisierten Unternehmensberater und Gutachter	209
7.3	Interne Lenkungs- und Prüforgane	210
7.3.1	Korruptionsbeauftragter	210
7.3.2	HR-Management	214
7.3.3	Rechtsabteilung	216
7.3.4	Compliance Officer	217

7.3.5	Risikomanagement.....	218
7.3.6	Interne Revision	220
7.3.7	Controlling	224
8	Management und Frühaufklärung von Korruptionsrisiken.....	233
8.1	Risiko- und Krisenmanagement.....	233
8.2	Korruptionsbedingte Krise.....	235
8.3	Korruptionsrisiko und Risikobewertung.....	237
8.4	Risikomanagement.....	240
8.4.1	Vorschriften zum Risikomanagement.....	240
8.4.2	Ziele und Komponenten des Risikomanagements.....	243
8.5	Frühaufklärungssystem	245
8.5.1	Frühwarnung vs. Frühaufklärung	245
8.5.2	Konzept der Frühaufklärung von Korruptionsrisiken.....	247
	8.5.2.1 Beobachtungsbereiche	248
	8.5.2.2 Indikatoren	249
	8.5.2.3 Toleranzgrenzen.....	251
	8.5.2.4 Aufgaben im Umgang mit aufgefangenen Signalen.....	252
8.5.3	Grenzen der Frühaufklärung.....	252
9	Korruptionscontrolling in der Unternehmenspraxis	255
9.1	Überblick.....	255
9.2	Das Präventionskonzept der Emschergenossenschaft/Lippeverband.....	255
9.2.1	Organisation und Aufgaben	255
9.2.2	Anlass für den Korruptionscontrollingprozess	256
9.2.3	Die Funktion des Korruptionscontrollers	257
9.2.4	Früherkennungssystem für Korruptionsrisiken	257
9.2.5	Steuerung der Aufbauorganisation	259
	9.2.5.1 Externe Überwachung	259
	9.2.5.2 Die Innenrevision.....	259
9.2.6	Steuerung der Ablauforganisation	261
	9.2.6.1 Erhöhung der Transparenz.....	261
	9.2.6.2 Erstellung einer Geschäftsanweisung Korruptionsprävention	261
	9.2.6.3 Firmen- und Bieterdatei.....	262
	9.2.6.4 Kontrolle der Leistung der Klienten	262
9.2.7	Steuerung der Agenten.....	262
	9.2.7.1 Verpflichtung der Agenten nach dem Verpflichtungsgesetz...	262
	9.2.7.2 Fortbildung der Agenten.....	263
	9.2.7.3 Nebentätigkeiten und Vermeidung von Interessenkonflikten .	264
	9.2.7.4 Vorbildhaftes Verhalten aller Führungskräfte	264
	9.2.7.5 Sanktionen bei Nichteinhaltung von Regeln	264
9.2.8	Steuerung der Klienten	265
	9.2.8.1 Aufklärung der Klienten	265

9.2.8.2	Sponsoringverträge	265
9.2.8.3	Sanktionen gegenüber Klienten	265
9.2.9	Kontrolle	266
9.2.10	Zusammenfassung und Kritik	266
9.3	Das Präventionskonzept der Stadt Osnabrück	267
9.3.1	Organisation und Aufgaben	267
9.3.2	Anlass für den Korruptionscontrollingprozess	267
9.3.3	Die Funktion des Korruptionscontrollers	268
9.3.4	Frühwarnsystem zum Erkennen von Korruptionsrisiken	269
9.3.5	Steuerung der Aufbauorganisation	269
9.3.5.1	Externe Überwachung	269
9.3.5.2	Das Rechnungsprüfungsamt	269
9.3.5.3	Verstärkung der Dienstaufsicht	270
9.3.5.4	Zentrale Vergabestelle	270
9.3.6	Steuerung der Ablauforganisation	271
9.3.6.1	Erhöhung der Transparenz	271
9.3.6.2	Erstellung einer Dienstanweisung	271
9.3.6.3	Firmen- und Bieterdatei	272
9.3.6.4	Kontrolle der Leistung der Klienten	272
9.3.7	Steuerung der Agenten	272
9.3.7.1	Verpflichtung der Agenten nach dem Verpflichtungsgesetz... ..	272
9.3.7.2	Fortbildung der Agenten	272
9.3.7.3	Nebentätigkeiten und Vermeidung von Interessenkonflikten ..	274
9.3.7.4	Vorbildhaftes Verhalten aller Agenten	274
9.3.7.5	Sanktionen bei Nichteinhaltung von Regeln	274
9.3.8	Steuerung der Klienten	274
9.3.8.1	Aufklärung der Klienten	274
9.3.8.2	Sponsoringvertrag	274
9.3.8.3	Sanktionen gegenüber Klienten	274
9.3.9	Kontrolle	275
9.3.10	Zusammenfassung und Kritik	275
9.4	Das Präventionskonzept der Stadt Wien	276
9.4.1	Organisation und Aufgaben	276
9.4.2	Anlass für den Korruptionscontrollingprozess	276
9.4.3	Die Funktion der zuständigen Stelle für die Korruptionsprävention.....	277
9.4.4	Steuerung der Aufbauorganisation	277
9.4.4.1	Beseitigung der Überreglementierung	278
9.4.4.2	Vier-Augen-Prinzip	278
9.4.5	Steuerung der Ablauforganisation	278
9.4.5.1	Risiko-Checklist	278
9.4.5.2	Indikatoren	280
9.4.5.3	Disziplinarmaßnahmen	282

9.4.5.4	Handbuch zur Korruptionsprävention	283
9.4.6	Steuerung der Unternehmenskultur	284
9.4.6.1	Überblick	284
9.4.6.2	Dienstethik	284
9.4.7	Steuerung der Agenten.....	285
9.4.7.1	Fortbildung der Agenten.....	285
9.4.7.2	Vorbildhaftes Verhalten aller Führungskräfte	286
9.4.7.3	Belohnung.....	286
9.4.7.4	Sanktionen bei Nichteinhalten von Regeln	287
9.4.7.5	Personalrotation	287
9.4.8	Steuerung der Klienten	287
9.4.9	Zusammenfassung und Kritik	288
9.5	Das Präventionskonzept der Telekom Austria Group	288
9.5.1	Telekom Austria Group (TAG)	288
9.5.2	Anlass für den Korruptionspräventionsprozess	289
9.5.3	Die für Korruptionsprävention zuständige Stelle	294
9.5.4	Steuerung der Aufbauorganisation	295
9.5.5	Steuerung der Ablauforganisation	296
9.5.5.1	Richtlinie Geschenke und Einladungen.....	296
9.5.5.2	Code of Conduct.....	298
9.5.5.3	Berichte über Verstöße (Whistleblower-Policy)	299
9.5.5.4	Konzernrichtlinie Beratung und Lobbying.....	299
9.5.6	Steuerung der Unternehmenskultur	300
9.5.7	Steuerung der Agenten.....	301
9.5.7.1	Fortbildung der Agenten.....	301
9.5.7.2	Vorbildhaftes Verhalten aller Führungskräfte	301
9.5.7.3	Belohnung.....	302
9.5.7.4	Sanktionen bei Nichteinhalten von Regeln	302
9.5.8	Zusammenfassung und Kritik	302
10	Controlling-Aktivitäten des Prinzipals zur Korruptionsprävention	303
10.1	OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen	303
10.2	Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC).	305
10.3	Geschäftsgrundsätze für die Bekämpfung von Korruption von Transparency International	307
10.4	Konzepte und Maßnahmen zur Korruptionsprävention	309
10.4.1	Beachtung von ethischen Grundsätzen	310
10.4.2	Solide Führungsethik	313
10.4.3	Weiterentwicklung der Unternehmenskultur.....	314
10.4.4	Steuerung der Aufbauorganisation	316
10.4.4.1	Optimierung der Dienstaufsicht.....	316
10.4.4.2	Durchdachtes Internes Kontrollsystem.....	317
10.4.4.3	Funktionstrennung und Vier-Augen-Prinzip	319

10.4.4.4	Realistische Zielvereinbarungen.....	321
10.4.4.5	Risikoanalysen	321
10.4.5	Steuerung der Ablauforganisation	322
10.4.5.1	Erhöhung der Transparenz.....	322
10.4.5.2	Whistleblowing.....	323
10.4.5.3	Dienst-/Geschäftsanweisungen.....	325
10.4.5.4	Optimierung von Ausschreibungen	327
10.4.5.5	Firmen- und Bieterdatei	328
10.4.6	Steuerung des Agenten	329
10.4.6.1	Verpflichtung des Agenten nach dem Verpflichtungsgesetz ..	329
10.4.6.2	Fortbildung und Aufklärung des Agenten und organisatio- nales Lernen	329
10.4.6.3	Frühzeitiges Aufdecken von Interessenskonflikten.....	332
10.4.6.4	Identifikationspolitik	333
10.4.6.5	Anreiz- und Entgeltpolitik	336
10.4.6.6	Sanktionen gegenüber Agenten bei Nichteinhaltung von Regeln	337
10.4.6.7	Personnel Due Diligence	338
10.4.6.8	Steuerung des Vertriebs und des Marketings	339
10.4.6.9	Steuerung der Beschaffung und der Logistik	340
10.4.7	Steuerung des Klienten	341
10.4.7.1	Aufklärung des Klienten.....	341
10.4.7.2	Der Integritätspakt	341
10.4.7.3	Sanktionen gegenüber Klienten.....	343
10.5	Rechnen sich diese Maßnahmen?	344
11	Zusammenfassung und Ausblick.....	347
11.1	Zusammenfassung.....	347
11.2	Ausblick	350
	Literaturverzeichnis.....	353
	Informationen zu den Autoren	371
	Stichwortverzeichnis	373