



*Transparency International –  
Deutsches Chapter e.V.*

---

# Rundbrief 26

2/2003

---

## **Inhalt:**

### **thema: korruption und kommunen**

Wie wird man korporatives Mitglied bei TI-Deutschland?

Korruptionsprävention in Kommunen

Portraits: Stadt Hilden und Stadtwerke Bonn

NC-Portrait: Libanon

### **nachrichten**

Bericht zur Umsetzung der OECD Konvention in Deutschland

Exportkredite und Korruption

Anhörung zu WTO-Transparenzübereinkommen bei der EU Kommission

Jahresbericht der FIU Deutschland

US-Whistleblowergesetz bewährt

Zu wenig Schwerpunktstaatsanwaltschaften in Deutschland

Berichte von der 11. Internationalen Anti-Korruptionskonferenz

TI nimmt Stellung zur Gesundheitsreform

Berichte vom Treffen der korporativen Mitglieder und der Vorstandssitzung

### **wissen**

CORISweb online

TI stellt Korruptionsbarometer vor

literatur

## Liebe Mitglieder,

Transparency International Deutschland beschäftigt sich seit geraumer Zeit mit Integritätssystemen, die im Bereich der Kommunalpolitik wirken. Erstes Zeichen dafür war eine öffentliche Veranstaltung im Rahmen der Jahresversammlung im Oktober 2000, wo Ämterpatronage das zentrale Fachthema war. Die überwiegende Zahl öffentlicher Unternehmen befindet sich im Eigentum der Kommunen. Die vielfältigen Absprachen und Verfilzungen zwischen politischen Mandatsträgern, Parteifunktionären und Verantwortlichen in der öffentlichen Verwaltung bzw. im Management öffentlicher Unternehmen sind häufig Einfallstore für Korruption. Dem gleichen Thema widmete sich auch eine Veranstaltung, die im Dezember letzten Jahres gemeinsam mit der evangelischen Akademie Berlin durchgeführt wurde. Das Thema Korruption auf kommunaler Ebene hat durch den Berliner Bankenskandal, Vorfälle in Köln, Wuppertal und weiteren Städten öffentliche Aufmerksamkeit erlangt. Sie erlischt allerdings immer wieder nach kurzer Zeit, wenn andere Themen die Diskussion beherrschen. Korruptionsprävention verlangt doch langfristiges und stetiges Bemühen um Strukturen, Regeln und Verhaltensnormen, der kritischen Anteilnahme der Öffentlichkeit und insbesondere der Presse, um zu einem befriedigenden Integritätssystem zu gelangen.

Während des letzten Jahres hat TI-Deutschland von verschiedenen Mandats-trägern in den Kommunen und auch aus deren Verwaltungen Bitten um Unterstützung beim Aufbau eines Integritätssystems erhalten bis hin zu Anfragen über eine mögliche Mitgliedschaft. Wir sind diesen Anfragen i. d. R. nachgekommen (so wurde die Stadt Hilden unser erstes "kommunales" Mitglied) und haben Kommunalpolitiker und Kommunalverwaltungen beim Aufbau von Strukturen zur Korruptionsprävention beraten, weil die kommunale Ebene den Menschen die direkteste Erfahrung von

Machtmissbrauch liefert und sich z.B. bei der Beteiligung an Kommunalwahlen Politikverdrossenheit besonders deutlich

zeigt. Dabei haben wir allerdings auch darauf hingewiesen, dass solche Beratungsaufgaben nicht auf Dauer von unserer Organisation wahrgenommen werden können, weil dies weder deren Funktion ist noch die Kapazitäten dies gestatten. Wir haben jedoch eine Diskussion zwischen Kommunalpolitikern und Kommunen, dem Deutschen Städtetag gemeinsam mit dem Wittenberg-Zentrum für globale Ethik begonnen, mit dem Ziel, einen Erfahrungsaustausch anzuregen und zu moderieren sowie Kommunalpolitiker dazu zu ermuntern, ihre Vorbildfunktion und ihre Verantwortung für das Bemühen um Korruptionsprävention anzunehmen. Am 11./12.6. gab es hierzu eine Auftaktveranstaltung in Lutherstadt Wittenberg, über die in dieser Ausgabe berichtet wird.

Ihr  
Dieter Biallas

### impresum

Verantwortlich: Dr. Anke Martiny  
email: [amartiny@transparency.de](mailto:amartiny@transparency.de)  
Redaktion: Carsten Kremer  
E-mail: [redaktion@transparency.de](mailto:redaktion@transparency.de)  
Herausg.: TI Deutsches Chapter e.V.

### kontakt

Transparency International  
Deutsches Chapter e.V.  
Alte Schönhauser Straße 44  
10119 Berlin  
Tel: 030/ 5498 98-0  
Fax: 030/ 5498 98-22  
E-mail: [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de)  
Internet: [www.transparency.de](http://www.transparency.de)

## Wie wird man korporatives Mitglied bei TI-Deutschland?

*Ein "Augenzeugenbericht"*

Es kommt nicht alle Tage vor, dass ein — nicht ganz kleines — Unternehmen, zu dem bis dahin noch keinerlei Kontakt bestanden hat, die korporative TI-Mitgliedschaft beantragt. Handelt es sich dann noch um ein privatisiertes kommunales Versorgungsunternehmen, das nicht lange Zeit vorher wegen schwerwiegender Korruptionsvorwürfe gegen seinen Geschäftsführer und früheren Fraktionsvorsitzenden einer großen Partei im Rat der Stadt durch die bundesdeutschen Gazetten geisterte, dann ist im TI-Vorstand hohe Aufmerksamkeit angesagt.

Natürlich darf Freude aufkommen, wenn zum ersten Mal ein kommunales Unternehmen Interesse an einer Mitgliedschaft bei TI zeigt. Aber alles was Chance ist, kann gleichzeitig auch ein Risiko für TI bedeuten. Zwar achten wir bei unseren korporativen Bewerbern vor allem auf das, was sie zur Korruptionsbekämpfung schon ins Werk gesetzt haben und was sie weiterhin zu tun beabsichtigen — und das lassen wir uns in einer "Verpflichtungserklärung" bestätigen. In jedem Fall aber gilt das eine: wir müssen unbedingt vermeiden, dass eine Mitgliedschaft bei TI als Gütesiegel missverstanden oder — noch schlimmer — als Alibi missbraucht wird.

Kurz und gut — der Mitgliedsantrag der Stadtwerke Bonn GmbH gab mancherlei Anlass zu aufmerksamer Behandlung. Der Verfasser dieses Beitrags wurde beauftragt, einen Kontaktbesuch bei der Geschäftsführung der Stadtwerke zu machen, den er zusammen mit einem mit der Bonner Szene vertrauten weiteren TI-Mitglied unternahm.

Trotz gegenteiliger Ankündigung wurden die Stadtwerke in diesem Gespräch nicht von einem Geschäftsführer, sondern von drei Vertretern der "zweiten Linie" vertreten, dem Leiter der Konzernrevision, dem Leiter Organisation und dem Pressesprecher. Im Laufe des Gespräches zeigte sich, dass diese hausinterne "pressure-group" den Stein ins Rollen gebracht und die Geschäftsführung davon überzeugt hatte, dass es nach den vorausgegangenen Ereignissen angezeigt sei, der Korrupti-

onsprävention einen ganz neuen Stellenwert zu geben. Wichtigster Gesprächsgegenstand waren die Maßnahmen, die das Unternehmen nach dem Debakel auf den Weg gebracht hatte.

Man wurde sich bald einig, dass wichtige erste Schritte getan sind, die aber durch weitere ergänzt und vertieft werden müssen. Unser gerade erschienenenes "ABC der Korruptionsprävention" hatte nicht wenig dazu beigetragen, dass unsere Gesprächspartner zu dieser Einsicht schon vor unserem Treffen gekommen waren.

Sehr hartnäckig waren unsere Fragen nach Rolle und Motivation der Geschäftsführung. Obwohl uns versichert wurde, die Unterstützung von dort sei ernsthaft und vorbehaltlos, wollten wir nicht darauf verzichten, uns davon ein eigenes Bild zu machen. So kam es drei Wochen später zu einem erneuten Gespräch, an dem für die Stadtwerke nunmehr die beiden Geschäftsführer teilnahmen. Neben den schon besprochenen Eckpunkten ging es darum, welche ganz persönlichen Beiträge von seiten der Geschäftsführung in das Antikorruptionsprogramm eingebracht werden könnten. Unser Eindruck am Ende beider Gespräche war: Geschäftsführung und zweite Führungsebene meinen es ernst.

Die Empfehlung an den Vorstand, der Mitgliedschaft zuzustimmen, blieb nicht ohne Widerspruch. Es zeigte sich, dass — trotz der für alle verbindlichen Verpflichtungserklärung — der Maßstab für eine bedenkenlose Aufnahme als korporatives Mitglied nicht einheitlich ist. Der Vorstand wird darüber beraten. Die Stadtwerke Bonn wurden als Mitglied aufgenommen.

**Peter von Blomberg**

## Korruptionsprävention in Kommunen

### Konferenz in Wittenberg

Die zahlreichen Anfragen, die aus dem Bereich der kommunalen Selbstverwaltung an TI-Deutschland gerichtet werden, ließen eine Schärfung unseres Leistungsprofils im Bereich der kommunalen Korruptionsbekämpfung notwendig erscheinen. Da entsprechende Aufgabenfelder aber sinnvollerweise nur im Gespräch mit den Fragenden diskutiert und bestimmt werden können, hat TI am 11./12. Juni in Wittenberg gemeinsam mit dem "Wittenberg Zentrum für Globale Ethik" und dem "Institut für Organisationskommunikation" ein Seminar zur "Korruptionsbekämpfung in Kommunalen Verwaltungen" ausgerichtet.

Es gelang, einen interessanten Teilnehmerkreis zu versammeln, obwohl sich im Vorfeld zeigte, dass das Thema Korruptionsbekämpfung häufig aus aktuellem Anlass ganz schnell Antworten erfordert und diese auch erwartet werden. Die konzeptionelle Beschäftigung mit dem Gesamtthema eines kommunalen Integritätssystems ist im täglichen Geschäft der kommunalen Politiker eher nachrangig.

Es waren neben Mitgliedern von TI-Deutschland auch Kommunen (z. B. Wuppertal und Köln), Verbände (z. B. der Deutsche Städtetag) und politische Mandatsträger (z. B. aus Cottbus) vertreten. Moderiert wurde die Veranstaltung vom Institut für Organisationskommunikation (IFOK).

Die Ergebnisse des Seminars lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Ausgehend von einem ganzheitlichen Ansatz im Sinne des Integritätssystem-Konzeptes von TI, muss ein einheitliches Integritätsmanagement für Kommunen immer vier Bereiche der Korruptionsprävention umfassen: (1) die Mandatsträger und politische Führung, (2) die Verwaltungen, (3) das Problem der Ausgliederungen/Privatisierungen sowie (4) die Zivilgesellschaft. Dabei muss es Ziel aller Bemühungen sein, die Bekämpfung der Korruption in all ihren Facetten als positiven Standortfaktor einzuführen.
2. Der Schwerpunkt der zukünftigen Arbeit von TI soll in den folgenden vier Problemfeldern liegen:

**Der Zielgruppe der politischen Führungsebene** (Mandatsträger, Fraktionen, Parteien und freie Wählergruppen). Entscheidend für Erfolg oder Misserfolg des Kampfes gegen die Korruption ist die Vorbildfunktion der jeweiligen politischen Führung. Das Aufgabenziel besteht daher in der Einbeziehung dieser politischen

Ebene in die Erörterung und Implementation von Integritätssystemen. Dieses soll unter Mithilfe der politischen Stiftungen, der Verbände und der Parteien erfolgen.

**Dem Aufbau eines Informations-Netzwerkes.** Es ist notwendig, ein Netzwerk der vorhandenen Informationen zum Thema Korruptionsprävention aufzubauen. Es gibt zwar offenbar eine Vielzahl von Informationen, die aber zu unstrukturiert sind, um den Kommunen eine schnelle Hilfe zu sein. Für diese Aufgabe müssen wir Partner finden.

**Dem Herstellen von Öffentlichkeit.** Transparenz ist die sicherste Korruptionsprävention, also muss Öffentlichkeit vor allem auch dort hergestellt werden, wo Interessenmonopole dieses verhindern. Hier soll die Unterstützung des Verbandes der Investigativen Journalisten gesucht werden. Ziel ist es, möglichst flächendeckend Ansprechpartner bei den Medien zu finden, die — wenn notwendig — ein Korruptionsthema aufgreifen und dadurch ihre "schweigenden" Kollegen und Konkurrenten zwingen, sich dieses Themas ebenfalls anzunehmen

**Den Ausgründungen sowohl in privatrechtlicher wie öffentlich-rechtlicher Rechtsform.** An vielen Stellen gehen durch Ausgliederungen die Regelungen zur Korruptionsprävention und teils auch insgesamt der politische Einfluss der gewählten Mandatsträger verloren. Es gilt, ein Instrumentarium zu entwickeln, das die wesentlichen Elemente einer wirksamen Korruptionsprävention enthält, eine Art Checkliste. Zu diesem Zweck könnte einerseits eine allgemeine Tagung zu übergreifenden politischen und strategischen Fragen des Themas organisiert werden. Andererseits können Gesprächspartner in Wirtschaftsprüfungsfirmen und Unternehmensberatungen gesucht werden. Das Ziel wäre es, diese Berater der "Öffentlichen Hand" für eine Betrachtungsweise zu gewinnen, die nicht allein auf Rendite und Markt fokussiert ist.

Abschließend sind mit der Leitung des WCGE Ideen erörtert worden, an diesem Wittenberger Institut einen Lehrstuhl einzurichten, dessen Lehr- und Forschungsgebiet die Problemstellung der Korruption weltweit — sowohl in ihren Formen als auch in den eingesetzten Mitteln der Prävention und Repression — sein soll.

**Justus Woydt**

## Unsere korporativen Mitglieder (4): Die Stadt Hilden

Seit Februar diesen Jahres ist die knapp 57.000 Einwohner zählende Stadt Hilden aus dem Kreis Mettmann, NRW, korporatives Mitglied bei Transparency International. Als Bürgermeister dieser Stadt habe ich seit meinem Amtsantritt im Herbst 1999 einen Schwerpunkt auf einen offenen Umgang mit der sensiblen Thematik "Korruption und Korruptionsprävention in Kommunen" gelegt. Denn auch Hilden ist natürlich keine Insel der Glückseligkeit, kein kleines gallisches Dorf, das verschont geblieben ist, auch nicht von Vorfällen im eigenen Hause, die mich zusätzlich noch darin bestätigt haben, einen offensiven Umgang in diesem Bereich zu pflegen. Auch in umliegenden Städten häuften sich "Bestechungsskandale", man denke nur an den "Müllskandal" in Köln.

In unserer Stadtverwaltung gibt es einige Maßnahmen, die nach und nach ergriffen worden sind, um auf das Thema "Korruptionsprävention" aufmerksam zu machen. Zunächst habe ich veranlasst, dass die geltende "Dienst-anweisung zur Vorbeugung von Korruption" überarbeitet wurde und sogenannte "Verhaltensregeln" für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgestellt wurden. Diese Verhaltensregeln sehen beispielsweise vor, dass Beschäftigte der Stadtverwaltung grundsätzlich keine Geschenke annehmen dürfen, es sei denn, die jeweiligen Vorgesetzten genehmigen dies ausdrücklich.

In diesem Zusammenhang ist auch eine Datei aufgestellt worden mit Adressen derjenigen Firmen, die regelmäßig Weihnachtspresente verschickt haben. Jährlich werden nun diese Firmen mit dem Hinweis, auf Geschenke zu verzichten, angeschrieben.

Die hiesigen Mandatsträger in Stadtrat und Ausschüssen haben einen Ehrenkodex unterzeichnet, in dem sie sich unter anderem verpflichten, Korruptionsprävention in jeglicher Hinsicht "voranzutreiben" und z. B. Kenntnisse, die sie intern erhalten, nicht wirtschaftlich zu verwenden.

Als weitere Maßnahme hat die Stadt Hilden einen ehrenamtlich arbeitenden Ombudsmann bestellt, der Ansprechpartner für jeden ist, der Hinweise in Sachen Korruption geben kann (für sog. "whistleblower"). Unser Ombudsmann ist ein pensionierter Richter, der sich freundlicherweise bereit erklärt hat, diese Funktion zu übernehmen.

Auf die international tätige Organisation Transparency International bin ich dann durch das Fernsehen und das Internet aufmerksam geworden.

Durch mein Büro habe ich eine erste Kontaktaufnahme veranlasst und im Mai 2002 war Herr Prof. Dr. Biallas zu Gast in Hilden und hat uns Transparency International vorgestellt. Mittlerweile ist mehr als ein Jahr vergangen, und seit Februar ist Hilden nun mit "zustimmender Kenntnisnahme" durch den Stadtrat Mitglied bei TI geworden.

Erwartungen, die wir seitens der Stadt an TI haben und die ich in diesem Rundbrief auf Bitte des Vorstandes einmal formulieren soll, sind zum Beispiel:

- Wir wünschen uns Transparency International als Ansprechpartner in allen "korruptionsrelevanten" Fragestellungen.
- Wünschenswert sind weiterhin Hilfestellungen beim Umgang mit Sachverhalten, die auf Korruption hindeuten und Hilfen beim Umgang mit betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.
- Eventuell könnten Schulungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltung stattfinden.
- Ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen der Stadt Hilden und TI ist für uns erstrebenswert - Hilden kann davon nur profitieren!
- Dass das aktuelle Informationsangebot für Hilden in vollem Umfang zugänglich ist, ist ein großer Vorteil ("was gibt es Neues in Sachen Korruptionsprävention deutschlandweit/ sogar weltweit).
- Langfristig gesehen könnte vielleicht eine Art Überprüfung der Standards in Hilden erfolgen (was kann/ muss noch in der Korruptionsprävention getan werden), um so zu einer Art "Zertifizierung" durch TI zu kommen.

Schlussendlich ist schon allein die Aufnahme der Stadt Hilden bei Transparency International meiner Ansicht nach ein wichtiges Zeichen für die Öffentlichkeit, dass wir hier in Hilden aktiv Korruptionsprävention betreiben!

**Günter Scheib**  
Bürgermeister der Stadt Hilden

## Unsere korporativen Mitglieder (5): Die Stadtwerke Bonn

### Unternehmensporträt und die Aktivitäten gegen Korruption

Ein Spiegel-Bericht aus dem Februar 2000 hat den Alltag der Stadtwerke Bonn bis heute grundlegend verändert. Das Nachrichtenmagazin berichtete, bei Auftragsvergaben im Anlagenbau an die Firma ABB sei auch illegal Geld nach Bonn geflossen. 1998 hatten die Stadtwerke Bonn ein neues Heizkraftwerk errichtet und dabei auf ABB als Generalunternehmer gesetzt. Der Spiegel lag mit seiner Recherche richtig, auch wenn intensive interne Revisionen bei dieser Auftragsvergabe keine konkreten Unregelmäßigkeiten aufdecken konnten. Deshalb sind die Stadtwerke Bonn in Sachen Korruption ein gebranntes Kind.

Der damalige Stadtwerkechef, der gleichzeitig Bonner Stadtdirektor war und später CDU-Fraktionschef im Stadtrat wurde, hat mittlerweile zugegeben, Geld angenommen zu haben. Die Staatsanwaltschaft Bonn hat Anklage erhoben, und es wird erwartet, dass der frühere SWB-Chef in diesem Sommer auf der Anklagebank Platz nehmen muss.

Unterdessen ermitteln die Staatsanwälte im Rheinland weiter im weiten Feld der hiesigen Abfallwirtschaft. Und wieder sind die Stadtwerke Bonn tangiert.

Eine engagierte Staatsanwaltschaft, wachsame Journalisten und unnachgiebige Kommunalpolitiker haben so in den vergangenen drei Jahren das Thema Korruption in Bonn zum fast täglichen Medienthema gemacht und damit die Sinne geschärft für die Korruptionsgefahren, denen ein demokratisches Gemeinwesen unterliegt.

Welche Schäden Korruption in einem Unternehmen auslöst, erleben die rund 2000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtwerke Bonn seit drei Jahren hautnah: Reputation, Ansehen und Glaubwürdigkeit sind massiv angegriffen.

Die seit 1999 amtierende Geschäftsführung und die leitenden Mitarbeiter haben außerdem erkennen müssen, dass interne Revision im herkömmlichen Sinne alleine nicht ausreicht, Korruption nachhaltig abzuwehren. Nötig ist ein von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verinnerlichtes hochsensibles Selbstverständnis im täglichen Umgang mit Kunden, Lieferanten, Auftragsvergaben und anderen Geschäftsvorgängen. Sprich: eine neue Unternehmensverfassung und ein umfassend angelegtes Risikomanagement, das die Korruptionsgefahren mit einschließt.

Die Führung der Stadtwerke Bonn unterwirft sich mit Blick auf die Unternehmensvergangenheit und die besondere Verantwortung eines kommunal ver-

ankerten Unternehmens deshalb einer besonderen Verpflichtung zur Korruptionsprävention und Transparenz, ohne die eine erfolgreiche Unternehmensentwicklung im liberalisierten Energie- und Nahverkehrsmarkt keinen Erfolg haben kann.

Bis 1999 waren die Stadtwerke Bonn ein städtischer Eigenbetrieb, der dann in eine GmbH in Konzernstruktur umgewandelt wurde. Unter dem Dach der Holding (SWB GmbH) bestehen die Nahverkehrstochter SWB Bus und Bahn, SWB Service (Werkstätten Bus und Bahn), SWB Mobil, daneben SWB Energie und Wasser und SWB Verwertung (Müllverwertungsanlage) sowie der Bonner Hafen.

Seit der Umgründung des Eigenbetriebes Stadtwerke Bonn in eine Kapitalgesellschaft haben wir den Weg der strategischen Neuausrichtung der Stadtwerke Bonn kontinuierlich fortgesetzt. Anfang 2001 wurden RWE Energie und rhenag an unserer Versorgungstochter SWB Energie und Wasser beteiligt. Dem zunehmenden Wettbewerbsdruck und den anstehenden Veränderungen des Ordnungsrahmens wollen wir uns mit tragfähigen Allianzen, umfassenden Kooperationen unserer Tochtergesellschaften stellen.

Die Stadtwerke Bonn sind seit dem 17. März 2003 korporatives Mitglied bei Transparency International Deutschland. Die Konzern-Geschäftsführung hat am 30.01.2003 die Selbstverpflichtungserklärung von korporativen Mitgliedern unterschrieben. Eine der ersten Maßnahmen, die die SWB getroffen hat, war die Beauftragung eines Vertrauensanwalts zum 1. Januar 2003. Kernaufgabe von Rechtsanwalt Jörg W. Schwarze ist Korruptionsbekämpfung durch Aufklärung. Er hat sich in den Belegschaftsversammlungen aller Konzerntöchter vorgestellt und zur aktiven Hilfe aufgerufen. Zusätzlich zur bereits erfolgten Überarbeitung der Einkaufsrichtlinien und der Dienstanweisungen, sind Schulungen von Mitarbeitern und Führungskräften geplant. Im Oktober 2002 wurde ein Rundschreiben bezüglich der Annahme von Geschenken und anderen Vorteilen allen Mitarbeitern zur Kenntnis gegeben.

Darüber hinaus werden wir, nachdem der Rat der Bundesstadt Bonn eine geplante Fusion mit den Kölner Unternehmen GEW RheinEnergie und Kölner Verkehrsbetrieben (KVB) mehrheitlich abgelehnt hat, im Unternehmensleitbild, welches verbindlichen Charakter für alle Mitarbeiter, Führungskräfte und Geschäftsführer hat, Grundsätze gegen Korruption aufnehmen. Damit gehen die Stadtwerke Bonn konsequent weiter den Weg gegen Korruption, der mit den Vorwürfen gegen den ehemaligen Werkleiter im ABB-Fall begonnen hatte.

**Werner Schui**  
Pressesprecher, Stadtwerke Bonn GmbH

## Gewaltige Aufgaben im Libanon

*Von Ungeheuern und wie man sie am besten bekämpft*

Nach mehr als 15 Jahren Bürgerkrieg war das resultierende politische System des Libanon von Vettern- und Günstlingswirtschaft geprägt. Hinzu kamen ein Mangel an Transparenz und endemische Korruption, die tief in der öffentlichen Verwaltung verwurzelt ist. Als Antwort auf diese Entwicklung wurde im Mai 1999 die Libanese Transparency Association (LTA) gegründet. Weil den Gründern der LTA – Geschäftsleuten, Akademiker, Ökonomen und Juristen – bewusst war, dass der Politik der Wille und die Fähigkeit fehlen, das Problem anzugehen, beschlossen sie, dass die Zivilgesellschaft die Initiative ergreifen soll. So sind wir die erste Nicht-Regierungsorganisation im Libanon geworden, die sich dem Kampf gegen die Korruption und der Förderung der Transparenz und Verantwortlichkeit verpflichtet hat.

2001 haben wir ein Sekretariat in Beirut eröffnet und so die LTA institutionalisiert. Erste Projekte wurden umgesetzt. Über das Jahr 2002 konnte die LTA ihre Aktivitäten beträchtlich ausweiten. Wir mögen zwar ein verhältnismäßig kleines Chapter sein, aber wir wachsen enthusiastisch, von den andauernden Arbeitsmöglichkeiten, die uns das politische Umfeld im Libanon traurigerweise bietet, ganz zu schweigen. Obgleich unsere Hauptversammlung und unser Vorstand recht groß und aktiv sind, ist das Büro derzeit lediglich mit drei permanenten Mitarbeitern und einer wachsenden Zahl von Praktikanten und assoziierten Beratern besetzt. Wir arbeiten ferner aktiv am Aufbau eines Netzwerkes der in der Region (Mittlerer Osten/Nordafrika) tätigen Nicht-Regierungsorganisationen.

Neben den Kernthemen die wir seit unserer Gründung bearbeiten, wie etwa Zugang zu Informationen (vgl. [www.arabaccess.org](http://www.arabaccess.org)), haben in letzter Zeit auch Themen wie Corporate Governance, die Sensibilisierung der Jugend für unsere Anliegen sowie das Korruptionsproblem im Zuge des Wiederaufbaus nach dem Krieg an Bedeutung gewonnen. Speziell unsere Arbeit im letztgenannten Bereich war wichtig, da wir so bei der diesjährigen Internationalen Anti-Korruptionskonferenz in Seoul Wissen zu einem Feld beitragen konnten, dem bislang nur wenig Aufmerksamkeit zuteil wurde und dessen Bedeutung nach dem Krieg im Irak noch zugenommen hat.

Während des letzten Jahres haben wir drei Broschüren herausgegeben, um auf die Notwendigkeit einer Gesetzgebung hinzuweisen, die den Zugang zu öffentlichen Dokumenten verbessert. Wir haben ferner zahlreiche Seminare, Workshops und Konferenzen zu verschiedenen Themen, die mit der Korruption im Privatsektor in Zusammenhang stehen

abgehalten: So konnten wir eine Koalition mit dem Privatsektor schmieden, die ethischen Geschäftspraktiken verpflichtet ist. Unsere Bücherei und unser Dokumentationszentrum entwickeln sich zu einer Hauptinformationsquelle zum Thema Korruption im Libanon, und mit der Einrichtung einer eigenen Website ([www.transparency-lebanon.org](http://www.transparency-lebanon.org)) sind wir auch im Internet präsent. Die Website wird regelmäßig auf den neuesten Stand gebracht und wird bald auch reichlich Material bereitstellen, das heruntergeladen werden kann. Nachdem sie durch ihre ausdauernde Arbeit Glaubwürdigkeit erlangt hat, ist die LTA nun fest im öffentlichen Leben des Landes verankert.

In der unmittelbaren Zukunft werden wir uns im Rahmen unserer dreigleisigen Strategie — den öffentlichen Sektor, den Privatsektor und die Zivilgesellschaft zugleich anzusprechen — verstärkt auf das Thema Corporate Governance konzentrieren. Zu den geplanten Projekten zählen eine Adaption der *TI Business Principles* und ihre Veröffentlichung, regionale Symposien, Beiträge zum *Global Forum on Corporate Governance*, das im Herbst in Paris stattfinden wird sowie eine Umfrage in der libanesischen Privatwirtschaft, mit deren Hilfe wir in Zusammenarbeit mit Mitgliedern aus dem Privatsektor Lösungen entwickeln werden.

Die LTA wird auch mit ihren Bemühungen fortfahren, die Jugend zu sensibilisieren. Dies wird sich auf lokaler Ebene in entsprechenden Kampagnen äußern sowie auf internationaler Ebene durch unsere Arbeit am Aufbau und der Koordinierung eines weltweiten Jugendnetzwerkes (siehe [www.ynac.org](http://www.ynac.org)).

Der Kampf gegen die Korruption im Libanon ist eine gewaltige Aufgabe. Nicht nur müssen wir gegen politischen Widerstand ankämpfen, sondern auch gegen die Teilnahmslosigkeit der Öffentlichkeit. Korruption ist ein Ungeheuer, das aus der Ferne unbesiegbar scheint. Aber traut sich der tapfere Ritter in die Nähe des Drachen, wird er dessen wunde Punkte ausmachen. Das Ungeheuer der Korruption setzt sich aus vielen kleineren Einzelteilen zusammen, die es zu trennen und einzeln zu bekämpfen gilt. Unsere dreigleisige Strategie versucht das Problem herunterzubrechen und die verschiedenen Sachverhalte separat und doch simultan anzugehen. Wir haben den Vorteil, einen Vorstand zu besitzen, dessen Mitglieder sowohl in der intellektuellen Sphäre als auch im Privatsektor Einfluss besitzen.

Wir sind zuversichtlich, dass unsere Bemühungen weiterhin Früchte tragen – und sei es auch, nur in einem langsamen Prozess: Schritt für Schritt.

**Mina Zapatero  
Karim Elawar**

## Die Entdeckung der Langsamkeit

*Offizieller Bericht über die Prüfung der praktischen Umsetzung der OECD Konvention durch Deutschland veröffentlicht*

Genau ein Jahr nach dem Besuch der OECD Prüfgruppe in Deutschland zur Begutachtung, wie Deutschland die OECD Konvention gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger umsetzt (siehe dazu die Eingabe von TI Deutschland vom 04.06.02 unter [www.transparency.de](http://www.transparency.de)), hat die OECD ihren Prüfbericht veröffentlicht. Deutschland wird in manchen Punkten gelobt, aber insgesamt ist das Urteil doch recht kritisch ausgefallen — mit Recht, wie TI Deutschland meint. Die offiziellen "Empfehlungen" der OECD Arbeitsgruppe sind zahlreich, wenn auch sehr diplomatisch formuliert. Noch aussagekräftiger sind die durch den gesamten Text verteilten "Anmerkungen der Prüfer" (Vertreter von Österreich, Japan und des OECD Stabes), die eine Reihe wesentlicher Mängel zitieren, z.B.

- die nicht ausreichenden Bemühungen der Regierung und der Industrieverbände in der Aufklärung der Bevölkerung insgesamt und besonders der mittelständischen Exportindustrie hinsichtlich der verschärften Gesetzgebung,
- die unbefriedigende Verantwortlichkeit juristischer Personen, insbesondere die Unzulänglichkeit der Sanktionierungsmöglichkeiten nach dem Ordnungswidrigkeiten-Gesetz,
- die unzureichende Ausstattung der Verfolgungsbehörden mit personellen und finanziellen Ressourcen und mit Instrumenten (wie Telefonüberwachung und Abschöpfung) zur Strafverfolgung der internationalen Bestechung,
- die uneinheitliche Ausübung des staatsanwaltlichen Ermessens bei der Verfolgung bzw. Einstellung von Verfahren, insbesondere gegen juristische Personen,
- die unzureichende zentrale Vernetzung der Verfolgungsbehörden,
- die mangelnde Meldepflicht von Korruptionshinweisen für Beamte, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater,
- die unbefriedigende Rechtslage für Whistleblower und die verschwindend kleine Zahl von Ombudsleuten (also von der Amtsspitze unabhängigen Kontaktstellen für Hinweisgeber) in der Verwaltung (unter lobendem Hinweis auf die ausgezeichneten Erfahrungen der Deutschen Bahn mit ihren zwei Ombudsleuten),
- die kurzen Verjährungsfristen für Bestechungsdelikte (normalerweise nicht über 5 Jahre), in Anbetracht der Tatsache, dass Ermittlungsverfahren bei solchen Dunkelfeld-Delikten besonders lange dauern und die Steuerprüfung bei

Unternehmen mit einer mehrjährigen Verzögerung stattfindet.

### Explizit angemahnt werden von den Prüfern

- ein zentrales, bundesweit verpflichtendes Zentralregister "unzuverlässiger" (einschließlich wegen Korruption aufgefallener) Firmen,
- eine Verpflichtung der Aufsichtsräte, Hinweise der Wirtschaftsprüfer auf "ernsthafte Gesetzesverletzungen" im Unternehmen an die Verfolgungsbehörden zu melden,
- stärkere Bemühungen, unternehmensinterne Codes of Conduct und entsprechende Umsetzungsprogramme auch bei mittelständischen Exportunternehmen einzuführen,
- systematische Bemühungen, die Aufklärung über die verschärfte Gesetzeslage wirksam in Ausbildungsprogramme für Strafverfolger einzubauen,
- bessere und detailliertere Statistiken über Korruptionsfälle.

Wer fragt, warum es nach dem Besuch der OECD Prüfgruppe in Deutschland ein volles Jahr dauern musste, bis der Bericht veröffentlicht werden konnte, findet in dem ausführlichen (45 Seiten langen) Bericht klare Hinweise darauf, dass die Verzögerung im wesentlichen auf das Bemühen der Regierung (insbesondere des Bundesjustizministeriums) zurückzuführen ist, seine eigenen Interpretationen in dem Text zu installieren, auch wenn sie im Widerspruch zu Aussagen von Staatsanwälten und anderen Praktikern stehen. Die Prüfer hat das kaum beeindruckt. Sie haben ihre Zweifel und kritischen Beurteilungen überzeugend formuliert.

Die Beurteilung durch die OECD ist kompetent, fair und ausgewogen. Sie bietet klare Ansätze für Verbesserungsbemühungen in Deutschland. Man kann nur hoffen, dass die Verantwortlichen diese Ansätze nutzen. TI Deutschland wird diesen Prozess weiterhin begleiten und sorgfältig beobachten.

Der Bericht kann im Internet unter <http://www.oecd.org/dataoecd/52/9/2958732.pdf> heruntergeladen werden.

**Michael Wiehen**

## Exportkredite und Korruption

### TI präsentiert Vorschläge bei OECD Anhörung

Im November 2000 konnte TI erreichen, dass alle in der OECD Arbeitsgruppe "Export Credit Institutions" zusammenarbeitenden Exportkreditgeber und -versicherer dem Beispiel der deutschen Hermes AG folgten und beschlossen, korruptionsbehaftete Geschäfte nicht länger zu decken und insbesondere von allen Antragstellern in Zu-

kunft eine Erklärung zu verlangen, dass das zu deckende Exportgeschäft nicht mit Hilfe von Korruption zustande gekommen war. Dies erschien damals als ein erfreulicher Fortschritt, zu dessen Zustandekommen die Vertreter der Bundesregierung wesentlich beitrugen.

Anfang 2003 gab die OECD eine Umfrage in Auftrag, mit der festgestellt werden sollte, wie die Mitglieder der Arbeitsgruppe die Vereinbarung von 2000 umgesetzt haben. Das Resultat der Umfrage ist sehr enttäuschend: Während die formelle Umsetzung fast vollständig ist, haben doch nur ein oder zwei der Institutionen Fälle von Korruption aufgedeckt und entsprechende Sanktionen erlassen. Einige andere haben "Verdachts-hinweise" entdeckt, die sich aber bei näherer Prüfung als "nicht nachweisbar erwiesen haben" sollen.

TI hatte seine Mitglieds-Chapter in OECD-Ländern ebenfalls gebeten, Informationen über die Erfahrungen der Exportkreditinstitutionen zu sammeln, und die Rückmeldungen bestätigten das Umfrageergebnis: Es gab fast keine Fälle von Korruption!

Auf unsere Bitte wurde TI zu der Sitzung der OECD Arbeitsgruppe eingeladen, auf der die Umfrageergebnisse diskutiert werden sollten (23. April 2003). Wir nutzten die Gelegenheit, von den Mitgliedern verschärftes Korruptions-Monitoring einzufordern. Insbesondere schlug TI folgende konkreten Verbesserungen und Verschärfungen vor:

- 1 Die mit einem Exportgeschäft verbundenen Provisionszahlungen (die traditionsgemäß in die Deckungssumme einbezogen werden dürfen) sollten im Deckungsantrag separat aufgeführt und identifiziert werden müssen. Nur so kann man zwischen geschäftsüblichen Provisionen (von 2-3%) und korruptionsverdächtigen Provisionen (von 15-20% oder mehr) unterscheiden, wobei eine solche höhere Provision zu einer Sonderprüfung führen müsste.
- 2 Die Mitgliedsinstitutionen sollten bei Vorliegen von "Verdacht auf Korruption" und vor allem bei Vorliegen von "hinreichenden Hinweisen auf Korruption" mit Prüfungen und gegebenenfalls mit Sanktionen reagieren und u.U. auch die Strafverfolgungsbehörden einschalten. Erstaunlicherweise geschieht das höchst selten.
- 3 Die Mitgliedsinstitutionen sollten Antragstellern, gegen die hinreichende Hinweise auf Korruption bei früheren Geschäften bestehen, den Zugang zur Deckung neuer Geschäfte versagen.
- 4 Die Mitgliedsinstitutionen sollten endlich die von ihnen gedeckten Geschäfte publizieren (Projektland, Projekt, Antragsteller und Be-

trag). Während die Veröffentlichung solcher Daten nach Deckungszusage für das normale Geschäft ausreichen würde, sollte die Veröffentlichung für alle "sensiblen" Geschäfte (von großem öffentlichem Interesse) wie Staudämme oder ähnliche Projekte mit Umweltschutz- oder sozialen Risiken (z.B. Umsiedlung) sowie Projekte in besonders korruptionsgefährdeten Ländern bereits bei Eingang des Deckungsantrags veröffentlicht werden. Nur so kann die Zivilgesellschaft ihre Kontrollaufgaben erfüllen.

TI erinnerte die OECD Arbeitsgruppe daran, dass die Exportkreditinstitutionen eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung der OECD Konvention gegen Bestechung ausländischer Amtsträger spielen sollten. Mit der Vereinbarung vom Dezember 2000 haben sie dazu nur einen ersten, formalen Schritt getan. Es sei an der Zeit, diesem Beginn jetzt wirksame Taten folgen zu lassen. TI Deutschland ist mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit diesbezüglich in Kontakt.

**Michael Wiehen**

## Transparenz im Beschaffungswesen *TI bei einem Hearing der EU Kommission*

Seit Jahren gibt es Bemühungen innerhalb der WTO, die Beschaffungsprozesse von Regierungen transparenter zu machen. Das Motiv dafür ist die Erfahrung, dass Beschaffungsentscheidungen um so korruptionsanfälliger sind, je intransparenter sie sind. Wenn man bedenkt, dass Regierungen 15-20% ihres Sozialprodukts für die Beschaffung von Gütern und Leistungen ausgeben, also global jedes Jahr phänomenale Summen, dann verdienen diese Bemühungen jede Unterstützung. Seit 1996 gibt es das plurilaterale "Agreement on Government Procurement" (GPA), das allerdings neben den Mitgliedsstaaten der EU bisher nur von wenigen Staaten akzeptiert wurde. Insbesondere die Entwicklungsländer haben gezögert, weil das GPA auch das Prinzip des "diskriminierungsfreien Marktzugangs" enthält, welches u.a. den Unterzeichnerstaaten untersagt, ihrer eigenen neuentwickelten Industrie selbst für eine Übergangszeit gewisse Präferenzen einzuräumen.

In der sogenannten Doha-Runde der WTO wurde 2001 beschlossen, die Marktzugangs-Debatte zu suspendieren und statt des GPA ein "Transparency in Government Procurement Agreement" (TGP) vorzubereiten, das sich allein auf die Transparenzfragen konzentriert. Den großen Handelsblöcken bzw. -ländern fällt es offenbar schwer, auf den "diskriminierungsfreien Marktzugang" zu verzichten. Auch in der Europäischen

Kommission sind die Debatten darüber nicht abgeschlossen. Aus diesem Grund lud die Kommission mehrere Wissenschaftler und auch TI zu einem Hearing mit Vertretern der EU-Mitgliedsstaaten ein, das am 16. Mai 2003 stattfand und bei dem TI durch Vorstandsmitglied Michael Wiehen vertreten war.

TI wies in seiner Stellungnahme (siehe [www.transparency.org](http://www.transparency.org)) auf die hohen Korruptionskosten bei Beschaffungsprozessen und auf die systematischen Bemühungen vieler multilateraler und nationaler Institutionen zur Verbesserung der Transparenz hin, die allerdings ganz generell nicht weit genug gingen. TI erinnerte daran, dass das GPA nicht wirksam sei, nicht nur weil die Zahl der Unterzeichner so klein ist, sondern weil die Ansprüche an erweiterte "Transparenz" viel zu bescheiden seien.

TI stellte (unter Bezugnahme auf ein Arbeitspapier der Kommission) u.a. folgende Forderungen auf:

- "Beschaffung" sollte sich auf die Auswahlentscheidungen für den gesamten Bereich eines Projekts beziehen, von der Auswahl der Beratenden Ingenieure für die Bedarfsermittlung und Projektvorbereitung bis hin zur Überwachung der Projektausführung.
- Informationen zu einzelnen Beschaffungsangeboten müssen öffentlich und allen potenziellen Bietern zugänglich sein und müssen die Auswahlkriterien darstellen, nach denen die Bieter gewertet werden.
- Besonders wichtig ist die Transparenz der Auswahlentscheidung: Es muss für die Mitbewerber und die Öffentlichkeit nachvollziehbar sein, warum der Sieger den Wettbewerb gewonnen hat.
- Regierungen sollten eine Nachprüfungsinstanz einrichten, die von der Vergabestelle unabhängig ist.
- Beschaffungsprozesse sollten klare Sanktionen für Verletzungen der Regeln enthalten.
- Regierungen sollten Zentralregister einrichten, in die Unternehmen, die wegen Korruption oder anderer Rechtsverfehlungen auffällig geworden sind, für eine der Schwere der Tat entsprechende Zeit eingetragen und entsprechend von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden.
- Das TGP sollte nicht nur für die Beschaffung von Gütern gelten, sondern auch für Beschaffung von Dienstleistungen jeder Art.

Abschließend wies TI darauf hin, dass ein starkes TGP sowohl den importierenden wie den exportierenden Ländern Vorteile bringen würde. In Deutschland besteht Handlungsbedarf insbesondere bei der Einrichtung eines Zentralregisters und der Offenlegung der Evaluierungs- und Entscheidungsgründe zugunsten des Siegers.

Es ist höchst erfreulich, dass sich die G-8 Staatschefs auf ihrem Gipfel in Evian Anfang Juni dieses Jahres ganz klar für verstärkte Korruptionsbekämpfung auch durch die Verabschiedung eines TGP ausgesprochen haben. Sie haben beschlossen, sich auf der im September dieses Jahres in Cancun stattfindenden Minister-Sitzung der WTO für ein solches TGP einzusetzen.

Durch unseren "TI-Mann in Brüssel" (Dieter Frisch) werden wir erfahren, wie weit sich die Kommission unseren Vorschlägen anschließt. Die Position muss vor Cancun feststehen.

**Michael Wiehen**

## Jahresbericht 2002 der Financial Intelligence Unit Deutschlands

Seit Mai liegt der erste Jahresbericht der im August 2002 beim BKA eingerichteten "Financial Intelligence Unit" (FIU) vor. Das Geldwäschegesetz weist der FIU verschiedene Aufgaben zu: (1) die Sammlung und Auswertung der von den Finanzinstituten eingereichten Geldwäscheverdachtsanzeigen; (2) die Unterrichtung der Strafverfolgungsbehörden über sie betreffende Erkenntnisse; (3) die statistische Erfassung der Verdachtsanzeigen; (4) die Information der nach dem Gesetz Anzeigeverpflichteten über erkannte Typologien und Methoden der Geldwäsche; sowie (5) die Zusammenarbeit mit den Zentralstellen anderer Staaten.

Im Berichtszeitraum verzeichnet die FIU einen Anstieg der eingegangenen Verdachtsanzeigen von 7.285 im Vorjahr auf nunmehr 8.261 (im Jahr 2000: 4.401). Davon gingen von August bis Dezember 2002 2.271 Verdachtsanzeigen auch an die FIU, deren überwiegende Mehrheit von Seiten der Finanzdienstleistungs- und Kreditinstitute kam. Die seit August 2002 ebenfalls verpflichteten Rechtsanwälte, Notare und Steuerberater haben im betreffenden Zeitraum lediglich drei Verdachtsanzeigen eingereicht. Der Bericht sieht darin einen Hinweis, dass "die Einbindung der neuen Berufsgruppen in die Verpflichtungen (...) noch intensiviert werden" muss.

Bei den Verdachtsgründen überwiegen Barzahlungen (1.258 Fälle), gefolgt von Überweisungen (791 Fälle) und der Art der Kontoführung/eröffnung (781 Fälle). Mit 51,54% kommt der Großteil der verdächtigten Personen aus Deutschland. Das gleiche gilt mit 73,09% für das Herkunftsland der Firmen. Allein beim Zielland der Transaktion überschreitet Deutschland mit 35,24% nicht die 50%-Marke.

Der Bericht kann unter [www.bka.de/fiu/fiu\\_jahresbericht\\_2002.pdf](http://www.bka.de/fiu/fiu_jahresbericht_2002.pdf) heruntergeladen werden.

**Carsten Kremer**

## US-Whistleblower-Gesetz bewährt

*Bayer Corp. und Glaxosmithkline zahlen insgesamt 344 Millionen Dollar wegen Betrugs und Verstoßes gegen das US-Arzneimittelrecht*

Die *Bayer Corp.* (US Unternehmen der Bayer AG) hat sich schuldig bekannt, *Medicaid*, das US Gesundheitsprogramm für Arme, vorsätzlich betrogen zu haben. Ein am 16. April geschlossener Vergleich sieht die Zahlung von insgesamt 256 Millionen Dollar durch *Bayer* vor – die höchste Strafzahlung wegen Missbrauchs im amerikanischen Gesundheitswesen, die jemals verhängt wurde.

Als Vertragspartner von *Medicaid* hatte *Bayer* sich dazu verpflichtet, dem staatlichen Gesundheitsprogramm Medikamente zu den jeweils günstigsten Preisen zu verkaufen, die es seinen Großabnehmern gewährt. 1995 hatte *Bayer* dem wegen seiner aggressiven Preisverhandlungen gefürchteten Pharmavertrieb *Kaiser Permanente* für das Antibiotikum *Cipro* einen Rabatt von 40% eingeräumt. Um diesen Preis nicht an *Medicaid* weitergeben zu müssen, hatte *Bayer* den Aufkleber des an *Kaiser* gelieferten Medikamentes geringfügig geändert, ohne dies der zuständigen Behörde zu melden. Es entstand somit fälschlicherweise der Eindruck, das an *Kaiser* gelieferte Medikament sei von *Cipro* verschieden und stamme von *Kaiser* selbst.

Diese gängige Praxis, in der Branche als "lick and stick", "Lecken und Kleben" bekannt, wiederholte *Bayer* wenig später mit dem Bluthochdruckmittel *Adalat CC*. *Medicaid* entstand dadurch ein Schaden von mindestens 100 Millionen Dollar.

Weil *Bayer* die Produktion von *Cipro* unter dem geänderten Namen nicht der zuständigen Behörde gemeldet hatte, wurde es am 9. Mai unter dem *Food, Drug and Cosmetics Act* zu einer Geldbuße von 5,6 Millionen Dollar verurteilt.

Für den Betrug an *Medicaid* muss das Unternehmen ferner dem Bund, 49 Staaten, und dem District of Columbia unter dem *False Claims Act* 251,6 Millionen Dollar an Zivilstrafe zahlen.

Ebenfalls am 16. April willigte das Pharmaunternehmen *Glaxosmithkline* (GSK) in die Zahlung von 87,6 Millionen Dollar wegen identischer Praktiken bei seinen Medikamenten *Paxil* und *Flonase* ein. GSK bekannte sich aber nicht schuldig, sondern sieht sich als Opfer "mehrdeutiger Aspekte" des *Medicaid Pricing Law*.

Beide Unternehmen wurden ferner dazu verpflichtet, ihre Compliance Programme so zu überarbeiten, dass die Praktiken zukünftig ausgeschlossen sind.

Die Ermittlungen gegen die *Bayer Corp.* waren durch einen "Whistleblower" in Gang gekommen. George Couto, Marketing-Manager bei *Bayer*, hat-

te 1999 nach einer hausinternen Ethik-Schulung zunächst seine Vorgesetzten informiert und eine Änderung der Praxis verlangt. Als keine Reaktion erfolgte, wandte sich Couto schließlich an die Behörden und verklagte das Unternehmen. Hier hat sich eine Einrichtung bewährt, die in den USA gesetzlich abgestützt ist: Informanten, die Betrug im Bereich des staatlichen Beschaffungswesens aufdecken, werden durch den *False Claims Act* geschützt und haben ein Anrecht auf einen Teil der Strafzahlungen. Der Beitrag des inzwischen 39-jährig verstorbenen Whistleblowers wurde so hoch eingeschätzt, dass die US-Regierung seinem Nachlaß die bislang einmalige Summe von 34 Mio. Dollar zugestand. Die Strafzahlungen kommen im übrigen weitestgehend dem staatlichen Gesundheitssystem zugute, das zuvor durch überhöhte Preise geschädigt wurde. Ermittlungen gegen zahlreiche weitere Unternehmen sind noch in Gange.

Auch in Deutschland bietet es sich an, gesetzliche Regelungen zu schaffen, die Whistleblower ermutigen, schützen und belohnen

**Werner Rügemer**

Der **False Claims Act** (FCA) wurde 1863 in den USA erlassen und ist auch als Lincoln Law bekannt. Präsident Lincoln erließ dieses Gesetz, um skrupellosen Auftragnehmern im Bürgerkrieg zu begegnen, die z.B. Kanonenpulver Sägespäne beimischten. Nach diesem Gesetz kann jeder Bürger einen staatlichen Auftragnehmer zugunsten der Bundesregierung (des Staates) verklagen, wenn er glaubt, dass in einem staatlichen Vergabevertrag Betrug im Spiel ist. Der Gewinn aus einem solchen Vertrag geht im Erfolgsfall an den Fiskus, der Kläger darf aber 15 – 30 % für sich behalten. Der FCA schützt auch vor Maßregelungen (31 U.S.C. § 3730 (h)). Im Falle solcher Maßregelungen kann jeder Betroffene ein eigenständiges Verfahren gegen den Täter starten, wenn er an der Vorbereitung eines (erfolgreichen) Verfahrens nach dem FCA beteiligt war.

**Björn Rohde-Liebenau**

### Nützliche Links zum Thema:

- <http://www.falseclaimsact.com/>
- <http://www.corporatecrimereporter.com/getnickinterview.html>
- <http://www.pcaw.co.uk>
- <http://www.ethikschutz.de>

Zu „Korruption hat mindestens zwei Akteure“ von Dr. W. Rügemer in Rundbrief 25, 1/2003

Der Beitrag von Dr. Rügemer im letzten Rundbrief von TI-Deutschland ist sehr treffend in seiner Aussage. Ohne auf die Vor- oder Nachteile des CPI einzugehen, er ist nicht mehr als er vorgibt zu sein, finde ich, dass Dr. Rügemer einen entscheidenden Aspekt der Korruptions-Szene aufgreift, der in der Regel gerne übersehen oder sogar übergangen wird. Ohne Korruptierende gibt es nun einmal keine Korruptierten. Es ist ja nicht so, dass z.B. Projekte, für die Bestechungsgelder gefordert und bezahlt werden, andernfalls nicht ausgeführt würden. Gäbe es niemanden, der sich durch aktive Bestechung einen Vorteil erschleichen möchte, gäbe es auch keine Korruption. Der Zahler ist daher fast das größere Übel als der Bestochene. Darauf kann man meiner Ansicht nach nicht genug hinweisen. Als ich diese Meinung bei zwei Veranstaltungen von TI vertreten habe, hatte ich nicht den Eindruck, dass dieser Punkt besonderes Interesse hervorgerufen hätte. Es ist eben viel einfacher, sich über die Unmoral in den Nehmerbereichen zu echauffieren.

Meine hier vertretene Meinung ist nicht theoretischer Natur, sondern gründet sich unter anderem auf eine achtjährige Industrietätigkeit in Nigeria und die dabei gewonnenen Erfahrungen. Viele Vertreter auch der deutschen Industrie haben während meiner Zeit an dem Korruptionskarussell fleißig mitgedreht. Ich wünsche mir, dass TI den angesprochenen Aspekt stärker in den Vordergrund der Berichterstattung rückt.

Reinhold Bauer, Göttingen

Was Rügemer als „Widersprüche im CPI“ ausmacht, sind in Wahrheit enttäuschte Erwartungen an einen „wissenschaftlichen“ Korruptionsindex. Der CPI hat primär politische Ziele. Andere Akteure zu befragen – so seine 1. Forderung – ist daher zwar möglich; es entsteht dann ein *anderer* Index mit anderen Ergebnissen und einer anderen Botschaft an die betroffenen Länder. Ob er „besser“ als der CPI ist, ist damit nicht gesagt, denn die Qualität misst sich an der Zielsetzung. Auch die inhaltliche Kritik ist deshalb nicht begründet: Es ist richtig, dass auch Bestechende und Vermittler sich korrupt verhalten. Das zwingt aber nicht dazu, sie im Index zu berücksichtigen. Der CPI knüpft bewusst an Staaten an; multinationale Unternehmen und erst recht vermittelnde Briefkastenfirmen sind einzelnen Staaten nicht zuzuordnen, ihre Einbeziehung wäre methodisch unsauber. Das würde Aussage und Überzeugungskraft des Index schwächen – ein Problem, das im übrigen beim Bribe Payers Index (BPI) zu diskutieren wäre.

Das schließt eine Kritik an der Ausrichtung des CPI an Staaten zwar nicht aus. Der Staatenbezug rechtfertigt sich allerdings dadurch, dass die meis-

ten Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung innerhalb einzelner Länder ansetzen und wirken.

Berechtigt sind Rügemers Zweifel, ob *dieser* CPI das richtige politische Signal setzt: Zwar greift der CPI die tatsächlich dominierenden Finanzströme von Unternehmen des „Nordens“ zu den Ländern des „Südens“ auf und kann damit einen Anreiz zu Reformen geben. Allein den „Norden“ urteilen zu lassen – denn er dominiert die multinationalen Unternehmen –, schafft aber Richter und Gerichtete und fördert damit die Fehlvorstellung von der weißen Weste des Nordens. Schon eine präzisere Benennung des Index würde dieses Missverständnis ausräumen.

Dr. Joachim Pohl, Berlin

## Zu wenige Staatsanwälte, zu viel Korruption

Korruption ist ein „Kontrolldelikt“: Man entdeckt sie nur, wenn man sich darum bemüht. Transparency International (Deutsches Chapter) hat daher eine Umfrage bei den Generalstaatsanwaltschaften und den Justiz- und Innenministerien durchgeführt, um festzustellen, wie gut die entsprechenden Stellen ausgerüstet sind. Die wichtigste Frage: Wo gibt es Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Korruptionsbekämpfung? Das Ergebnis ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. Einige Länder sagen: Bei uns gibt es nicht so viel Korruption, wir brauchen solche Stellen nicht. Andere sagen: Seit wir diese Stellen haben, finden wir viel mehr Korruption.

Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Korruptionsbekämpfung, die ein ganzes Bundesland abdecken, gibt es nur in vier von 16 Ländern: Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Thüringen. Vorbildlich ist die Einrichtung in Schleswig-Holstein, wo Staatsanwälte, Polizei und sonstige Fachkräfte in einem Haus zusammengefasst sind. In Baden-Württemberg und Niedersachsen gibt es Schwerpunktstaatsanwaltschaften wenigstens für einen Teil des Landes, in den Stadtstaaten und im Saarland gibt es Sonderdezernate. Die meisten Länder zeigen an der ganzen Frage wenig Interesse. Besonders interessant: Die beiden Staatsanwaltschaften, die wegen der hohen Zahl aufgedeckter Fälle zu Ruhm gekommen sind, Frankfurt und München, sind nur für den jeweiligen Stadtbereich zuständig — die Länder Hessen und Bayern weigern sich, Schwerpunktstaatsanwaltschaften einzurichten.

Die Ergebnisse unserer Umfrage sind in einer Dokumentation zusammengefasst, die auf unserer Website ([www.transparency.de](http://www.transparency.de)) abrufbar ist.

**Carsten Kremer**

## Different Cultures – Common Values

Bericht von der 11. Internationale Anti-Korruptionskonferenz in Seoul

doch nur einen Bruchteil der gesamten Palette miterlebt.

Anke Martiny

Dass man sich in Seoul an einem Ort von gänzlich anderer Kultur befindet, merkt man gleich am Flughafen: nur noch die englische Übersetzung kann man lesen, alles andere muss man erfragen, immer wird man dann aber herzlich und höflich bedient, die Koreaner sind liebenswürdig und hilfsbereit. Das koreanische Chapter und das Justizministerium als Gastgeber hatten sich mit der Organisation und Ausgestaltung der Konferenz sehr große Mühe gegeben. Der Eröffnungsabend und der gesellige "Networking Evening" auf der großen Terrasse des Museumskomplexes mit Wasserspielen und Tanz werden allen Teilnehmenden in intensiver Erinnerung bleiben. Noch mehr vielleicht die Trommlergruppe des Abschlussabends, die wirklich ein exotisches Flair in den prächtig geschmückten Saal des Kongresszentrum brachte.

Von der Stadt haben wir wenigstens am Anknüpftag ein wenig gesehen. Sie ist riesig — 10 Millionen Einwohner, ein Viertel der Einwohnerschaft von Südkorea —, und nur wenig Altes hat sich erhalten. Aber der alte Markt hat Atmosphäre, und gewöhnlich wird gut gekocht.

Anders als in Prag vor zwei Jahren war die technische Ausrüstung der Konferenz perfekt und war das Hilfspersonal hervorragend geschult. Selbst komplizierte plötzlich auftretende Rechnerprobleme wurden rasch gemeistert. Allerdings ist asiatisches Englisch nicht so ganz leicht zu verstehen.

"Integrity matters, trust is key" war die Botschaft des Eröffnungsplenums. Marktwirtschaft braucht ein gemeinsames ethisches Gerüst, sonst geht sie fehl, wie die großen Unternehmenszusammenbrüche uns gelehrt haben. Daraus ergibt sich die Lehre, wie das zweite Plenum herausstellte, dass "Profits with Integrity" angestrebt werden müssen. "Fighting Corruption is protecting Human Rights".

Das dritte Plenum ging der Verbindung zwischen Staat und Zivilgesellschaft nach. Einen hohen Stellenwert unter den angesprochenen Themen nahmen der Kampf gegen politische Korruption und Ämterpatronage, vor allem aber der Zugang zu Informationen ein.

Zwischen diese großen Plenarsitzungen waren knapp fünfzig Workshops gruppiert. Wir waren sieben vom deutschen Chapter und haben

## "Korruption im Gesundheitssektor" – ein Schwerpunkt bei der IACC in Seoul

Gleich vier Workshops wurden zum Thema Korruption und Gesundheit angeboten. Diesmal stand das Verhalten der pharmazeutischen Industrie im Mittelpunkt, eingeleitet durch eine Veranstaltung, die erneut die Komplexität und das finanzielle Volumen des Gesundheitssektors kennzeichnete. Der zweite Workshop konzentrierte sich auf "Organisierte Kriminalität und Gesundheit". In ihm wurde über Organhandel, Arzneimittelverfälschungen, Schwarzmarkt mit Arzneimitteln und dunkle Machenschaften bei der Ausrüstung von Krankenhäusern berichtet; Moldawien, Nigeria und Algerien standen im Zentrum. Einer der diesjährigen Preisträger des Integritätspreises, die nigerianische Pharmakologin Dr. Dora Akunyili, die die nigerianische Food and Drug Administration leitet, berichtete eindrücklich aus ihrer Arbeit. Verfälschte Arzneimittel führen oft zum Tod. Die Entwicklungsländer bezahlen hart für die Gewinnsucht von Händlern auf der ganzen Welt.

Der dritte Workshop untersuchte unter der Beteiligung von zwei Managern von Novartis und Glaxosmithkline, ob "Changing the rules of the game" im Zusammenspiel zwischen Industrie und öffentlichem Gesundheitswesen wohl angebracht sei. Hier gingen die Meinungen im Publikum heftig auseinander. Es gab heftige Vorwürfe an die Industrie. Der vierte Workshop schließlich untersuchte das Verhalten der Pharmakonzerne gegenüber der Wissenschaft und den Wissenschaftlern. Es wurde deutlich, dass wissenschaftlicher Fortschritt nur dann als nützlich angesehen wird, wenn er zu mehr Absatz führt. Sollte er gar ausbleiben, dann werden andere Maßnahmen ergriffen, um den Absatz zu stimulieren.

Aus den Vorträgen wurde klar, dass die Probleme im Gesundheitswesen weltweit vernetzt sind. Und wie überall profitieren von der Korruption nur wenige, während eine Vielzahl leidet.

Anke Martiny

## **Frisches Blut gegen Korruption** *Bericht vom Youth Forum der IACC*

Auf internationalen Konferenzen treffen sich meist Herren und Damen in gesetzterem Alter, um sich über schwerwiegende Probleme auszutauschen. Aus der Tatsache, dass viele dieser Probleme mittel- und unmittelbar gerade junge Leute betreffen, wird in der Regel nicht gefolgert, dass die Jugend auch in die Diskussion einzubeziehen wäre.

Mit der Ausrichtung eines Youth Forums wurde auf der diesjährigen IACC versucht, diesem Umstand abzuhelfen. Es sollte dazu dienen, junge Leute aus aller Welt zu versammeln, die durch die Teilnahme an der Konferenz und die Diskussion untereinander, einen eigenen Standpunkt formulieren sollten. Das Treffen in Seoul sollte ferner als Keimzelle für ein internationales Jugendnetzwerk gegen Korruption dienen.

Trotz einiger Schwierigkeiten im Vorfeld gelang es dann doch, etwa 20 Teilnehmer aus allen Kontinenten in Seoul zu versammeln. Da die entgeltliche Zusage sehr kurzfristig kam, konnten aber leider einige Teilnehmer aus visapflichtigen Ländern nicht nach Korea kommen.

Für Unterbringung war im „TI-Hotel“, wo die gesamte TI-Delegation abgestiegen war, gesorgt. Ein besonderer „Kick“ ergab sich daraus, dass in einem traditionellen koreanischen Schlafsaal mit Fußbodenheizung genächtigt wurde. Die Heizung konnte natürlich zu Beginn niemand bedienen, so dass die erste Nacht sehr schweißtreibend war.

Der erste Arbeitstag war organisatorischen und konzeptionellen Fragen gewidmet. Nach langen Diskussionen einigte man sich darauf, das Thema „Korruption und Bildung“ in den Mittelpunkt der nächsten Tage stellen zu wollen. Nach einem langen Tag war das anschließende Abendessen, zu dem das koreanische Chapter eingeladen hatte, wohlverdient (und sehr schmackhaft). Wer wollte, konnte danach noch seine Sangeskünste (oder was er dafür hielt) beim Karaoke unter Beweis stellen.

Am zweiten Tag begann die Konferenz und damit der „Ernst des Lebens“. Zusätzlich zum Konferenzprogramm, das sich die Teilnehmer selbst zusammenstellen konnten, waren Vor- und Nachbereitungssitzungen angesagt. Zum Abschluss des Forums sollte ein präsentables Papier vorliegen, welches teilweise in langen Nachtsitzungen erarbeitet wurde.

Es blieb aber auch Zeit für die spannenden Nebenaspekte: den Kontakt mit interessanten Menschen aus aller Welt, das persönliche Kennenlernen von Personen, mit denen man bislang nur per e-mail korrespondierte oder deren Namen man aus offiziellen Publikationen kannte. Ein gro-

ßes Kompliment auch an die Leute von TI-Korea und die Menschen in Seoul, die durch ihre Großzügigkeit und Freundlichkeit hervorragend für ihr Land warben.

Die Teilnehmer haben übrigens auch seit ihrer Abreise den Kontakt nicht abbrechen lassen und diskutieren in Mailinglisten und auf der offiziellen Website [www.ynac.org](http://www.ynac.org) (youth network against corruption) fleißig weiter.

Bei Interesse an Mitarbeit und/oder Ideen für entsprechende Projekte in Deutschland bitte E-mail an Carsten Kremer ([ckremer@transparency.de](mailto:ckremer@transparency.de)).

**Carsten Kremer**

## **TI nimmt Stellung zur Gesundheitsreform**

Weder Regierung noch Opposition haben in ihren Vorschlägen zur Neuordnung des Gesundheitswesens Vorschläge aufgegriffen, die Transparency Deutschland seit mehreren Jahren wiederholt gemacht hat, um das große Ausmaß an Betrug, Verschwendung und Korruption im deutschen Gesundheitswesen einzudämmen. Nach Einschätzung des Bundeskriminalamtes und anderer Institutionen belaufen sich die jährlichen Verluste durch Missbrauch des Systems auf viele Milliarden Euro. Die Kritik daran, dass das deutsche Gesundheitssystem bei überdurchschnittlichen Kosten nur durchschnittliche Qualität liefert, hört nicht auf.

Am selben Tag, an dem im Parlament die erste Redeschlacht zur Gesundheitsreform stattfand, führte das deutsche TI-Chapter in den neuen Berliner Räumen eine Pressekonferenz durch, um die TI-Vorschläge zur Eindämmung der Kosten zu präsentieren. Die einzelnen Vorschläge sind im Internet nachzulesen. TI unterstützt alle Forderungen nach größerer Transparenz und effektiverer Kontrolle und fordert, dass kriminelles Verhalten auf allen Ebenen konsequent verfolgt werden muss. Vor allem müssen die Spitzenfunktionäre der Selbstverwaltungsorgane künftig als Amtsträger eingestuft werden, um sie bei Korruptionsdelikten strafrechtlich belangen zu können. Außerdem hält TI die geplante Positivliste, die schon seit mehr als einem Vierteljahrhundert gefordert wird, für dringlich; ebenso das vorgesehene Institut für die Qualitätssicherung und die Institution eines Ombudsmanns zur Bekämpfung von Korruption.

Bei der Pressekonferenz standen als Fachleute die TI-Mitglieder Prof. Dr. Peter Schönhöfer, Mitherausgeber des „arzneitelegramm“, und der niedergelassene Allgemeinmediziner Dr. Wolfgang Schwinzer Rede und Antwort. Dr. Anke Martiny erläuterte für den Vorstand die Vorlagen.

**Anke Martiny**

## Das „Wie“ der Korruptionsbekämpfung

### Treffen der korporativen Mitglieder in Berlin

Wenn alle „Korporativen“ am 6. Juni gekommen wären, dann hätte der Platz nicht gereicht. Aber siebzehn Teilnehmer fanden am neuen Konferenztisch bequem Platz, als mit dem ersten Treffen der korporativen TI-Mitglieder im neuen Büro ein neuer Abschnitt in deren Betreuung begann. Nach Michael Wiehen hatten die beiden Vorstandsmitglieder Peter von Blomberg und Anke Martiny die Führung der Gruppe übernommen. Da kurzfristig die SAP-Vertreter absagen mussten, wurde die Tagesordnung geändert: den Schwerpunkt der Sitzung bildeten jetzt Berichte über die Vereinbarungen zwischen der Deutschen Bahn und der deutschen Bauindustrie und über das Integritätskonzept der FRAPORT AG, sowie ein Bericht über die TI-Vorstellungen zum Deutschen Corporate Governance Codex durch Peter von Blomberg.

Anke Martiny führte in die Zusammenkunft ein, indem sie nochmals klar stellte, dass TI Deutschland mit der Industrie keinesfalls konfrontativ, sondern im Dialog agieren möchte. „Wir möchten unsere korporativen Mitglieder beeinflussen im Sinne eines Plenumstitels von der Internationalen Anti-Korruptionskonferenz aus Seoul – 'Profits with Integrity'. Natürlich sollen Unternehmen Gewinne machen, Corporate Social Responsibility ist aber das Gebot der Stunde. Wir wollen im Dialog mit unseren korporativen Mitgliedern entwickeln, was das konkret heißt. Ich würde es gern sehen, wenn unsere Mitgliedsunternehmen, was ihr Marktverhalten angeht, an der Spitze der Skala der Corporate Social Responsibility lägen“, betonte sie.

Sie hoffe darauf, dass die TI-Mitglieder aus dem Gedankenaustausch Gewinn für das Integritätskonzept ihres jeweiligen Unternehmens zögen. Es wurde beschlossen, dass man sich möglichst zweimal jährlich zusammen findet. Das nächste Mal ist ein Treffen am Vorabend der Jahreskonferenz vorgesehen: Am 9. Oktober in Köln.

Für die Deutsche Bahn zeichnete Andreas Clement den Weg nach, den die Bahn mit den Spitzenverbänden der Bauwirtschaft gegangen ist. Bei 5-6 Milliarden Euro jährlichem Bauvolumen kann man sich vorstellen, dass viele Bauunternehmer gern mit der Bahn ins Geschäft kommen und sich dies gegebenenfalls auch was kosten lassen. Die Bahn wird ihren Anbietern gegenüber aber hart bleiben und Korruption konsequent verfolgen, weil jede Rückkehr zum alten Schlendrian das Unternehmen Milliarden kosten würde. Die Bauwirtschaft hat nach der Unterschrift unter die gemeinsame Vereinbarung noch nicht allzu viel getan, damit die Zustände sich verbessern. Aber Clement ist guten Mutes, dass es in absehbarer Zeit gelingen wird, den Sumpf auszutrocknen. Die beiden Ombudsmänner leisten vorzügliche Arbeit.

Otto Geiß berichtete von der Präsentation des Integritätskonzeptes der FRAPORT AG, das genau

zwei Tage vor der Sitzung den Spitzen der Gesellschaft vorgestellt worden war. Zwar sei das Bauvolumen der FRAPORT AG erheblich niedriger als bei der Bahn, aber auch die FRAPORT sei hinsichtlich Korruption ein gebranntes Kind und müsse verlorenes Vertrauen zurück gewinnen.

Peter von Blomberg berichtete über den Deutschen Corporate Governance Kodex und seine Weiterentwicklung. Er betonte, dass zum „anerkannten Standard guter Unternehmensführung“ gehöre, Korruptionsprävention als Teil des Risikomanagements zu sehen. Der Zeitpunkt sei gekommen, wo man nicht mehr über das „Ob“ sondern nur mehr über das „Wie“ der Korruptionsbekämpfung reden müsse.

**Anke Martiny**

### Vorstandssitzung in Kassel

Die zweite Vorstandssitzung in diesem Jahr fand am 26. April in Kassel statt. Neben dem Vorstand nahmen sechs weitere Mitglieder an der Sitzung teil.

Hansjörg Elshorst stellte ein Konzept vor, mit dessen Hilfe den Mitgliedern die Mitwirkung in den Arbeitsgruppen erleichtert werden soll. Den Themenfeldern, die TI bearbeitet, sollen ein Verantwortlicher aus der Mitgliedschaft und ein Vorstandsmitglied zugeordnet werden. Die Anbindung an den Vorstand soll eine kohärente Vorgehensweise erleichtern. Ferner ist durch dieses Arrangement sichergestellt, dass der Vorstand über den Fortschritt in den einzelnen Themenfeldern informiert bleibt. Eine Übersicht zu den einzelnen Arbeitsbereichen ist am 1. Juli an alle Mitglieder versandt worden.

Außerdem berichtete der Vorsitzende von den Fortschritten bei der Entwicklung einer Kompetenzdatenbank. Diese soll es ermöglichen, die konkreten Interessen und Fähigkeiten der Mitglieder, die sich aktiv an der operativen Tätigkeit von TI beteiligen wollen, zu nutzen und einzusetzen. Eine erste Erhebung von Daten soll noch im Sommer beginnen, um diese zur Strategieklausur, die der Vorstand im Spätherbst plant, vorliegen zu haben. Die Klausur soll dazu dienen, Prioritäten für die Tätigkeit der kommenden Jahre zu entwickeln.

Die Vorstandssitzung beschäftigte sich auch mit der zukünftigen Zusammenarbeit mit politischen Bildungseinrichtungen, der Einrichtung einer neuen TI-Website, den Fortschritten bei der Zusammenarbeit mit Kommunen, dem Verhaltenskodex für TI-Deutschland sowie der Mitwirkung von TI-Deutschland bei der Revision des Corporate Governance Kodex. Ein ausführliches Protokoll der Sitzung kann in der Geschäftsstelle unter [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de) angefordert werden.

**Dagmar Schröder**

## Die Partei, die Partei... sollte weniger korrupt sein

TI Korruptionsbarometer misst weltweit Einschätzungen zur Korruption

Wenn die Bürger weltweit einen Wunsch frei hätten, so würden sie zuvörderst Korruption in politischen Parteien beseitigen. Zu diesem Schluss kommt das erste "TI Global Corruption Barometer", das von Transparency International zusammen mit Gallup entwickelt wurde. Für den *Voice of the People Survey* wurden im Juli 2002 40.838 Personen in 47 Ländern befragt. Für sein Barometer gab TI bei Gallup in Auftrag, dass auch Fragen über Korruption aufgenommen werden (diese Fragen wurden jedoch nicht in China, Pakistan und Brasilien gestellt).

42% Prozent der Befragten erwarten, dass Korruption in den nächsten drei Jahren noch zunimmt, während nur 20% der Meinung sind,

das Korruptionsniveau werde abnehmen. 41% der Befragten mit einem geringen Einkommen geben an, dass Korruption einen sehr signifikanten Einfluss auf ihr Leben hat. Der entsprechende Wert liegt für Personen mit einem hohen Einkommen bei nur 25%. Ein Hinweis darauf, dass Korruption gerade die Schwachen einer Gesellschaft trifft.

In Deutschland wird Korruption nicht so sehr im Alltag, als direkt spürbarer Einfluss auf das persönliche Leben wahrgenommen, sondern eher im wirtschaftlichen und politischen Bereich vermutet. Die überwiegende Mehrheit (77,9%) erwartet keinen Rückgang des Korruptionsniveaus in den nächsten drei Jahren. Ganz vorne auf der Agenda steht auch für die Deutschen das Thema "Korruption in politischen Parteien".

**Carsten Kremer**

### Die Daten für Deutschland:

|  | <i>nicht besonders</i> | <i>In gewissem Ausmaß</i> | <i>In hohem Ausmaß</i> |
|--|------------------------|---------------------------|------------------------|
| Wie beeinflusst Korruption ihr eigenes und das Leben ihrer Familie     | 76,0%                  | 17,4%                     | 6,6%                   |
| Wie groß ist der Einfluß von Korruption auf das wirtschaftliche Umfeld | 16,0%                  | 24,2%                     | 59,8%                  |
| Wie beeinflusst Korruption das politische Leben                        | 10,7%                  | 34,4%                     | 54,9%                  |
| Wie beeinflusst Korruption die Kultur und die Werte der Gesellschaft   | 21,9%                  | 41,3%                     | 36,8%                  |

„Das Korruptionsniveau wird in den nächsten drei Jahren...“

| stark ansteigen | ein wenig ansteigen | gleichbleiben | etwas abnehmen | stark abnehmen | weiß ich nicht/ keine Antwort |
|-----------------|---------------------|---------------|----------------|----------------|-------------------------------|
| 12,5%           | 30,0 %              | 35,4%         | 15,7%          | 3,0%           | 3,4%                          |

„Wenn sie einen Wunsch frei hätten, in welchem Bereich würden sie die Korruption am ehesten beseitigen?“

| Lizenzvergabe an Unternehmen | Gerichte | Zoll | Bildungswesen | Politische Parteien | Öffentliche Versorgung | Gesundheitswesen | Einwanderung/ Passvergabe | Polizei | Privatsektor | Steuerbehörden | Andere |
|------------------------------|----------|------|---------------|---------------------|------------------------|------------------|---------------------------|---------|--------------|----------------|--------|
| 4,9%                         | 8,6%     | 0,8% | 3,1%          | 39,2%               | 3,9%                   | 9,9%             | 7,8%                      | 2,9%    | 7,2%         | 10,5%          | 1,2%   |

## CORISweb online

“CORISweb - an information gateway empowering the anti-corruption movement.” Mit dieser Schlagzeile wurde CORISweb (<http://www.corisweb.org/>) von David Nussbaum, Managing Director des internationalen TI Sekretariats, auf der 11. IACC in Seoul vorgestellt. Das CORISweb-Team von TI nutzte die Gelegenheit, viele “Anti-Korruptions-Kämpferinnen” auf einer Stelle versammelt zu haben, um mit einem Stand für das neue Webportal zu werben und neue Partner zu gewinnen. Das Projekt stieß auf großes Interesse, und es konnten viele neue Kontakte geknüpft werden.

Das “Corruption Online Research and Information System” ermöglicht einfaches und schnelles Suchen und Finden von mehr als 12.000 Ressourcen zur Korruption und Korruptionsbekämpfung: Dokumente, Berichte, Konferenzbeiträge, Gesetze sowie Zeitungs- und Zeitschriftenartikel. Es verschafft zudem einen Überblick über Webseiten nationaler und internationaler Organisationen, über Projekte, Experten und Kurse. Die Qualität und Relevanz des veröffentlichten Materials wird von Redakteuren sichergestellt.

CORISweb bietet mittels sogenannter thematischer Seiten auch einen alternativen Weg, große Mengen an Information zu überblicken. Die thematischen Seiten bieten aktuelles und ausgewähltes Wissen zu einer Reihe von korruptionsbezogenen Themen an, wie z.B. Informationsfreiheit, internationale Konventionen und Korruption und Bildung. Geplant sind Seiten zu den Themen Parteienfinanzierung, Anti-Korruptionsgesetze, Korruption und Entwicklungshilfe, Korruption und Gesundheit(swesen), öffentliche Ausschreibungen und “Business Principles”.

CORISweb spricht Organisationen und Individuen der Anti-Korruptionsbewegung an, die Erfahrungen teilen und Allianzen bilden wollen. Sie können aktive Teilnehmer des CORISweb-Netzwerks werden und zum Bestand und Ausbau des Portals beitragen, indem sie als “contributor” oder als “content partner” mitwirken. Wer sich bei CORISweb registriert, kann u.a.

- eigene Arbeiten publizieren,
- regelmäßig Updates zu Themen oder geographischen Gebieten seiner Wahl erhalten, und
- durch leichtverständliche Eingabeformate Materialien zu den verschiedenen Datenbanken beitragen.

Das CORISweb Portal ist u.a. in Zusammenarbeit mit TIs nationalen Sektionen entwickelt worden. Alle sind herzlich willkommen, sich auch

zukünftig daran zu beteiligen. Mehr Informationen dazu finden Sie im Internet ([www.corisweb.org/](http://www.corisweb.org/)) oder indem Sie Lene Møller Jensen ([lenemo@transparency.org](mailto:lenemo@transparency.org)) und Kristina Spaar ([kspaar@transparency.org](mailto:kspaar@transparency.org)) im internationalen Sekretariat von TI kontaktieren. Feedback im Übrigen bitte an die Email-Adresse [corisweb@transparency.org](mailto:corisweb@transparency.org)

**Lene Møller Jensen**

## Literatur

*Daniel Kaufmann, Aart Kraay und Massimo Mastruzzi: Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002. (Draft for Comment, Mai 2003). World Bank.*

Mit der Parole “Governance matters”\* wiesen Daniel Kaufmann, Aart Kraay und Pablo Zoido-Lobaton 1999 darauf hin, dass die Entwicklungschancen von Gesellschaften nicht allein von makroökonomischen Grunddaten abhängen. Damit diese recht allgemeine Einsicht sinnvoll in praktische Maßnahmen umgesetzt werden kann, sei es aber nötig, sich des schillernden Themas “Governance” systematischer als zuvor anzunehmen. *Governance* - “die Traditionen und Institutionen durch die Autorität ausgeübt wird”, müsse quantifizierbar gemacht werden.

Die Autoren brachen zu diesem Zweck das breite Governance-Konzept in drei Unterpunkte herunter: (1) den Prozess, durch den Personen die Autorität ausüben ausgewählt und ersetzt werden, (2) die Kapazität des Staates Politik zu formulieren und umzusetzen sowie (3) der Respekt der Bürger und des Staates für die Institutionen, die ihre Interaktion regulieren (Rechtsstaatlichkeit und Korruptionskontrolle). Auf der Grundlage von vorhandenem Datenmaterial wurde schließlich ein Governance-Index erstellt, dessen aktualisierte Fassung nun vorliegt.

Für den aktuellen Index wurden Wahrnehmungsdaten von 25 verschiedenen Quellen (bereitgestellt von 18 Organisationen) ausgewertet, und es konnten Indexwerte für 199 Länder gebildet werden. Veränderungen gegenüber dem Index von 2000 sind kaum zu verzeichnen, der Großteil der Variationen bei den Werten einzelner Länder lässt sich nicht eindeutig auf tatsächliche Veränderungen in der Governance-Qualität zurückzuführen. Ursache sind vielmehr Ungenauigkeiten bei der Erfassung und Aggregation der Daten. Aussagekräftige Änderungen gibt es etwa in der Einschätzung Argentiniens, der USA (Rückgang bei politischer Stabilität und

Abwesenheit von Gewalt im Zuge der Anschläge vom 11. September) und Simbabwe, deren Indexwerte sich signifikant verschlechtert haben.

Ihren Ansatz, auf Wahrnehmungsdaten zurückzugreifen, verteidigen die Autoren stichhaltig mit dem Hinweis, dass (1) "objektive" Daten für viele wichtige Phänomene, wie etwa Korruption, nicht vorhanden sind, (2) Wahrnehmungen praktische Relevanz haben, da sie handlungsleitend sind und (3) die Erhebung objektiver Daten bei genauer Hinsicht keineswegs verlässlicher ist.

Ogleich der Index keine absoluten Veränderungen der Governance-Qualität erfasst – Wertänderungen einzelner Länder sind immer nur relativ zu den Werten der anderen Länder – versuchen die Autoren auch eine Antwort auf die Frage zu geben, ob es seit der ersten Erhebung im Jahre 1996 weltweit Fortschritte gegeben habe. Auf der Grundlage der Quellen, die den gesamten Untersuchungszeitraum (1996-2002) abdecken, kommen sie zu dem vorsichtigen Schluss, dass die Governance-Qualität bestenfalls stagniert habe. Die überwiegende Zahl der Quellen, die untereinander allerdings nicht durchgehend stimmig sind, deutet aber eher auf eine Verschlechterung hin – gerade auch bei Schlüsselindikatoren wie Rechtsstaatlichkeit und Korruption.

Das Paper lässt sich unter [www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/govmatters3.pdf](http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/govmatters3.pdf) im Internet herunterladen. Im Internet ist auch das Datenmaterial abrufbar.

*\*Daniel Kaufmann, Aart Kraay und Pablo Ziodo-Lobatón: Governance Matters (World Bank, Policy Research Working Paper No. 2196), Oktober 1999.*

*Joel S. Hellman, Geraint Jones und Daniel Kaufmann: Far From Home – Do Foreign Investors Import Higher Standards of Governance in Transition Economies? World Bank (Draft for discussion), August 2002.*

Das Inkrafttreten der OECD Konvention zur Bekämpfung der Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr im Jahre 1999 wurde allgemein als großer Erfolg gefeiert. Nach dem Fest ist mittlerweile Katerstimmung eingeleitet. Die Umsetzung der Konvention verläuft schleppend (vgl. auch den Beitrag von Michael Wiehen in diesem Rundbrief), und die erste Verurteilung für die Bestechung eines ausländischen Amtsträgers steht noch immer aus.

Nicht viel hoffnungsvoller stimmt eine Untersuchung von Joel Hellmann und Daniel Kaufmann, in der sie das Verhalten ausländischer Un-

ternehmen in den Transformationsstaaten Mittel- und Osteuropas unter die Lupe nehmen. Auf der Grundlage der Daten des BEEPS (Business Environment and Enterprise Performance Survey), das regelmäßig vom World Bank Institute und der European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) erhoben wird, können sie zeigen, dass ausländische Unternehmen teilweise noch eher zu Bestechung neigen als ihre inländischen Konkurrenten. Für das BEEPS werden regelmäßig etwa 4000 Firmen in 22 Transformationsstaaten befragt. Daten über die Neigung der Unternehmen, Bestechungsgelder zu zahlen, werden indirekt ermittelt: die Firmen werden beispielsweise gefragt, ob "Unternehmen in ihrer Branche" Bestechungsgelder zahlen.

Während eine Einschätzung der Ergebnisse mit Hinblick auf die OECD Konvention nur unter Vorbehalten möglich ist – die Daten wurden von Juni bis August 1999 erhoben, die Konvention war also gerade erst in Kraft getreten – springt doch zumindest das Verhalten der US-Unternehmen ins Auge. Diese sind bereits seit 1977 durch den *Foreign Corrupt Practices Act* verpflichtet, von der Bestechung ausländischer Amtsträger abzusehen und haben immer wieder angeführt, dass ihnen diese Vorschrift im internationalen Wettbewerb Nachteile einbrächte.

Die Daten zeigen aber, dass US Unternehmen in ihren Geschäftspraktiken keineswegs zurückhaltender sind, sondern ihre Konkurrenten aus anderen Staaten in der Neigung Bestechungsgelder zu zahlen, eher noch übertreffen. So wenden US-Unternehmen durchschnittlich 3,6% ihres Jahresumsatzes für Bestechungsgelder auf, verglichen mit 2,3 % für Unternehmen aus den übrigen OECD-Staaten und 3,0% für die inländischen Firmen. Nur Unternehmen aus nicht-OECD Staaten investieren mit 4,0% noch mehr in die Korruption. 42,9% der US-Firmen geben an, zur Erlangung öffentlicher Aufträge Bestechungsgelder zu zahlen (übrige OECD Staaten: 27,3%, inländische Unternehmen: 25,2%, andere Staaten: 31,8%).

Die Autoren empfehlen daher, bei der OECD Konvention das Hauptaugenmerk auf eine effektive Umsetzung zu richten.

Das Papier kann unter <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/farfromhome.pdf> aus dem Internet heruntergeladen werden.

**Carsten Kremer**

*Klaus M. Leisinger: Whistleblowing und Corporate Reputation Management, 325 S., 29,80 €, Rainer Hampp Verlag, Mering, 2003, ISBN 3-87988-731-4*

Prof. Dr. Klaus M. Leisinger, dem Autor des jüngst erschienenen Buches "Whistleblowing und Corporate Reputation Management," geht es um die Hinweisgeber, die aufgrund ihrer intimen Kenntnisse deutlich auf einen groben und möglicherweise gemeingefährlichen Missstand in ihrer Organisation aufmerksam machen. Zunächst womöglich intern, dann auch extern und in der allgemeinen Öffentlichkeit – immer in der Hoffnung, dass sich der Missstand so beseitigen lässt.

Mit diesem Werk werden Tendenzen einer einheitlichen rechtlichen und ethischen Herangehensweise an dieses, der Öffentlichkeit weiterhin nicht völlig erschlossene Thema erkennbar. Die Devise lautet: Der beste Whistleblower-Schutz ist Vorbeugung, damit es in einer Organisation erst gar nicht so weit kommen muss. Deiseroth wählte für sein Werk "Whistleblowing in Zeiten von BSE" im Jahre 2001 das Beispiel der mutigen Tierärztin Dr. Margrit Herbst, um anhand struktureller und insbesondere rechtspolitischer Defizite den Reformbedarf bei uns aufzuzeigen. Leisinger ergänzt dies mit einer Analyse, die bei den Grundlagen ansetzt.

Leisinger widmet sein erstes Kapitel der begrifflichen Klärung und legitimatorischen Einordnung von Whistleblowing. Danach hat Whistleblowing eine innerorganisatorische Komponente, wirkt aber auch nach außen, zumindest über den von Vorgesetzten so wahrgenommenen unmittelbaren Verantwortungskreis des Whistleblowers hinaus. Nach Leisinger gibt es auch ein Whistleblowing, das ausschließlich innerhalb der Organisation bleibt und darin bestehen kann, mit seinem Anliegen den ganzen Dienstweg zu durchlaufen. Es mag zwar argumentative Vorteile haben, erst dann von einem Whistleblower zu sprechen, wenn dieser sich an externe Stellen wendet. Leisinger verwirft diesen Ansatz jedoch und diskutiert daher eingehend die ethische Infrastruktur von Unternehmen und ihres Umfelds, aber auch die persönlichen, nicht zuletzt ethischen Voraussetzungen, die ein Whistleblower mitbringen sollte.

Entsprechend setzt sich das Buch etwa zur Hälfte mit Aspekten der Unternehmensethik auseinander. Leisinger diskutiert komplexe aktuelle, ethische Gemengelagen der Bioethik, Medizinethik und Sozialethik und versucht, einen Zugang dieser "externen Ansprüche" an das freie bzw. ganz anderen Anforderungen unterliegende Unternehmertum zu finden. Da die Diskussion

der Unternehmensethik aus der Perspektive des mitteleuropäischen Unternehmers geschieht, und Leisinger dabei alle Fragen des gesellschaftlichen Querschnittsthemas Whistleblowing anschneidet, bietet dieses Buch Diskussionsstoff für eine breite Koalition zur Unterstützung einer fehlerfreundlichen und diskursiven Organisationskultur und damit zur bestmöglichen Prävention von Whistleblowing. So wird man über die Formulierung einer ethischen Arbeitsteilung und gesellschaftlich aufgeteilten Verantwortung streiten können – oder eben die zahlreichen Belege und Beispiele des Autors mit Zugewinn zur Kenntnis nehmen.

Im letzten Kapitel des Buches kommentiert der Autor aufgrund seiner zuvor aufgestellten Thesen sieben exponierte Beispiele von Whistleblowing. Der Leser wird die umfangreiche Bibliographie schätzen, in der sich auch einige deutschsprachige Literatur findet. Es ist das große Verdienst des Autors, uns, zusammen mit dem Buch von Deiseroth, das nötige theoretische Werkzeug für einen verbesserten Schutz von Whistleblowern an die Hand gegeben zu haben – und eine Grundlage für neue Koalitionen zur Stärkung des ethischen Umfelds der Tätigkeit von Organisationen.

**Björn Rohde-Liebenau**

## Das Letzte

### **Babcock fordert 11 Millionen Euro Schmiergeld...zurück.**

Wie die FAZ (11. Juni 2003) berichtet, fordert die insolvente Babcock Borsig AG von den Beteiligten der Kölner Müllaffäre insgesamt 11 Millionen Euro zurück. Diese Summe war von der damaligen Babcock Tochter Steinmüller an Schmiergeldern geleistet worden, um den Auftrag zum Bau eines Ofens für die Kölner Müllverbrennungsanlage zu sichern. Die Forderungen richten sich im Einzelnen gegen den damaligen SPD-Fraktionsgeschäftsführer Rüter, den ehemaligen SPD-Politiker Wienand, den damaligen Geschäftsführer des Müllentsorgers AVG, Eisenmann (jeweils 500.000 Euro) sowie die AVG selbst und ein Unternehmen des Trinekenkonzerns, welcher inzwischen von RWE Umwelt erworben wurde. Der ehemalige Steinmüller-Geschäftsführer Michelfelder hat angeblich bereits einer Zahlung von einer halben Millionen Euro zugestimmt.

**Carsten Kremer**

### Börsengang

Wer heutzutage Aktien kauft, ist nicht immer selber schuld. Manchmal sind es auch die Unternehmen. Aber anders als man denkt. Zumindest im Fall des Bayerischen Journalistenverbandes (BJV). Dieser hat kürzlich, so berichtet das Fachblatt „Der Journalist“ in seiner Ausgabe 5/2003, von jedem DAX-notierten bayerischen Unternehmen genau eine Aktie gekauft. Das hat weniger mit Lokalpatriotismus und Risikodiversifizierung als mit Medienscheue zu tun. Immer häufiger wird nämlich die Medienberichterstattung von den Jahreshauptversammlungen eingeschränkt. Begründet wird dies mit dem Schutz der Persönlichkeitsrechte der Aktionäre. Diese werden aber gar nicht erst gefragt. Als Mitinhaber der Unternehmen hat der BJV nun das Recht, an den Versammlungen teilzunehmen und die Unternehmenspolitik in Sachen Informationsfreiheit zur Sprache zu bringen.

**Carsten Kremer**

### Neue Mitglieder

- Manja Barth, Berlin
- Lasse Cronqvist, Marburg
- Thomas Faust, Hagen
- Stefanie Flechtner, Berlin
- Martin Gasch, Aurich
- Peter Jacobowsky, Gelnhausen
- Dr. med. Klaus Thomas Joachim, Essen
- Peter Koblenz, Künzelsau
- Tanja Lantz, München
- Dr. med. Hermann Mahn, Berlin
- Thomas Maibaum, Berlin
- Percy Rohde, Hannover
- Raimund Röhrich, München
- Claudia Schumbach, Berlin
- Jens Topp, Mönchengladbach
- Johannes Weiler, München
- Michael Willmann, Bonn
- Dr. Natascha Zowislo, Berlin

### TERMINE

#### • 5.-7. September 2003 Whistleblowing-Konferenz

Vom 5.-7. September 2003 findet eine internationale Whistleblowing-Konferenz mit dem Titel „Zwischen Gewinnsucht und Gewissen - Wenn Zivilcourage gefährlich wird“ in Niederpöcking am Starnberger See (bei München)

### Aufruf an alle Mitglieder!

Wir bitten alle Mitglieder, die Rechtsanwälte sind, um ihre Mithilfe!

TI-Deutschland ist nunmehr in allen OLG-Bezirken in die Liste der Organisationen aufgenommen, die Bußgelder von Strafgerichten oder Staatsanwaltschaften zugewiesen bekommen können, bzw. steht kurz vor der Eintragung.

Da wir dringend auf solche Gelder angewiesen sind, andererseits aber viele Organisationen um solche Zuwendungen konkurrieren, müssen wir uns nun aktiv bei den einzelnen Amts- und Landgerichten um Zuwendungen bemühen. Dazu benötigen wir die Mithilfe von Rechtsanwälten und Rechtsanwältinnen, die vor Ort sind. Sprechen Sie mit den Ihnen bekannten Richtern und Staatsanwälten und machen Sie TI-Deutschland bekannt.

Die Aktion koordiniert unser Mitglied RA Dr. Peter Fries, Nürnberg. Rufen Sie ihn in seinem Büro unter 0911/5860247 an oder mailen Sie ihm unter [peterfries@aol.com](mailto:peterfries@aol.com).

Sie erhalten dann die nötigen Informationen und Materialien. Natürlich können Sie sich auch an die TI-D Geschäftsstelle in Berlin (Tel.: 030/5498980, E-Mail: [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de)) wenden.

statt. Die Konferenz lässt einen wesentlichen Schritt zum verbesserten Schutz der Whistleblower in Deutschland erwarten. Es werden auch einige TI Mitglieder teilnehmen. Jeder, der sich für das Thema interessiert und/oder an unserer AG Whistleblowing mitwirken möchte, ist herzlich eingeladen, teilzunehmen. Nähere Informationen bei RA Björn Rohde-Liebenau ([Brohde-Liebenau@transparency.de](mailto:Brohde-Liebenau@transparency.de)) oder Antje Bultmann (INESPE, [www.ethikschutz.de](http://www.ethikschutz.de); [antje09@aol.com](mailto:antje09@aol.com)).

- **9. Oktober 2003: Zweites Treffen der korporativen Mitglieder in Köln**
- **10. Oktober 2003: Mitgliederversammlung und Mitgliederveranstaltung in Köln** (Einladungen folgen demnächst)
- **17. Oktober 2003: Seminar für TI-Mitglieder aus medizinischen Berufen in Frankfurt am Main**
- **7./8. November 2003: Neumitgliederseminar in Delitzsch (Sachsen)**  
Anmeldung über die Geschäftsstelle [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de), Kostenbeitrag inkl. Verpflegung und Unterbringung: 100 Euro