

Frankfurter
kriminalwissenschaftliche
Studien 128

Philipp Horrer

Bestechung durch
deutsche Unternehmen
im Ausland

Strafrechtsentwicklung
und Probleme

PETER LANG

Einleitung und Problemaufriss

I. Hintergrund: Aktuelle Fragestellungen und hohes praktisches Klärungsbedürfnis

Die Bundesrepublik Deutschland als drittstärkste Volkswirtschaft der Welt nimmt mit ihrer wirtschaftlichen Gesamtleistung international eine führende Position ein und ist eine der exportstärksten Nationen weltweit¹.

2007 stiegen die Wareneinfuhren im Vergleich zu 2006 nochmals um 8,5 % auf 969 Mrd. Euro². Deutschland wurde daher (wahrscheinlich letztmalig vor der Volksrepublik China) als Exportweltmeister bezeichnet. Deutsche Güter werden dabei nicht nur in andere EU-Staaten, sondern – von Ausfuhrbeschränkungen abgesehen – grundsätzlich weltweit exportiert. Das Qualitätsmerkmal „Made in Germany“ erfährt in Amerika genauso Wertschätzung wie in Indien, China oder Russland.

Gleichzeitig ist in den letzten Jahren mehr und mehr in den Blickpunkt geraten, dass sich das Marktumfeld im Ausland teilweise von der bundesrepublikanischen Geschäftsrealität unterscheidet. Wirtschaftliche Profile der Staaten divergieren ebenso voneinander wie einzelne soziokulturelle Faktoren der jeweiligen Gesellschaften. Besonders eklatant wirken sich diese Unterschiede auf die Frage aus, ob ein Geschäft in lauterer Art und Weise zustande gekommen ist. Während z.B. in traditionellen Gesellschaften des Orients gewisse Nuancen von Ungleichbehandlungen im geschäftlichen bzw. behördlichen Verkehr als durchaus akzeptiert und normal angesehen werden können und in anderen Teilen der Erde die Annahme von Geschenken und Patronage durchaus häufig als Symbol für Gastfreundschaft oder Wertschätzung gewertet wird³, erscheinen nach „westlicher“ Denkweise sämtliche Erscheinungsformen von Nepotismus als sozial-ethisch verwerflich.

Moderne Schätzungen gehen jedenfalls davon aus, dass 5 % der gesamten Weltwirtschaftsleistung als Korruptionskosten klassifiziert werden müssen⁴. Somit drängt sich die Frage auf, ob auch der Exportweltmeister Deutschland bei

1 Siehe dazu http://www.magazine-deutschland.de/issue/WirtschaftTAT_6-04.php.

2 Angaben des Statistischen Bundesamts Deutschland, http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2008/03/PD09__51,templateid=renderPrint.psm.

3 Siehe dazu nur Bayley, in: Heidenheimer/Johnston, S. 935, 940; Kumar/Graf/Zeiss, in: GS Helm, S. 489, 493; zumindest fraglich ist aber, ob die dort aufgestellten Thesen mittlerweile nicht auch einem Wertewandel in vielen Staaten unterzogen worden sind.

4 Hetzer in Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht 2003 (14. Jahrgang), S. 494.

Geschäftsabschlüssen im Ausland zu diesen Korruptionskosten einen Beitrag leistet. Handeln deutsche Unternehmer auf ausländischen Märkten in lauterer Weise? Die Beantwortung dieser Frage führt zu weiteren Fragestellungen, nämlich wie Lauterkeit in diesem Kontext zu definieren ist und ob sie sich nach deutschen, ausländischen oder internationalen Maßstäben bemisst. Auch muss geklärt werden, ob wettbewerbsrechtliche, öffentlich-rechtliche, strafrechtliche oder völkerrechtliche Normen als Fixpunkt heranzuziehen sind. Welche Rückschlüsse sind daraus für das deutsche Strafrecht zu ziehen? *Bernsmann* hat in diesem Kontext pointiert gefragt: „Wie bestimmt man die Unbilligkeit eines Verhaltens auf einem Markt, auf dem es – abhängig vom Heimatstaat des Empfängers leicht vorstellbar – billiges Verhalten gar nicht gibt⁵.“

Die vorliegende Arbeit versucht, diese hochgradig relevanten Fragen anhand der deutschen Gesetzeslage zu beantworten⁶.

Dabei wird im Rahmen dieser Untersuchung stellenweise beispielhaft auf die Handelsbeziehungen mit der Russischen Föderation eingegangen werden. Die Auswahl von Russland als einem – drastischen – Beispiel von vielen erfolgte einerseits wegen der dortigen Besonderheiten, andererseits wegen der herausgehobenen Stellung und besonderen Wichtigkeit des Landes für die deutsche Exportwirtschaft.

Zum Zwecke der Einführung in die Thematik und zum besseren Verständnis der Problemlage soll bereits an dieser Stelle exemplarisch und in aller Kürze die Rechtswirklichkeit in der Russischen Föderation schlaglichtartig beleuchtet werden. Dieser Kurzexkurs wird aufzeigen, dass sich der geschäftliche Alltag deutscher Unternehmen nicht in allen, jedoch in vielen Ländern der Erde deutlich vom Geschäftsleben in der Bundesrepublik unterscheiden mag. Dieser unterschiedlichen Rechtswirklichkeit wird im Rahmen dieser Arbeit erhebliche Bedeutung zukommen.

1) Kurzexkurs: Ausländische Rechtswirklichkeiten am Beispiel Russlands

Mit jedem Jahr fließen mehr ausländische Investitionen nach Russland. In letzter Zeit sprechen einschlägige Medien, Analysten und Wirtschaftsverbände sogar

5 *Klaus Bernsmann*, siehe unter [http://www.lex.unicit.it/congressoitalotedesco/Bernsmann%20\(ted.\).pdf](http://www.lex.unicit.it/congressoitalotedesco/Bernsmann%20(ted.).pdf), S. 9.

6 Wobei im Rahmen dieser Arbeit nur auf bereits in Kraft getretene bzw. ratifizierte/umgesetzte Rechtsgrundlagen näher eingegangen werden soll. Maßnahmen des Europarats und der Vereinten Nationen werden nicht behandelt.

von einem „Investitionsboom“⁷. Das Volumen der insgesamt akkumulierten ausländischen Investitionen belief sich Ende März 2006 auf 113,8 Milliarden USD, das sind 33,7 Prozent mehr als noch Ende März 2005. Zu den größten Investoren in Russland zählt neben den Niederlanden, Großbritannien, den USA und Frankreich auch Deutschland. In den ersten drei Monaten des Jahres 2007 stiegen die Ausfuhren der Bundesrepublik nach Russland um fast ein Drittel auf rund 6 Mrd. EUR⁸. Derzeit investieren etwa 4.500 deutsche Unternehmen in der Russischen Föderation⁹, und allein im Großraum Moskau haben sich bis 2005 ca. 130 von ihnen niedergelassen¹⁰, sei es in Kooperation mit einem russischen Partner im Rahmen eines Joint Ventures, sei es durch Übernahme eines bereits bestehenden Firmengebildes oder durch eine völlige Neugründung einer Niederlassung oder eines Produktionsbetriebes (= sog. Green-Field-Investment).

Bei ihrer Tätigkeit auf dem russischen Markt treffen deutsche Unternehmer jedoch auf ein ernst zu nehmendes Problem: Korruption. Dies führt zu einem Marktumfeld, das mit der unternehmerischen Situation in Deutschland nur noch wenig gemeinsam hat.

Russland gilt als einer der korruptionsanfälligsten Staaten der Welt¹¹. Im von Transparency International jährlich erstellten Korruptionsindex, der Staaten an der Sauberkeit ihrer Geschäftspraktiken misst, befand sich Russland regelmäßig am unteren Ende der Rangfolge¹², teils neben Staaten wie Sierra Leone, Ruanda, Burundi, Kambodscha oder Turkmenistan.

Während verallgemeinernd angenommen werden kann, dass Korruption in den Staaten des Westens kein echtes Massenphänomen darstellen dürfte¹³, zumindest aber die übergroße Mehrzahl der Bürger nicht regelmäßig mit Bestechungen in

7 <http://www.de.rian.ru/business/20070430/64690583.html>.

8 <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,488713,00.html>.

9 <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/hintergrundpolitik/587637>.

10 http://www.logistik.nrw.de/pdf/Russland_NRW_05.pdf.

11 Dies ist das Ergebnis des Transparency International Corruption Perception Index (z.B. die Untersuchung aus dem Jahr 2006), siehe dazu auch *Styckow*, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 73 (2004), 2, S. 247; Russland-Analysen Nr. 120 (2006), S. 15. Weitere Befunde zur Korruption in Russland bei *Ledeneva/Kurkchiyan-Varese*, S. 17 ff.

12 In Abgrenzung zu vielen anderen dieser korruptionsdurchsetzten Staaten nimmt Russland allerdings eine interessante Zwischenstellung ein, da es größtenteils über eine atomisierte, moderne Gesellschaftsstruktur verfügt, die sich von den rückständigen Gesellschaftsformen der Drittweltländer unterscheidet, ohne allerdings dabei ohne Weiteres als „westlich“ bezeichnet werden zu können.

13 Diese Schlussfolgerung ergibt sich z.B. für die Bundesrepublik Deutschland aus dem vom BKA erstellten Lagebild Korruption Bundesrepublik Deutschland 2000, S. 26; 2001, S. 33; 2002, S. 32; 2003, S. 35; 2004, S. 38; 2005, S. 10.

Berührung kommen wird, kann festgestellt werden, dass die Lage in Russland sich hiervon deutlich unterscheidet: Die Erfahrung mit Korruption ist „total und existentiell“¹⁴ und erfasst sämtliche Sphären der Wirtschaft und des Lebens¹⁵, sie wird in wissenschaftlichen Studien als endemisches, pervasives und systematisches Phänomen¹⁶ wahrgenommen und als normal, notwendig und alltäglich angesehen¹⁷. Teilweise wird deswegen in soziologischen Studien davon ausgegangen, für den modernen Russen sei Korruption „ein vorherrschendes Verhaltensmuster“¹⁸, das sich den tatsächlichen Begebenheiten angepasst habe. Die damit angesprochene alltägliche Notwendigkeit für unlautere Zuwendungen besteht im privaten geschäftlichen Verkehr einzelner Wirtschaftssubjekte untereinander ebenso wie im Verhältnis von Privatpersonen bzw. Unternehmen dem Staat gegenüber:

Russische Erhebungen¹⁹ lassen den Schluss zu, dass sich der Umfang der Alltagskorruption der Normalbürger in den letzten Jahren bei ca. 3 Mrd. USD pro Jahr eingependelt hat. Erstaunlich ist demgegenüber, dass korruptive Zuwendungen von Geschäftsleuten an Amtsträger in den letzten Jahren sogar noch sprunghaft angestiegen sind²⁰. Diese Summe entsprach dem Zweieinhalbfachen

14 *Holm*, S. 15.

15 *Stykov*, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 73 (2004), S. 247 f.; *Holm*, S. 15 ff.; *Ledenewa*, S. 175 ff.

16 So *Stykov*, S. 240 ff. m.w.N.

17 *Holm*, S. 15, 17.

18 *Holm*, S. 36 unter Bezugnahme auf den INDEM-Soziologen *Rimski*.

19 Generell wird zur Messung der Korruptionsanfälligkeit der russischen Gesellschaft und Wirtschaft nahezu ausschließlich auf Wahrnehmungs-Indices zurückgegriffen, die auf Befragungen verschiedener Bevölkerungsteile basieren. Offizielle staatliche Statistiken vorkommender Korruptionsstraftaten sind aus mehreren Gründen wenig aussagekräftig. Allerdings ist auf die methodischen Schwächen der wahrnehmungsbasierten Erhebungen hinzuweisen, welche keine genauen, verifizierbaren Zahlen liefern können (siehe zu Opferbefragungen allgemein *Schneider*, *Kriminologie*, S. 202 ff., 215 ff.), so dass die wahrgenommene Korruption in Russland aufgrund extensiver Medienpräsenz in Wahljahren zu steigen scheint; dazu The Carnegie Moscow Center, *Corruption Levels in the Russian Federation: Research Data for 2006*, <http://www.carnegie.ru/en/pubs/media/75500.htm>. Zu beachten ist auch, dass in der Russischen Föderation nicht immer zwischen klassischer Korruption und sonstigen verwandten Delikten unterschieden wird, so dass in den einschlägigen Erhebungen mitunter auch Untreuetatbestände durch Amtsträger erfasst sein können.

20 Während solche illegalen Zahlungen im Jahr 2001 noch auf 33 Mrd. USD taxiert wurden, wurde von der Moskauer INDEM-Stiftung für das Jahr 2005 ein Wert von 315 Mrd. USD angenommen; dieses Volumen würde nahezu eine Verzehnfachung des Marktumsangs gegenüber dem Jahr 2001 bedeuten (real ca. eine Vervierfachung). Zwar scheint die Zahl der angegebenen Bestechungszahlungen im Zeitraum von vier Jahren um ca. 20 % zurückgegangen zu sein, doch sind die dafür aufgewendeten Summen erheblich angewachsen, und zwar von durchschnittlich 10.200 USD im Jahr

des Staatshaushalts²¹. *Gorny* beziffert den durch Korruption entstandenen Schaden auf 20-25 Mrd. USD jährlich²².

Insbesondere von Korruption betroffen ist der unternehmerische Gewerbebereich²³. Buchstäblich alle Unternehmer sind mit der Möglichkeit, meistens aber mit der Notwendigkeit konfrontiert, Amts- oder Mandatsträger zu bestechen²⁴. Befragungen lassen den Schluss zu, dass zwischen 80 und 90 % der russischen Unternehmer bzw. Manager gelegentlich oder üblicherweise in korruptive Praktiken involviert sind²⁵.

Moderne Theorien der Korruptionsforschung weisen mangelnder Transparenz von Behördenentscheidungen, vor allem aber der Überbürokratisierung von Abläufen des Wirtschaftslebens eine entscheidende Rolle bei der Entstehung der Korruption zu²⁶. In diesem Zusammenhang ist Folgendes bedeutsam:

Russland gilt als einer der bürokratielastigsten Staaten weltweit und belegte bei einer diesbezüglichen Studie von *Kaufmann/Kraay/Zoido-Lobaton* den 117. von 166 Rängen²⁷. Trotz stetig abnehmender Bevölkerungszahl hat sich die Anzahl der Beamten in Russland im Vergleich zu der ehemals viel größeren Sowjetunion gegenwärtig nahezu verdoppelt²⁸. Derzeit sind 34 Behörden und Ämter befugt, Lizenzen zu vergeben und Unternehmen zu kontrollieren, z.B. die Miliz, die Feuerwehr, die Veterinärinspektion, die Seuchenpolizei, die staatlichen Handelsinspektionen oder das Finanzamt. Zum Bau von Betriebsstätten, z.B. einer Lagerhalle, sind in der Russischen Föderation aktuell etwa 54 behördliche Genehmigungen und ca. 704 Tage nötig, während im OECD-Durchschnitt ledig-

2001 auf 135.800 USD im Jahr 2005. Der größte Teil (76,6 %) davon wurde im Jahr 2004 an exekutive Strukturen geleistet, in föderale und regionale Gesetzgebungsorgane gelangten etwa 6,2 %, und in die Judikative flossen ca. 4,8 % der aufgewendeten Summen. Allerdings sind die Zahlen nicht unumstritten. Aufgrund massiver Spannungen zwischen einzelnen Antikorruptionsbewegungen in Russland wird teilweise von anderen Größen ausgegangen; siehe dazu Russland-Analysen 120/06-*Schmidt*, S. 19: Hintergrund für die Spannungen ist die Konkurrenz der Initiativen untereinander und die teilweise Budgetierung solcher NGOs aus dem Ausland, die in Russland nach entsprechenden Kampagnen nicht mehr uneingeschränkt gutgeheißen wird.

21 *Holm*, S. 11.

22 *Gorny*, S. 18 ff., 72 f.

23 So *Ledeneva/Kurkchiyan-Radaev*, S. 63 ff., 69; *Stykov*, S. 241.

24 *Johnson/Kaufman/McMillan/Woodruff*, in: *Journal of Public Economics* 76, S. 495 ff.; ähnlich *Stykov*, in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 73 (2004), 2, S. 247 f.

25 *Stykov*, S. 241 m.w.N.

26 Siehe statt vieler *Dölling*, *Handbuch der Korruptionsprävention-Dölling*, S. 1, 21 f.

27 *Kaufmann/Kraay/Zoido-Lobaton*, *Aggregating Governance Indicators*, S. 1 ff.

28 Siehe FAZ v. 03.07.2006, S. 37.