

Korruptionscontrolling und Compliance

Strategische Positionierung während der Wirtschaftskrise

Jürgen Stierle

Korruption ist kein wirklich neues Kriminalitätsphänomen in Europa. Seit der Flick-Affäre im Jahr 1975 wurde von den Medien verstärkt über Korruption als Teil der Wirtschaftskriminalität berichtet. Die Aufmerksamkeit der Medien konzentriert sich dabei hauptsächlich auf einzelne Repräsentanten aus Staat, Politik und Wirtschaft. In den Medien wurden vor allem die großen Fälle, in denen öffentliche und private Unternehmen betroffen waren, wie z. B. der Watergate- und der Lockheed-Skandal in den USA, publiziert und öffentlich diskutiert. Natürlich sind die Mitarbeiter in öffentlichen und privaten Unternehmen in den meisten Fällen unbestechlich, lehnen korruptive Praktiken überwiegend ab und räumen der Bekämpfung aller Formen der Korruption einen hohen Rang ein. Die Korruptionsexperten gehen bei den großen Korruptionsfällen allerdings davon aus, dass es sich nicht um Einzelfälle handelt, sondern dass ein systembedingtes Korruptionsproblem in öffentlichen und privaten Unternehmen vorliegt. Während Deutschland bei dem jährlich von Transparency International ermittelten Korruptionswahrnehmungsindex unverändert auf Rang 14 ist, hat sich Österreich vom zwölften auf den sechzehnten Platz verschlechtert.

1. Wirtschaftskriminalität – Korruption

Die Entwicklung verschiedener Korruptionsbekämpfungsgesetze in Deutschland und Österreich, die Umsetzung in den einzelnen öffentlichen und privaten Unternehmen sowie auch verschiedene wissenschaftliche Forschungsprojekte zeigen deutlich an, dass sich in den letzten 15 Jahren der politische Wille zur Bekämpfung der Korruption verstärkt hat. Beispielsweise gibt es in Österreich seit Anfang 2010 das **Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung**.

Nach einer KPMG-Studie aus dem Jahr 2006 betrachten 71 % der befragten Unternehmen das Phänomen Wirtschaftskriminalität als ein ernsthaftes Problem für das Wirtschaftsleben. Die befragten Unternehmen waren in den letzten drei Jahren hauptsächlich von

- Diebstahl/Unterschlagung (82 %),
- Untreue (51 %),
- Betrug (40 %) sowie
- Korruption (17 %)

betroffen. Weiterhin schätzen die Unternehmen die **Dunkelziffer** im Bereich Wirtschaftskriminalität auf ca. 83 %. Dennoch verbinden nur wenige Unternehmen auch ein erhöhtes eigenes Risiko mit dieser Einschätzung. Nach der im Jahr 2007 durchgeführten Studie von PricewaterhouseCoopers und der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg beträgt der Gesamtschaden, der deutschen Unternehmen allein durch die aufgedeckten Delikte entstanden ist, ca. 6 Mrd. Euro pro Jahr. In dieser Summe sind Managementkosten zur Bewältigung der

Kriminalitätsfolgen von rund 1,75 Mrd. Euro berücksichtigt, nicht jedoch Verluste von Privatpersonen.

Die einzelnen Wissenschaften definieren Korruption sehr unterschiedlich. In Seminaren wird der wirtschaftsethische, wirtschaftswissenschaftliche sowie der im Strafgesetzbuch normierte Tatbestand wie beispielsweise Vorteilsannahme/Vorteilsgewährung sowie Bestechlichkeit/Bestechung zugrunde gelegt. Der Begriff **Korruption** wird in der Wirtschaftsethik als **normwidriges Verhalten eines Funktionsträgers** beschrieben. Der Anwendungsbereich erstreckt sich von unmoralischem Verhalten bis zur Erfüllung von strafrechtlichen Tatbeständen für Bestechungsfälle. Der Begriff „Funktionsträger“ weist darauf hin, dass ein **Prinzipal-Agent-Verhältnis** vorliegt, jemand im Auftrag eines anderen tätig wird. Der Begriff „Normwidrigkeit“ beschreibt eine Regelverletzung des Agenten. Durch die Rechtsordnung (Gesetze, Erlässe, Compliance-Richtlinien) ist es u. a. den Agenten verboten, Geschenke anzunehmen. Das nicht integre Verhalten des Mitarbeiters ist gekennzeichnet von mangelnder Ehrlichkeit, Gewissenshaftigkeit und Vertrauenswürdigkeit und beeinträchtigt die Unternehmenskultur sowie den langfristigen Erfolg des Unternehmens.

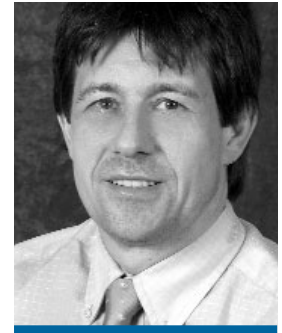
Aus der Sichtweise der Wirtschaftswissenschaft handelt es sich um einen nicht legalen Tausch zwischen dem Agenten und dem Klienten, bei dem der Agent durch **Missbrauch der Vertrauensstellung** zwischen ihm und dem Prinzipal eine nicht erlaubte Handlung als Leistung erbringt. Hierdurch entsteht dem Prinzipal und dem Wettbewerber ein Schaden.

2. Der Begriff Korruptionscontrolling und das Korruptionscontrollingmodell

Der englische Begriff „controlling corruption“ wurde im Jahr 1988 erstmals von Klitgaard verwendet.¹ Im deutschsprachigen Raum forderte Schauensteiner 1994 ein gezieltes Korruptionscontrolling zur Korruptionsbekämpfung.

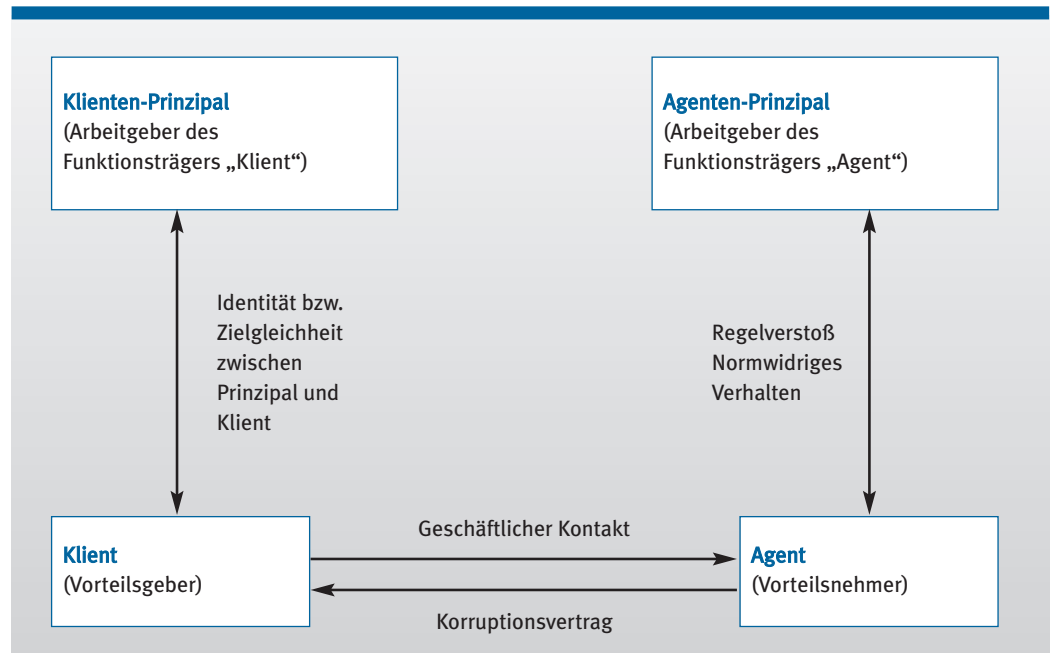
Im Jahre 2006 entwickelte Stierle im Rahmen einer Forschungsarbeit² an der Bergischen Universität Wuppertal auf der formalen Grundlage der **Agency-Theorie** ein Korruptionscontrollingmodell mit den Akteuren Prinzipal, Agent und Klient. Dieses Modell wurde mit seinen Prämissen, Grundbeziehungen und Elementen sowie den Zielen, Verhaltensnormen und Verhaltensweisen der Akteure in öffentlichen und privaten Unternehmen beschrieben. Abb. 1 stellt die Beziehungen zwischen den Akteuren im Grundmodell dar. Aufgrund dieses Modells konnte der folgende deutsche Begriff entwickelt werden:³

Korruptionscontrolling ist die planmäßige und systematische Minimierung von korruptions-



Dipl.-Kfm. Dr. Jürgen Stierle ist Geschäftsführer des Trainings- und Beratungsunternehmens Stierle-Consulting mit Geschäftssitz in Recklinghausen.

Abb. 1: Beziehungen im Prinzipal-Agenten-Klienten-Modell⁴



bedingten Risiken/Schäden durch den Prinzipal bzw. die externen/internen Prüfungs- und Kontrollorgane des öffentlichen/privaten Unternehmens durch die Implementierung eines **Frühwarnsystems**, die **Steuerung der Aufbau- und Ablauforganisation** sowie die **Steuerung der Mitarbeiter und Kunden/Lieferanten**.

3. Das Projektmanagementteam „Korruptionscontrolling“

In dem betrachteten Grundmodell wird unterstellt, dass der Prinzipal ein öffentliches oder privates Unternehmen leitet und zur Verhinderung materieller Schäden oder eines Imageschadens das Ziel verfolgt, mit seinen internen bzw. externen Prüf- und Steuerungsorganen Korruption oder andere Begleittrafaten zu bekämpfen. Bei den **externen** Prüf- und Steuerungsorganen handelt es sich hauptsächlich um die Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, Rechtsanwaltskanzleien, Steuerberater sowie spezialisierte Unternehmensberater. **Interne** Prüf- und Steuerungsorgane sind z. B. der Korruptionscontroller bzw. Compliance-Beauftragte, die Organisationseinheiten Innenrevision, Controlling, Organisationsentwicklung, Einkauf, Personalwirtschaft, Finanz- und Versicherungsmanagement sowie die Rechtsabteilung und der Pressesprecher.

Es stellt sich für viele Führungskräfte öffentlicher und privater Unternehmen aufgrund der momentanen systembedingten Wirtschaftskrise sowie konkurrierender Unternehmensziele wie z. B. Liquiditätssicherung, Umsatzmaximierung, Einhaltung von umweltrechtlichen Gesetzen die Frage, ob die Durchführung eines Projekts Korruptionscontrolling notwendig ist und welche Aktivitäten durchgeführt werden müssten. Während der Aufwand bzw. die Kosten zur Durchführung der Projektaktivitäten ziemlich genau erfasst werden können, ist der Nutzen nicht genau zu ermitteln. Die Entwicklung innovativer Problemlösungen, die Verbesserung des Service und der Qualität, die Ver-

besserung der Unternehmenskultur, eine gute Akquisition sowie die Verbesserung des Image verbessern mittelfristig die Zukunftsaussichten des öffentlichen und privaten Unternehmen und schaffen neue Erfolgspotenziale.

Unter dem Gesichtspunkt konkurrierender Ziele, der Berücksichtigung verschiedener Anspruchsgruppen (z. B. Anteilseigner, Beschäftigte, Kunden, Lieferanten) und der zukünftigen strategischen Ausrichtung des Unternehmens ist die Einführung einer **Nullgrenze** für die Annahme bzw. Abgabe von Geschenke **nicht sinnvoll**. Die Geschäftsleitung hat vielmehr unter Berücksichtigung der strafrechtlichen Normen unter dem Gesichtspunkt der **Sozialadäquanz** bzw. der Genehmigung einen Handlungsspielraum für die Gestaltung der Ethikrichtlinie. Auch aus der Sichtweise der Personalvertretung (Betriebsrat/Personalrat) ist die Einräumung eines sozialadäquaten Handlungsspielraums notwendig, um dem Beschäftigten bei der Ausübung seiner beruflichen Tätigkeit eine arbeits- bzw. strafrechtliche Sicherheit zu bieten. In den letzten Jahren erfolgte zunehmend eine Ausdehnung der beruflichen Tätigkeit in die Privatsphäre. Die kritische Grenze der Sozialadäquanz, die sog. **Geringfügigkeitsgrenze**, ist in den einzelnen Ländern aufgrund der Gesetzgebung und Judikatur unterschiedlich.

■ So wird in **Deutschland** in Anlehnung an die Rechtsprechung zu § 248a dStGB (Diebstahl und Unterschlagung geringwertiger Sachen) die Grenze in öffentlichen Unternehmen bei **50 Euro**⁵ gesehen. Beispielsweise dürfen Beschäftigte der *Stadtwerke Bonn GmbH* pro Empfänger/Jahr Geschenke bis zu 40 Euro annehmen. Des Weiteren verfügt das Unternehmen über eine ethisch orientierte Marketingrichtlinie. Beschäftigte der *Emschergenossenschaft/des Lippeverbandes* (Zweckverbände der Wasserwirtschaft mit Sitz in Essen bzw. Dortmund, Nordrhein-Westfalen) dürfen Vorteile bis zu einem Verkehrswert von 25 Euro (je Firma/Jahr) annehmen. Als sozial-

Es stellt sich für viele Führungskräfte öffentlicher und privater Unternehmen aufgrund der momentanen systembedingten Wirtschaftskrise sowie konkurrierender Unternehmensziele die Frage, ob die Durchführung eines Projekts Korruptionscontrolling notwendig ist und welche Aktivitäten durchgeführt werden müssten.

adäquat gilt ferner auch die Annahme von Einladungen, Bewirtungen oder Gastgeschenken an den Vorstand oder an die vom Vorstand delegierten Personen im Rahmen dienstlicher repräsentativer Veranstaltungen (z. B. Empfängen, Einweihungen, Geschäftsessen) auch oberhalb der Wertgrenze von 25 Euro.

- In **Österreich** liegt die Obergrenze nach der Rechtsprechung des OGH zu § 141 StGB (Entwendung) bei **100 Euro**. Er begründet das mit der durchschnittlichen jährlichen Inflationsrate und der zwischenzeitlichen Erhöhung der Wertgrenzen.⁶ Ebendieses Schwellenwert von 100 Euro setzen auch die Materialien zum **Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009** im Zusammenhang mit dienst- und organisationsrechtlichen Vorschriften zur Erfassung sozial adäquaten Verhaltens (Essenseinladungen etc.) an, sofern kein über den Regelfall hinausreichende Schutzniveau angebracht ist.⁷

Strategische Ziele der Korruptionsprävention können z. B. die Verhinderung eines Skandals, die Verhinderung von korruptionsbedingten Vermögensschäden, der Schutz der im Unternehmen beschäftigten Agenten vor einer möglichen Strafverfolgung sowie die Aufrechterhaltung des Vertrauens von Bürgern oder Kunden sein.

Operative Ziele der Korruptionsprävention, die durch den Korruptionscontroller verfolgt werden, sind z. B. die Schulung der Mitarbeiter, die Information bestimmter Anspruchsgruppen (Kunden, Lieferanten), die Steigerung der Aufdeckungswahrscheinlichkeit von Korruptionsdelikten oder auch Begleitstraftaten, die Erstellung einer Ethikrichtlinie oder eines Informationsblatts, die Verbesserung der Unternehmenskultur sowie eine mögliche Identifizierungspolitik.

Die Geschäftsleitung eines öffentlichen oder privaten Unternehmens sollte zur Erreichung der strategischen und operativen Ziele der Korruptionsprävention einen **Korruptionscontroller** bzw. **Compliance-Beauftragten** bestimmen. Hierbei sollte es sich um eine Führungskraft aus den Organisationsbereichen Personal, Organisation, Recht oder Revision handeln. Die Funktion zur Gestaltung des Korruptionscontrolling kann jedoch nicht nur von einer Einzelperson, sondern auch von einer Projektgruppe erfüllt werden.

4. Frühwarnsysteme zum Erkennen von Korruptionsrisiken

In Deutschland bzw. Österreich gibt es auch unterschiedliche **rechtliche Verpflichtungen** zur Minimierung korruptionsbedingter Risiken/Schäden sowie zur Einführung eines **Frühwarnsystems/internen Kontrollsystems** und eines wirksamen Korruptionscontrollings.

- In **Deutschland** hat die Unternehmensleitung seit dem Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG) insbesondere § 91 Abs. 2 dAktG, § 25a Kreditwesengesetz, die Baseler Eigenkapital-

vereinbarung und § 33 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 Wertpapierhandelsgesetz sowie die dazu ergangene Konkretisierungsverordnung zu beachten.

- In **Österreich** sind § 82 AktG bzw. § 22 GmbHG (Verpflichtung zur Führung eines den Anforderungen des Unternehmens entsprechenden internen Kontrollsystems) und seit dem **Unternehmensrechts-Änderungsgesetz 2008** vor allem § 243a Abs. 2 UGB (Verpflichtung zur Beschreibung der wichtigsten Merkmale des internen Kontroll- und des Risikomanagementsystems im Lagebericht) und § 243b UGB (Erstellung eines Corporate-Governance-Berichts) sowie § 94 Abs. 4a AktG bzw. dessen Parallelbestimmung § 30g Abs. 4a GmbHG (für Gesellschaften gewisser Größe: Bestellung eines Prüfungsausschusses, der u. a. die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems, gegebenenfalls des internen Revisionssystems, und des Risikomanagementsystems der Gesellschaft zu überwachen hat) einschlägig.

Der Korruptionscontroller sollte im Rahmen der durchgeführten **Risiko- und Schwachstellenanalyse** festlegen, welche Bereiche innerhalb und außerhalb des Unternehmens eine mögliche Bedrohung sein können und beobachtet werden sollten. Die Beobachtung externe Bereiche könnte sich z. B. auf die politische, juristische, soziale und konjunkturelle Entwicklung erstrecken. Ferner sollte das Verhalten der Klienten (Kunden, Lieferanten) berücksichtigt werden. Bei den internen Beobachtungsbereichen sollte sich der Korruptionscontroller z. B. für sensible Organisationsbereiche, in denen Korruptionsdelikte oder Begleitstraftaten passieren oder es zu Manipulationen seitens der Mitarbeiter kommen kann, interessieren. Sensible Organisationsbereiche sind im öffentlichen Unternehmen insbesondere der Beschaffungs-, der Genehmigungs-, der Leistungs- und der Kontrollbereich. Hier ist danach zu fragen, wie viele Mitarbeiter in diesen sensiblen Bereichen arbeiten und wie die einzelnen Geschäftsprozesse verrichtet werden. Gibt es korruptionsbedingte Risiken bei der Ausführung der einzelnen Geschäftsprozesse? Bei den privaten Unternehmen sind sensible Organisationsbereiche insbesondere der Beschaffungs-, der Lager- und der Vertriebsbereich.

Informationen zur Beantwortung möglicher Fragen erhält der Korruptionscontroller z. B. mithilfe der Medien, der amtlichen Korrespondenz der Aufsichtsbehörden, spezialisierter Unternehmensberater sowie Mitarbeiter des eigenen Unternehmens aus den Organisationsbereichen Recht, Personal, Revision und Controlling. Hierbei kann es sich um Indikatoren (z. B. Nebentätigkeit, Überschuldung) oder Kennzahlen (z. B. Fluktuations- und Krankheitsquote) handeln. Ein weiterer interner Beobachtungsbereich ist das Verhalten der Mitarbeiter im Unternehmen, das durch die Dienstaufsicht, die Teamkontrolle sowie Prüfungen der Revision kontrolliert wird.

Unter dem Gesichtspunkt konkurrierender Ziele, der Berücksichtigung verschiedener Anspruchsgruppen und der zukünftigen strategischen Ausrichtung des Unternehmens ist die Einführung einer Nullgrenze für die Annahme bzw. Abgabe von Geschenke nicht sinnvoll.

Der Korruptionscontroller sollte im Rahmen der durchgeführten Risiko- und Schwachstellenanalyse festlegen, welche Bereiche innerhalb und außerhalb des Unternehmens eine mögliche Bedrohung sein können und beobachtet werden sollten.

5. Fallbeispiel

Die Initiative zur Durchführung eines Projekts Korruptionscontrolling erfolgte in der Praxis überwiegend durch verschiedene Korruptionsbekämpfungsgesetze, einen eigenen Korruptionsfall im Unternehmen, die Akquisition eines auf den Bereich Korruptionscontrolling spezialisierten Unternehmensberaters sowie durch Anregung eines Sachbearbeiters bzw. einer Führungskraft nach der Teilnahme an einem Seminar zur Korruptionsprävention.

Bei den *Stadtwerke Bonn GmbH* wurde im Frühjahr 2002 ein Korruptionsfall aufgedeckt. Der damalige Chef der *Bonner Stadtwerke* hatte Insiderinformationen an einen Klienten verkauft und 1,45 Mio. DM (741.000 Euro) über einen Mittelsmann erhalten. Die Strafverfolgungsbehörden hatten ein Schwarzgeldkonto des Agenten in der Schweiz entdeckt und den Chef-Agenten am 8. 4. 2002 aufgrund eines Verdachts der Bestechlichkeit nach einer Fraktionssitzung verhaftet. Es handelte sich hierbei um einen Fall der **Gewinnmaximierungskorruption**. Bei einem Auftrag an den Klienten handelt es sich um die Modernisierung zweier Heizkraftwerke. Zur Wiedergewinnung von Ansehen und Glaubwürdigkeit wurden von einer Projektgruppe sowie externen Beratern umfangreiche organisatorische und personelle Korruptionscontrollingaktivitäten ergriffen. Es wurden z. B. ausgewählte Mitarbeiter im Bereich Korruptionsprävention trainiert, ein Vertrauensanwalt für Korruptionsfragen beauftragt, Risikoanalysen durchgeführt sowie ein Leitbild und verschiedene Richtlinien zur Korruptionsprävention entwickelt.

6. Fazit

Aufgrund rechtlicher Vorgaben ist die Unternehmensleitung auch während der momentanen Wirtschaftskrise zur Minimierung korruptionsbedingter Risiken/Schäden zur Einführung eines Frühwarnsystems und eines wirksamen Korruptionscontrollings verpflichtet. Hierdurch optimiert das Management nicht nur das interne Kontrollsystem,

sondern steuert auch die Organisationskultur und das Verhalten der Agenten und Klienten. Die Umsetzung dieser Aufgabe delegiert der Vorstand in größeren Unternehmen auf den Korruptionscontroller bzw. Compliance-Beauftragten sowie auf weitere externe und interne Prüf- und Steuerungsorgane. Da das Management neben dem Ziel der **Korruptionsprävention** allerdings eine Vielzahl von anderen Zielen zu berücksichtigen hat, ist die Festlegung einer Nullgrenze, sowohl aus der Sichtweise des Managements als auch aus der Sichtweise der Personalvertretung (Betriebsrat/Personalrat), nicht sinnvoll. Vielmehr sollte der vorhandene juristische Handlungsspielraum ausgenutzt und das sozialadäquate Handeln der Agenten akzeptiert werden. Die zahlreichen Wirtschaftsskandale sowie die momentane systembedingte Vertrauens- und Wirtschaftskrise mit hohen materiellen und immateriellen Schäden führen zu einer verschärfte Gesetzeslage mit neuen Finanzmarktregelungen. Daraus entstehen weltweit kostenintensive Organisationsanforderungen und zusätzliche Prüfungsszenarien für internationale Unternehmen.

Anmerkungen

- ¹ Vgl. *Klitgaard*, *Controlling Corruption*, Los Angeles/London 1998, 23 f.
- ² Vgl. *Stierle*, *Korruptionscontrolling in öffentlichen und privaten Unternehmen*, München 2006.
- ³ Vgl. *Stierle*, *Abwehr von korruptionsbedingten Unternehmenskrisen durch wirksame Frühwarnsysteme-Praxiserfahrungen und Gestaltungsanregungen*, Krisen-, Sanierungs- und Insolvenzberatung (KSI) 2006, 209.
- ⁴ *Stierle*, *Korruptionscontrolling*, 126.
- ⁵ Zuletzt OLG Frankfurt 9. 5. 2008, 1 Ss 67/08; vgl. auch BVerwG 11. 6. 2002, 1 D 31.01.
- ⁶ OGH 12. 4. 2005, 11 Os 140/04; diese Wertgrenze entspricht ständiger Rechtsprechung (zuletzt OGH 26. 5. 2009, 11 Os 53/09t).
- ⁷ Siehe Justizausschussbericht zum Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009 (JAB 273 BlgNR 24. GP, 4); ausführlich zu den österreichischen Antikorruptionsbestimmungen und zur diesbezüglichen Geringfügigkeitsgrenze bereits *Zehetner*, *Korruptionsprävention als Führungsaufgabe*, CFO aktuell 2009, 269 (279); *derselbe*, *Das neue Antikorruptionsstrafrecht im öffentlichen Sektor*, CFO aktuell 2010, 34 (35 f.).

180 x 85