



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
Deutschland e.V.

November 2011
vormals Rundbrief
16. Jahrgang

Die Koalition gegen Korruption.

Scheinwerfer

53

**Themenschwerpunkt
Korruption – wissenschaftliche Perspektiven**



Bibliothek der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus

Foto: Ingrid Ruthe / Pixelio.de

Scheinwerfer 53

Korruption – wissenschaftliche Perspektiven

November 2011

Editorial	3
Themenschwerpunkt: Korruption – wissenschaftliche Perspektiven	4-14
Karenina Schröder: Was ist eigentlich Korruption?	4
Maria Schröder: Die Prinzipal-Agent-Theorie	5
Anke Martiny: Korruption in historischer Perspektive	6
Holger Niehaus: Zur strafrechtlichen Sichtweise auf Korruption	7
Finn Heinrich: Ist Korruption messbar? Eine Übersicht über ausgewählte Instrumente	8
Sebastian Wolf: Wissenschaftliche Kritik der globalen Korruptionsbekämpfung	9-10
Rezension: Peter von Blomberg über Ursula Weidenfeld „Nützliche Aufwendungen“?	11
Nachrichten und Berichte	12-20
Wirtschaft	12-13
Aus den Ländern	13-14
Verwaltung	14-15
Politik	15
Gesundheit	16
Europäische Union	16-17
International	17-19
Diskussion: Felix Schön u.a.: Eine Replik, die ratlos macht	20
Über Transparency	21-24
Beirat von Transparency Deutschland: Barbara Stolterfoth ist neue Beiratsvorsitzende	21
Immer wieder Schweinegrippe	21
Vorstellung Nationaler Chapter: Nicaragua	22
Transparency-Einführungsseminar in Berlin: Einblicke und Engagement	23
200. Unterzeichner der Initiative Transparente Zivilgesellschaft	24
Konferenz zum Thema Lobbyismus im Gesundheitswesen	24
Rezensionen	25-27

Impressum

Herausgeber: Transparency International Deutschland e.V.
Verantwortlich: Dr. Anke Martiny
Kontakt: amartiny@transparency.de

Redaktion: redaktion@transparency.de
Redaktionsleitung: Dr. Heike Mayer
Editorial: Dr. Hedda von Wedel

Themenschwerpunkt dieser Ausgabe:

Prof. Dr. Jürgen Marten und Maria Schröder

Nachrichten, Berichte, Kurzmeldungen:

Anja Schöne (as) (verantwortlich), Robert Fröhlich (rf),
 Maria Schröder (ms), Dorthe Siegmund (ds), Eckart Riehle

Porträt: Dr. Anke Martiny (amy)

Interna: Ricarda Bauch (rb)

Rezensionen: Dr. Christian Humborg (ch)

Transparency International Deutschland e.V.
 Alte Schönhauser Straße 44
 10119 Berlin
 Tel: 030/ 5498 98-0
 Fax: 030/ 5498 98-22
 Mail: office@transparency.de
www.transparency.de

Stärken Sie die Koalition gegen Korruption durch Ihren
 Förderbeitrag oder Ihre Spende!
 HypoVereinsbank Berlin, BLZ 100 208 90
 Konto 56 11 769

ISSN: 1864-9068

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die Meinung
 des Verfassers / der Verfasserin wieder.



*Prof. Dr. Jürgen Marten
Mitglied im Vorstand von
Transparency International Deutschland e.V.*

Liebe Leserinnen und Leser,

als wir vor fast zwanzig Jahren Transparency International und unmittelbar darauf auch das deutsche Chapter gründeten, standen im Zentrum der Orientierung, was sich auch in den Satzungen niederschlug, die Entwicklungsländer und der Kampf gegen Korruption in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Das war ein Ausdruck des erfahrungsbegründeten politischen Willens der Gründer und der konkreten rechtlichen Situation, die eine Bestechung ausländischer Amtsträger nicht sanktionierte. Ich erinnere mich aber sehr genau, dass im deutschen Chapter sehr bald kritische Stimmen laut wurden, die forderten, stärker auch die Korruption im eigenen Land zum Gegenstand der politischen Aktivitäten zu machen.

Betrachtet man heute die vielen gesellschaftlichen Handlungsfelder und Projekte, in denen die in Arbeits- und Regionalgruppen tätigen Mitglieder von Transparency Deutschland wirksam sind, wird auch klar, dass der ursprünglich verwendete, vor allem politisch orientierte Korruptionsbegriff nicht mehr hinreichend für eine handlungsbegründende Wahrnehmung und Erkenntnis der vielfältigen Erscheinungsformen von Korruption, ihrer Ursachen und Wirkungen sein kann. Das Spannungsverhältnis von wissenschaftlicher Wahrheit und alltäglicher Erfahrung, die nur den äußeren Schein der Dinge wahrnimmt, begründet zunehmend – jenseits von bloßem politischen Pragmatismus – ein Interesse an wissenschaftlicher Fundierung der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten gegen Korruption.

Ein Ausdruck solchen Interesses ist auch, dass diese Ausgabe des Scheinwerfers den Themenschwerpunkt Wissen-

schaft behandelt. Dabei wird, was sich auch in den folgenden Beiträgen widerspiegelt, zweierlei ganz deutlich. Einerseits ist es erforderlich, die Ergebnisse der internationalen Korruptionsforschung, die sich im letzten Jahrzehnt erheblich entwickelt hat, zur Kenntnis zu nehmen und auch – den differenzierten Zugang der einzelnen Wissenschaftsdisziplinen berücksichtigend – anwendungsbereit zu vermitteln. Der wissenschaftliche Arbeitskreis von Transparency Deutschland spielt dabei eine wichtige Rolle. Andererseits geht es nicht darum, eine allgemeingültige Definition, einen alle gesellschaftlichen Zusammenhänge und Phänomene erfassenden Korruptionsbegriff zu entwickeln, sondern das Bewusstsein der durchaus auch unterschiedlichen Korruptionsphänomene und ihrer gesellschaftlichen Existenz- und Wirkungszusammenhänge sowie die handlungsstimulierenden Interpretationen stärker theoretisch zu fundieren.

Das ist nicht allein Aufgabe der Wissenschaften, sondern muss auch Anliegen aller gesellschaftlichen Akteure sein, die Verhinderung und Bekämpfung der Korruption als einen nachhaltigen gesellschaftlichen Prozess mitzugestalten. Ich bin sicher, dass die in diesem Scheinwerfer präsentierten Beiträge für Sie interessant und anregend sein und neben den Erkenntnissen, die sie vermitteln, auch zu einer Quelle produktiver Fragen werden, die den notwendig zu führenden Diskussionsprozess innerhalb von Transparency Deutschland qualifizieren. In diesem Sinne wünsche ich Ihnen eine, Ihre unverzichtbaren Aktivitäten bestärkende fruchtbare Lektüre.

Ihr Jürgen Marten

Was ist eigentlich Korruption ?

Von Karenina Schröder

Definitionen haben in der Regel das Ziel, ein gemeinsames Begriffsverständnis festzulegen. Je nachdem, wer die adressierten Diskursteilnehmer sind, folgen sie dabei einer je eigenen Logik. Der wissenschaftliche Diskurs erfordert eine möglichst umfassende und methodisch belastbare Begriffsbestimmung. Bei der Verfolgung advokatischer Zielstellungen im gesellschaftlichen Diskurs hingegen steht die Prägnanz der Definition im Vordergrund. Für Transparency International galt von Anfang an, eine Definition von Korruption zu finden, die gut vermittelbar und gleichzeitig flexibel genug war, um mögliche Handlungsfelder breit und doch erkennbar abzustecken.

„Corruption is the abuse of public power for private benefit“: Das war die Definition von Korruption, mit der Transparency International Anfang der 90er Jahre seine Arbeit aufnahm. Diese normative, negativ belegte Definition stand denn auch in krassem Gegensatz zum Korruptionsverständnis der meisten Industrienationen dieser Zeit. Danach nämlich war Bestechung im Inland zwar verboten, Auslandsbestechung aber sowohl politisch als auch in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit als legitim angesehen und durch geltendes Recht gedeckt. Der Korruptionsbegriff von Transparency konnte sich also nicht an geltenden Gesetzen orientieren.

War die Verständigung darüber, was Korruption bedeutet, also schon auf nationaler Ebene eine Herausforderung, so gilt dies erst Recht im Hinblick auf die internationale Ebene. Länder mit einer starken Stammes- oder Clan-Struktur beispielsweise können beim Thema Ämterpatronage oder Geschenkkultur durchaus zu einer anderen Bewertung von Korruption gelangen als Länder, die auf eine lange Tradition der parlamentarischen Demokratie zurückblicken. Transparency strebt daher keine international verbindliche Bestimmung des Korruptionsbegriffes in all seinen Teilbereichen an. Vielmehr ist man überzeugt, dass jede Gesellschaft und jeder Kulturkreis die Beschreibung des normativen Rahmens zur Bestimmung dessen, was als Korruption angesehen wird, selbst leisten kann und muss. Allerdings muss ein

Land dazu über eine Reihe von unabhängigen und funktionsstüchtigen Institutionen verfügen wie beispielsweise freie Medien, eine unabhängige Justiz, unbestechliche Staatsvertreter oder eine starke Zivilgesellschaft.

Bis heute ist das Verständnis von Korruption in der Öffentlichkeit weniger präzise als das von Begriffen wie Menschenrechtsverletzung oder Umweltzerstörung. Eine Schärfung des Korruptionsbegriffes birgt allerdings die Gefahr, dass der Begriff dadurch unzulässig verkürzt wird. Der auf Prävention ausgerichtete Ansatz von Transparency erweitert dagegen unweigerlich den Bedeutungsumfang des Korruptionsbegriffes, weil er weniger auf die einzelne Tat als auf die begünstigenden Strukturen schaut. Hier besteht wiederum die Gefahr der Ausuferung. Die Grenzziehung, wann aus dem vorgelagerten Graubereich ein Korruptionsdelikt wird, ist keineswegs trivial. Ab welchem Punkt ist beispielsweise die prinzipiell gefragte inhaltliche Expertise von Wirtschaftsvertretern in einem Gesetzgebungsverfahren illegitim? Ab welchem Punkt ist die Teilnahme von Politikern an Sport- und Kulturveranstaltungen nicht mehr als Repräsentation, sondern als Vorteilsnahme anzusehen? Ab welchem Punkt führen intransparente Strukturen im Gesundheitssystem fast zwangsläufig zu Korruption?

An dieser Stelle sei auf zwei Limitationen der Transparency-Definition von Korruption als „Missbrauch öffentlicher Macht zum privaten Nutzen“ hingewiesen. Zum einen zielt sie im Wesentlichen auf den Nehmenden als Anzuklagenden. Den Missbrauch des Gebers auch in der Definition klarer zum Ausdruck zu bringen, wäre ein lohnendes Unterfangen. Zum anderen wird in dieser Arbeitsdefinition bisher kaum erfasst, dass der größte Schaden bei korruptiven Handlungen nicht die Zahlung an den Bestochenen ist, sondern die resultierende Fehlallokation von (öffentlichen) Geldern in überflüssige Maßnahmen und Projekte, schlechte Qualität und hohe Folgekosten.

Es gibt keinen umfassenden Normen-Katalog, aus dem Transparency die Begriffsbestimmung von Korruption einfach ableiten könnte. Auch in Ländern wie Deutschland, in denen Überregulierung stets beklagt wird, werden in Bezug auf Korruption immer neue Fragestellungen auftauchen. Diesen Diskurs in der Gesellschaft um die Begriffsbestimmung immer wieder neu zu befördern und dabei für die gleichberechtigte Teilhabe aller betroffenen Interessengruppen zu sorgen, ist eine der großen Aufgaben von Transparency.

Karenina Schröder war von 2004 bis 2010 Mitglied im Vorstand von Transparency Deutschland und ist stellvertretende Geschäftsführerin des Berlin Civil Society Center.



Foto: Andreas Carjell / Pixello.de

Die Prinzipal-Agent-Theorie

Von Maria Schröder

Das Bundesumweltministerium beauftragt Inspektoren, die die Einhaltung der EU-Richtlinien zur Reduzierung von CO₂-Emissionen in der Schwermetallindustrie überprüfen sollen. Was ist auffällig an diesem Fall – abgesehen davon, dass er frei erfunden ist? Erstens: Er simuliert eine korruptionsanfällige Struktur. Zweitens: Es gibt eine Theorie, die die mögliche Entstehung von Korruption in diesem Fall erklären kann.

Im Bereich der Wirtschaftswissenschaften gibt es einen Ansatz, der – wenn auch ursprünglich für Vertragsabschlüsse erdacht – zur Erklärung von Korruption herangezogen werden kann: die Prinzipal-Agent-Theorie. Auch wenn diese ursprünglich aus der wirtschaftswissenschaftlichen Theoriebildung der 1970er Jahre kommt, wird sie schon lange politikwissenschaftlich verwendet. Die Prinzipal-Agent-Theorie gehört hier zu den so genannten „Public Choice“-Theorien, die die wirtschaftswissenschaftliche Rational Choice-Theorie zur Erklärung politischer Zusammenhänge anwendet.

Die Prinzipal-Agent-Theorie beschäftigt sich mit dem Verhältnis zwischen Auftraggeber (dem „Prinzipal“) und Auftragnehmer (dem „Agenten“) und erklärt, wie Informationsasymmetrien zwischen Prinzipal und Agent zugunsten des Auftragnehmers zustande kommen. In dem genannten Beispiel ist der Prinzipal das Bundesumweltministerium, das den Agenten – den Inspektor – beauftragt, die Betriebe der Schwermetallindustrie zu überprüfen.

Der Prinzipal delegiert also eine Aufgabe an den Agenten, damit dieser die Aufgabe mit seinem Fachwissen im Sinne des Prinzipals zufriedenstellend erledigt. Damit geht der Prinzipal jedoch ein Risiko ein. Der Agent verfügt (bedingt durch Expertise, die er beim Besuch der Schwermetallbetriebe vor Ort gewinnt) über bessere Informationen als der Prinzipal. Das Ergebnis dieser Konstellation ist ein Informationsvorsprung des Agenten gegenüber dem Prinzipal.

Aus dem Wissensvorsprung der Inspektoren gegenüber dem Ministerium allein ergibt sich noch kein korruptes Verhalten. Diese Komponente entsteht durch den Kontakt zwischen den Inspektoren und den Firmen aus der Schwermetallindustrie, die in der Sprache der Prinzipal-Agent-Theorie „Kunden“ sind. Dieser Kunde kann die Loyalität des Auftragnehmers gegenüber dem Prinzipal zu seinen Gunsten zurecht biegen, indem er dem Agenten im Gegenzug für eine gute Bewertung ein Bestechungsgeld offeriert. Zwar haben sowohl der Prinzipal als auch der Agent Interesse daran, ihren Nutzen zu maximieren. (Dies ist eine Grundannahme der oben erwähnten Rational Choice-Theorie.) Allerdings kann sich das Interesse des Bundesumweltminis-



Foto: Niko Korte / Pixelio.de

teriums an dem Monitoringbericht von dem persönlichen Maximierungsinteresse der Inspektoren fundamental unterscheiden. Willigt der Agent nun in die Bestechungsofferte ein, so hat sich aus der persönlichen Nutzenmaximierung ein korruptes Verhalten ergeben, das dem Prinzipal schadet, wovon er aber – aufgrund des Informationsvorsprungs des Agenten – nichts weiß. Der Prinzipal bekommt lediglich das geschönte Ergebnis der Inspektoren zu sehen und kann den Unterschied zu den wahrheitsgemäßen Angaben über die Firma, die den Agenten erfolgreich bestochen hat, nicht erkennen. Die Informationsasymmetrie bietet dem Agenten also einen Handlungsspielraum, den er opportunistisch ausnutzen kann. In den Wirtschaftswissenschaften gibt es dafür den schönen Begriff „moral hazard“ – moralische Gefahr.

Was kann der Prinzipal respektive das Ministerium gegen die moralische Gefahr, die von einer möglichen unlauteren Bereicherung der Inspektoren im toten Winkel der Auftragsvergabe ausgeht, tun? Die Literatur zum Thema deutet zwei Wege aus dem Dilemma an: Er kann darauf hinwirken, dass die Interessen des Agenten so nah wie möglich an seinen eigenen sind. Und er kann den Agenten kontrollieren, in dem er ihn vertraglich zu Transparenz verpflichtet.

Die Prinzipal-Agent-Theorie hilft ganz praktisch, korruptionsanfällige Strukturen zu erkennen. Und Beziehungen zwischen einem Prinzipal und einem Agenten gibt es überall: Der Patient delegiert sein Wohl und Wehe an den Arzt (der mit einem Pharmaunternehmen verhandelt sein könnte), die Regierung beauftragt die Ministerialverwaltung (die ihre eigene politische Agenda hat) mit der Durchführung von Projekten, und die Kommune investiert in eine Sporthalle, deren Kostenhöhe von den Angaben des Auftragnehmers über die Preise der Baumaterialien abhängt.

Maria Schröder hat Politikwissenschaft studiert und ist seit 2008 aktives Mitglied von Transparency Deutschland. Gemeinsam mit Jürgen Marten hat sie den Schwerpunkt dieser Ausgabe betreut.

Korruption in historischer Perspektive

Von Anke Martiny

Vor einem knappen Jahrzehnt, als der Bauunternehmer Trienekens insbesondere Nordrhein-Westfalen mit seinen überdimensionierten Kläranlagen überzog und sich die Mandats- und Verantwortungsträger vor Ort mit raffiniert gesteuerten Bestechungsgeldern geneigt stimmte, lud der damalige nordrhein-westfälische Ministerpräsident Clement zur Diskussion: Die anstehende Landesgesetzgebung zur Korruptionsbekämpfung und -prävention sollte bewertet werden. Es waren wichtige Industrievertreter geladen, dazu Politologen, Soziologen, Juristen, Transparency Deutschland – aber keine Historiker.

In der Folgezeit änderte sich die nordrhein-westfälische Gesetzgebung nachhaltig zum Positiven. Der seit der Gründung der Bundesrepublik nicht nur dort gewachsene Filz wurde kräftig durchgelüftet, und kommunale Entscheidungsprozesse erhielten endlich größere Transparenz. Ein historischer (Rück-)Blick auf die Grundlagen und Entwicklungsbedingungen von Klüngel, Filz, Amigo-Systemen und Freunderlwirtschaft unterblieb aber weiterhin.

Erst mit Beginn des neuen Jahrtausends und angefeuert durch die Wirtschaftsskandale in der Elektronikbranche (2001), bei Siemens und Volkswagen (2005/06) und schließlich die Finanzkrise (ab 2007) verstärkte sich das Bedürfnis, auch die Entwicklungsgeschichte von schwer durchschaubaren und dubiosen Wirtschaftsmechanismen zu durchdringen. In einer Kulturgeschichte der Ökonomie wollte man mehr wissen über das Spannungsverhältnis zwischen Amtsverständnis und Eigeninteresse, wollte erkennen, wie sich öffentliche kontra private Loyalitäten verhalten, wollte die Geschichte der gesellschaftlich gültigen Normen besser verstehen.

Am „Zentrum für Interdisziplinäre Forschung“ der Universität Bielefeld entstand ein Sonderforschungsbereich. Der legte mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft 2010 einen Sammelband mit dem Titel „Korruption. Historische Annäherungen an eine Grundfigur politischer Kommunikation“ vor. In 20 Beiträgen werden unter anderem Forschungsergebnisse aus dem spätrepublikanischen Rom (unerlaubte Wahlwerbung), aus der frühen Neuzeit („der gute Patron“), aus der Diplomatie (korrupte Gesandte), aus Recht und Verwaltung (Korruption im Gerichtsverfahren) dargestellt. Die beispielhaften Analysen über den Stimmenkauf bei Wahlen in amerikanischen Großstädten des beginnenden 20. Jahrhunderts oder über die Frage, ob ein Überleben im totalitären Russland Stalins ohne krumme Geschäfte überhaupt möglich war, sind spannend zu lesen. Zwei Entwicklungslinien aus den Buchbeiträgen sollen hier andeutungsweise nachvollzogen werden. Die erste: Wo



Foto: Dieter Schütz / Pixelio.de

immer innerhalb staatlicher Ordnungen Machtverschiebungen stattfinden – vom feudalistischen Fürstentum über den Ständestaat zur Demokratie etwa – werden diejenigen, die ihre Macht verteidigen, aber auch die, die sie erlangen wollen, ihre jeweiligen Getreuen mit Vergünstigungen locken und die Abtrünnigen durch den Verlust von Vergünstigungen bestrafen. Damit etablieren sich schon während eines Umbruchs Strukturen, die weniger auf moralischen Werten als auf Abhängigkeitsverhältnissen beruhen. Aus solchen Strukturen, die zur Korruption verleiten, befreit sich eine Demokratie nur langsam. Gleiche Rechte und Pflichten für alle Bürgerinnen und Bürger leuchten als Wertesystem nur gereiften Demokraten ein; Geschenke des Fürsten, Vergünstigungen durch Vorgesetzte oder ein Arbeitsplatz in der Nähe der Mächtigen für einen selbst oder für Clanmitglieder wirken deutlich stärker. In Deutschland endete der Feudalismus erst 1919. Wir tragen gegenüber Staat und Verwaltung nach wie vor feudalistische Relikte mit uns herum und schreiben sie sogar international in kolonialistischen Abhängigkeitsverhältnissen fort, beispielsweise bei der Welthandelsorganisation WTO.

Die zweite: Hat eine gesellschaftliche Entwicklung wie beispielsweise die Gewerkschaftsbewegung sich gegen etablierte Machtstrukturen erfolgreich zur Wehr gesetzt und Erfolge für ihre Anhängerschaft und darüber hinaus errungen, dann hat sie sich gewissermaßen in ihrem Selbstverständnis als moralisch überlegen erwiesen. Diese gefühlte moralische Überlegenheit führt relativ bald dazu, dass Machtkontrolle vernachlässigt wird. Die neuen Machthaber verraten dann leider rasch die alten Werte: Günstlingswirtschaft öffnet der Ämterpatronage und Korruption die Türen. In Deutschland ist der Neue-Heimat-Skandal aus den achtziger Jahren dafür ein Beispiel: Er wurde historisch immer noch nicht aufgearbeitet.

Dr. Anke Martiny ist Mitglied im Vorstand von Transparency Deutschland und dort zuständig für das Thema Gesundheitswesen.

Zur strafrechtlichen Sichtweise auf Korruption

Von Holger Niehaus

1. Das Pharmaunternehmen P bot niedergelassenen Ärzten an, ihnen den Mietzins für hochwertige Geräte zu erlassen, wenn sie monatlich mindestens 15 Patienten eine Behandlung mit einem anderen, von P hergestellten Gerät verordnen. Zwischen 2004 bis 2008 gingen über 70.000 solcher Verordnungen bei P ein. Die Kosten der Behandlungen wurden von den Krankenkassen getragen (Bundesgerichtshof, Beschluss vom 5.5.2011, 3 StR 458/10).

2. Die Stadt R plant die Ausweisung eines Grüngürtels. Dies entspricht nicht den Wünschen des Bauunternehmers B, der sich für eine dichte Bebauung einsetzt. B zahlt insgesamt über 100.000 Euro an den Vorsitzenden D der Mehrheitsfraktion im Stadtrat, damit dieser sich für seine Pläne einsetzt und im Stadtrat entsprechend abstimmt. Eine erhebliche Teilzahlung ging dabei am Vortag der entscheidenden Abstimmung im Stadtrat bei D ein (BGH, Urteil vom 10.1.2008, 3 StR 462/07).

Frage man Nichtjuristen nach ihrer Meinung, so erhielte man vermutlich vielfach die Antwort, dass in beiden Fällen (offensichtlich) strafbare Korruption vorliege. Und doch werfen beide Sachverhalte ein Schlaglicht auf aktuelle strafrechtliche Fragestellungen und Schwierigkeiten bei der Verfolgung von Korruption.

Denn einen allgemeinen Unrechtstatbestand der „Korruption“ kennt das Strafgesetzbuch nicht, sondern die Bestechung und Bestechlichkeit von „Amtsträgern“ (§§ 331 ff. StGB), von Beauftragten geschäftlicher Betriebe (§ 299) und – in engen Grenzen – von Abgeordneten (§ 108e).

Amtsträger sind aber wohl weder die niedergelassenen Ärzte im Fall 1 (anders nunmehr, für die Fachöffentlichkeit durchaus überraschend, der oben genannte Beschluss des 3. Strafsenates) noch das Stadtratsmitglied im Fall 2. Wenn dem so ist, dann erscheint jedoch auch die Einordnung der Ärzte als „Beauftragte eines geschäftlichen Betriebes“ (der Krankenkassen) im Sinne des § 299 StGB jedenfalls als nicht unproblematisch. Und im Fall 2 kommt lediglich die Abgeordnetenbestechung zum Zug, die nach geltendem Recht voraussetzt, dass den Beteiligten nachgewiesen werden kann, dass gerade ein bestimmtes Abstimmungsverhalten in einer ganz bestimmten Frage im Parlament „gekauft“ wurde. Das Landgericht hat die Beteiligten im Fall 2 daher freigesprochen. Im Fall 1, der teils euphemistisch dem Bereich des „Pharmamarketings“ zugeordnet wird, muss gegenwärtig der Große Senat des Bundesgerichtshofes über die Auslegung der einschlägigen Vorschriften entscheiden. Angesichts dieser Ergebnisse wird oftmals der Ruf nach dem Gesetzgeber laut und es werden Forderungen nach einer Ausweitung der Strafvorschriften erhoben. Diesem –

zunächst naheliegenden – Verlangen sollte allerdings nicht leichtfertig nachgegeben werden. Denn seine Funktion der Stärkung des Bewusstseins in der Bevölkerung und in der Wirtschaft darüber, was bei der Verfolgung wirtschaftlicher Interessen erlaubt und was strafbar ist, kann das Strafrecht nur erfüllen, wenn das Gesetz klar umrissene Voraussetzungen der Strafbarkeit enthält, die auf das geschützte Rechtsgut Bezug nehmen. So besteht etwa der Zweck der Bestechungsdelikte im engeren Sinne (§§ 331 ff. StGB) darin, das Vertrauen der Bevölkerung in die Lauterkeit der Entscheidungen im öffentlichen Dienst zu schützen. Ob es unter diesem Gesichtspunkt etwa geboten ist, selbständige niedergelassene Ärzte als Amtsträger und damit als taugliche Täter der Bestechlichkeit einzuordnen (Fall 1), darf aber bezweifelt werden.

Auf der anderen Seite ist vor dem Hintergrund dieses Schutzzweckes jedoch in der Tat nicht recht einsichtig (jedenfalls sofern man den Abgeordneten, die über die Gestaltung der Strafvorschriften entscheiden, lautere Motive und nicht etwa eine sachwidrige Tendenz zur Selbstbegünstigung unterstellt), weshalb Parlamentsabgeordnete im Verhältnis zu Amtsträgern nach dem gegenwärtigen Recht strafrechtlich weitgehend privilegiert werden. Mit dem Gesetzentwurf vom 25. Mai 2011 (Bundestags-Drucksache 17/5933) liegt gegenwärtig ein erneuter Anlauf vor, um die nach allgemeiner Auffassung unzureichende Regelung über die Abgeordnetenbestechung auszuweiten – auch vor dem Hintergrund internationaler Abkommen, deren Umsetzung eine solche Ausweitung der Strafbarkeit erfordern dürfte. An juristischem Diskussionsstoff wird daher im Bereich der Korruption auch künftig kein Mangel sein. Die oben genannten Entwicklungen sowohl auf der Ebene der Rechtsprechung als auch der Gesetzgebung werden die Praxis der Korruptionsverfolgung maßgeblich beeinflussen.

Dr. Holger Niehaus ist Richter am Landgericht Düsseldorf und Lehrbeauftragter der Universität Münster.



Foto: Mr. T in DC_farm3.static.flickr.com

Ist Korruption messbar? Eine Übersicht über ausgewählte Instrumente

Von Finn Heinrich

Korruption als „soziales Phänomen“ ist meist illegal oder zumindest gesellschaftlich sanktioniert und findet daher oft im Verborgenen statt. Diese Eigenschaften erschweren eine Messung der Häufigkeit sowie der Formen und Orte von Korruption, machen sie aber nicht unmöglich. Transparency International hat eine Reihe von sich gegenseitig ergänzenden quantitativen und qualitativen Ansätzen entwickelt, von denen hier drei zentrale Instrumente kurz vorgestellt werden.

Der **Corruption Perceptions Index** (CPI) ist die weltweit bekannteste Messzahl von Korruption, die jährlich von Transparency für mehr als 180 Länder ermittelt wird und das wahrgenommene Ausmaß von Korruption im öffentlichen Sektor erfasst. Als Meta-Index fasst der CPI bestehende Datensätze, die von unabhängigen Forschungsinstitutionen und internationalen Organisationen erhoben werden, zusammen. Diese zugrundeliegenden Datensätze basieren meist auf Einschätzungen von Länderexperten sowie Umfragen unter Unternehmern – ab 2011 aber auch Umfragen der Gesamtbevölkerung. Dadurch ergibt sich ein erstes allgemeines Bild des Ausmaßes von Korruption in einem Land. Fragen der spezifischen Orte („hot spots“) von Korruption sowie der zugrundeliegenden Ursachen und Antriebskräfte kann so ein globaler Index jedoch nicht beantworten.

Hierfür gibt es tiefergehendere Ansätze, wie zum Beispiel den **Global Corruption Barometer** (GCB), der die konkreten Erfahrungen der Bevölkerung mit Korruption, deren Einschätzungen zur Korruptionsbekämpfung sowie deren persönliche Engagementbereitschaft gegen Korruption mittels einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage (circa 1000 Befragte pro Land) untersucht. Korruption wird hier operationalisiert einerseits über die Frage, ob der/die Befragte in den letzten 12 Monaten Schmiergelder an eine öffentliche Einrichtung gezahlt hat; andererseits wird das Ausmaß an wahrgenommener Korruption zentraler öffentlicher Institutionen (wie Parteien, Regierung, Judikative) abgefragt. Die GCB-Umfrage wird seit 2003 alle zwei Jahre in mittlerweile mehr als 80 Ländern durchgeführt.

Eine eingehendere Analyse von bestehenden Korruptionsrisiken liefern die ausführlichen **Länderberichte zum Nationalen Integritätssystem** (National Integrity System Assessments, NIS), die von den nationalen Chapters, oft in Kooperation mit externen Forscherteams, erstellt werden. Diese qualitativen Analysen beleuchten die rechtlichen Grundlagen des Antikorruptionssystems eines Landes sowie deren

Anwendung in der Praxis. Der NIS-Ansatz basiert auf der Hypothese, dass zur effektiven Bekämpfung von Korruption ein gut vernetztes und undurchlässiges System von „internen Institutionen“ notwendig ist. Neben den Kerninstitutionen eines Regierungssystems – Legislative, Exekutive, Judikative – werden hier auch andere öffentliche Institutionen, die für bestimmte Integritätsbereiche zuständig sind, wie zum Beispiel Rechnungshof, Wahlkommission oder Ombudsmann sowie die nicht-öffentlichen Akteursgruppen Medien, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft auf ihre Integritätsregelungen und -praxis untersucht. Diese institutionelle Perspektive der Korruptionsanalyse fokussiert folglich nicht so sehr auf die Frage, ob es zu Korruption kommt, sondern ob es zu Korruption kommen könnte, da beispielsweise Verhaltenskodices für Beamte fehlen beziehungsweise nicht eingehalten werden, Transparenzvorschriften für bestimmte öffentliche Behörden mangelhaft sind oder Mediengesetze die Unabhängigkeit der Presse einschränken.

Der NIS-Projektansatz bezieht zentrale Akteure der Korruptionsbekämpfung auf staatlicher Seite wie auch Nichtregierungsorganisationen in die Erarbeitung und Interpretation der Analyseergebnisse mit ein, um eine größtmögliche Nutzung der Ergebnisse zu gewährleisten. Es liegen bisher circa 70 Länderberichte vor allem für Entwicklungs- und Transitionsländer vor. Anfang 2012 werden NIS-Länderberichte für 23 EU-Mitgliedsstaaten, einschließlich Deutschland, veröffentlicht.

Weiterhin fand in den letzten Jahren eine wahre Innovationswelle neuer Mess- und Analyseansätze zu Korruption auf lokaler, sektoraler sowie institutioneller Ebene statt. Es sei hier auf das GATEway-Projekt (<http://www.transparency.org/tools/gateway>) verwiesen, welches sich der Verbreitung dieser Innovationen verschrieben hat und in seiner Datenbank schon mehr als 500 verschiedene Ansätze verzeichnet.

Dr. Finn Heinrich ist Leiter der Forschungsabteilung bei Transparency International.



Wissenschaftliche Kritik der globalen Korruptionsbekämpfung

Von Sebastian Wolf

Lange Zeit wurden grenzüberschreitende Antikorruptionsmaßnahmen von der Wissenschaft kaum kritisch hinterfragt. In den letzten Jahren sind jedoch zunehmend sozial- und rechtswissenschaftliche Studien erschienen, die der Korruptionsbekämpfung jenseits der Nationalstaaten negative Seiten attestieren. Im Folgenden werden ausgewählte Stränge dieser kritischen Literatur skizziert und abschließend diskutiert.

Der Vorwurf, internationale Korruptionsbekämpfung sei imperialistisch, ist die vermutlich am häufigsten geübte Kritik. Einerseits werden internationale Antikorruptionsregelungen von einigen Kritikern als kultureller Imperialismus bezeichnet. Unterschiedliche Völker hätten divergierende Geschenkkulturen und spezifische Verständnisse von sozialadäquaten Leistungen und Gegenleistungen. Aus diesem Grund seien ausländische und internationale Bestre-

bungen, solche kulturellen Besonderheiten einheitlich als kriminelle Taten zu behandeln, grundsätzlich imperialistisch. Zweitens erscheinen manchen Skeptikern internationale Antikorruptionsnormen als rechtlicher Imperialismus. Durch internationales Recht werde Einfluss auf Akteure auch in Ländern genommen, die diesen Regelungen nicht zugestimmt hätten.

Ähnlich argumentieren kritische Stimmen, die der internationalen Antikorruptionspolitik vorwerfen, ein Instrument zur globalen Durchsetzung einer neoliberalen Agenda zu sein. Unter dem Deckmantel von good governance-Rhetorik gehe es vorrangig darum, weltweit freie Märkte zu etablieren und so ausländische Direktinvestitionen zu ermöglichen. Manche ergänzen Antikorruptionsforderungen – zum Beispiel Verringerung der Regulierungsdichte und der Staatstätigkeit – entsprächen ebenfalls einer neoliberalen Logik.

Manche kritischen Beobachter deuten die internationale Korruptionsbekämpfung als „Antikorruptionsindustrie“. Es ließen sich typische Elemente einer Quasi-Industrialisierung (zum Beispiel Professionalisierung, Bewerben von „Produkten“, Erschließen neuer Finanzierungsquellen, Konkurrenz) ausmachen. Kritisiert wird hier vor allem eine angeblich zunehmend selbstreferentielle „Antikorruptionsindustrie“, der es zwar einerseits um die gute Sache gehe, die aber andererseits nicht unerheblich an Selbsterhaltung und Expansion interessiert sei.

Manche Kritiker werfen Transparency International vor, eine neoliberale Agenda zu vertreten und überall auf der Welt westliche governance-Strukturen durchsetzen zu wollen. Auf mancherlei Skepsis stößt der jährlich von Transparency publizierte Corruption Perceptions Index; nach Ansicht einiger Wissenschaftler gaukele der CPI unter anderem eine Scheingenauigkeit vor, zementiere diskriminierende Vorurteile und könne Verbesserungen bei der Korruptionsbekämpfung nicht widerspiegeln. Kritisiert wird unter anderem auch der von Transparency verfolgte, auf breite Koalitionen abzielende Kurs, der mitunter auch korruptionsbelastete Akteure rasch mit einbinde. Skeptisch betrachtet wird bei einigen nationalen Chaptern der enge Kontakt



Die Universität von Padua, gegründet 1222, gehört zu den ältesten Universitäten in Europa.

Foto: lilysmum /Pixelio.de

und die finanzielle Abhängigkeit von politischen und wirtschaftlichen Eliten.

Eine weitere kritische Strömung stellt internationale Antikorruptionsmaßnahmen grundsätzlich in Frage. Korruption stelle primär ein lokales Übel dar und müsse dementsprechend kontextspezifisch vor Ort angegangen werden. Gelegentlich wird auch kritisiert, viele Regierungen betrieben internationale Korruptionsbekämpfung als symbolische Politik. Noch schwerer wiegt der Vorwurf, Korruptionsbekämpfung werde als Vorwand für politische Maßnahmen zur Einschränkung von Demokratie und Grundrechten missbraucht. Hier wird unter anderem auf Länder wie Vietnam und China verwiesen.

Wie überzeugend sind nun diese Kritikpunkte? Der Imperialismusvorwurf hat den Großteil seiner Überzeugungskraft durch die Verabschiedung der UN-Konvention gegen Korruption verloren. Mehr als drei Viertel der UN-Mitgliedstaaten haben einem umfassenden Antikorruptionsabkommen zugestimmt – offensichtlich scheint es so etwas wie einen globalen Minimalkonsens in Sachen Korruptionsbekämpfung zu geben. Der Vorwurf, internationale Antikorruptionsmaßnahmen seien Instrumente einer neoliberalen Politik, trifft vielleicht noch am ehesten dort zu, wo Organisationen wie die Weltbank auf die Schaffung offener Marktwirtschaften in Entwicklungsländern drängen. Die Antikorruptionsnormen von EU, Europarat, OECD und UN im engeren Sinne lassen sich jedoch kaum primär als Vehikel zur weltweiten Durchsetzung einer neoliberalen Wirtschaftspolitik deuten. Gegen die Kritik, die internationale Korruptionsbekämpfung sei zu einer Industrie verkommen, lässt sich einwenden, dass die Antikorruptionsbewegung wohl nie die zu beobachtende politische Dynamik ent-

faltet hätte, wenn sich die betreffenden Akteure nicht professionalisiert hätten. Ähnliches gilt für die Vorwürfe gegenüber Transparency International.

Nach Ansicht der meisten Länder ist Korruption durchaus ein Problem, gegen das nicht allein auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene vorgegangen werden sollte. Es ist zwar nicht von der Hand zu weisen, dass manche politischen Entscheidungsträger die auf internationaler Ebene beschlossenen Antikorruptionsregelungen in ihren Staaten aus nationalen oder Eigeninteressen nicht oder nur partiell umsetzen. Dennoch ist es mit Sicherheit übertrieben, die internationale Korruptionsbekämpfung per se als symbolische Politik zu bezeichnen. Auch der Missbrauch der Antikorruptionspolitik durch einige autoritäre Systeme lässt sich nicht grundsätzlich den internationalen Antikorruptionsregimen anlasten, die eindeutig Werte wie Rechtsstaatlichkeit und Demokratie fördern wollen. Es lässt sich resümieren, dass die gegenüber der globalen Korruptionsbekämpfung geäußerten punktuellen Kritikpunkte aus der Wissenschaft nicht immer vollständig überzeugend sind, aber teilweise auf bedenkliche Tendenzen hinweisen, die nicht übersehen werden sollten.

Dr. Sebastian Wolf, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Konstanz, koordiniert zusammen mit Dr. Peter Graeff den wissenschaftlichen Arbeitskreis von Transparency Deutschland und war von 2007 bis 2010 Mitglied im Vorstand.

Der wissenschaftliche Arbeitskreis von Transparency Deutschland

Im Jahr 2007 wurde der wissenschaftliche Arbeitskreis (AK) gegründet, um Korruptionsthemen aus der Perspektive verschiedener Wissenschaftsdisziplinen zu beleuchten und so die Arbeit von Transparency Deutschland nach Möglichkeit zu befruchten. Das erste gemeinsame Projekt war eine Beschäftigung mit dem Korruptionsskandal rund um den Siemens-Konzern. Als Ergebnis erschien der Band „Der Korruptionsfall Siemens. Analysen und praxisnahe Folgerungen des wissenschaftlichen Arbeitskreises von Transparency International Deutschland.“ (Baden-Baden: Nomos, 2009).

In der letzten Zeit haben sich die Mitglieder des Arbeitskreises unter anderem mit dem Korruptionsbegriff auseinandergesetzt. Das Resultat wird ein weiterer Sammelband sein, der unter dem Titel „Was ist Korruption?“ voraussichtlich Ende des Jahres Korruptionsdefinitionen, Analyseperspektiven, Folgeneinschätzungen und praxisbezogene Anmerkungen unter anderem aus Geschichte, Soziologie, Ökonomie, Politikwissenschaft, Rechtswissenschaft, Psychologie, Verwaltungswissenschaft und Kriminologie präsentieren wird (herausgegeben von Peter Graeff und Jürgen Grieger, wieder bei Nomos). Im Jahr 2012 möchte sich der Arbeitskreis mit dem Thema „Korruption und Netzwerke“ auseinandersetzen, ist aber noch in einer Phase der Ideenfindung. (Sebastian Wolf)

Rezension

Ursula Weidenfeld (Hg.) : Nützliche Aufwendungen? Der Fall Siemens und die Lehren für das Unternehmen, die Industrie und Gesellschaft

München: Piper 2011. ISBN 978-3-492-05477. 227 Seiten. 20,60 Euro



Der von Siemens angeregte und finanziell unterstützte Sammelband enthält Beiträge von 13 Autoren. Die Herausgeberin will einen „nüchternen und nicht interessegeleiteten Blick auf die Korruptionsaffäre bei Siemens und auf ihre Bewältigung“ erreichen. Spitzenverbände der Wirtschaft und Politik wollten keine Beiträge liefern – eine bedauerliche, aber symptomatische Zurückhaltung.

Der Akzent der Beiträge liegt deutlich auf der Alternative „Bewältigung“. Auch die Insider Löscher (CEO Siemens AG) und Solmssen (Vorstand Compliance) blicken nur in allgemeiner Form zurück in die Korruptionsgeschichte und konzentrieren ihre Aussagen nicht ohne Euphorie auf die großen Zukunftschancen, die sich aus dem Korruptionsdrama für das Unternehmen ergeben haben und genutzt worden seien. Diese selektive Betrachtung ist enttäuschend für jeden, der sich eine etwas genauere Ausleuchtung der Prozesse erhofft hatte, die eine laut Löscher seit Beginn des Unternehmens gültige Losung des Gründers Werner von Siemens für Jahre außer Kraft gesetzt hatten: „Für den augenblicklichen Gewinn verkaufe ich die Zukunft nicht“. Übrigens galt das genauso für den aktuellen Unternehmenskodex, der Korruption ausdrücklich verbot. Dass eine unzureichende Unternehmensstruktur und ein Versagen der Führungskultur die Hauptursachen waren, wird hier noch einmal bestätigt. Man hätte es gerne genauer gewusst. Denn auch die Justiz hat zur Aufklärung der Details wenig beigetragen, weil die straf- und zivilrechtlichen Verfahren meist ohne mündliche Verhandlung durch „Deals“ oder Vergleiche erledigt wurden.

Anders der Vorgang um die AUB, wo es um den Aufbau einer unternehmensnahen Gewerkschaft ging. Diese peinliche Geschichte wurde öffentlich verhandelt und endete unter anderem mit einer Haftstrafe für einen Siemens-Vorstand. Eine aufschlussreiche Darstellung des Prozesses und seiner betrieblichen Vorgeschichte bringt der Beitrag von Adler und Steinborn.

Als eine Enttäuschung besonderer Art liest sich die Bewertung der Siemens-Affäre durch die Börse. Der Beitrag von Willi belegt, dass die Investoren Entdeckung und schrittweise Aufklärung der Korruptionsvorgänge bis zu den beträchtlichen Strafzahlungen mit geradezu unbegreiflicher Gelassenheit hingenommen haben. „Dass es bei Siemens Korruption gab, war für den Kapitalmarkt keine große Überraschung“: Beschreibt der Autor hier eine Ausnahme oder

die Regel? Müssen wir den Hinweis auf drohenden Reputationschaden und Verlust der Investorensympathie aus unserem Argumentationsrepertoire also streichen?

Im letzten Abschnitt kommt die Wissenschaft zu Wort. Der Wirtschaftshistoriker Plumpe betrachtet Korruption als historisches und gesellschaftliches Phänomen, Suchanek stellt sie in den Rahmen der Wirtschaftsethik. Aus Sicht des Aktienrechts bewertet Habersack das Vorgehen von Aufsichtsrat und neuem Vorstand bei der Aufklärung, und Schwalbach macht sich Gedanken über die Auswirkungen der Affäre auf die Arbeitgeberreputation und auf die Führungskräfte-Ausbildung.

Besondere Erwähnung verdient der Beitrag von Peter Graeff und Sebastian Wolf, Mitglieder des wissenschaftlichen Arbeitskreises von Transparency Deutschland und Mitverfasser der 2009 erschienenen Arbeit „Der Korruptionsfall Siemens – Analysen und praxisnahe Forderungen ...“ Ihr Beitrag schildert die damaligen Beziehungen zwischen Transparency und Siemens und knüpft in gedrängter Form an die politik- und rechtswissenschaftlichen Analysen der Transparency-Veröffentlichung von 2009 an. Sowohl anerkennend als auch kritisch abwartend in Bezug auf den Erfolg bewerten die Autoren das nach 2006 etablierte Compliance-System. Auch das politische und das wirtschaftliche Umfeld werden eher nüchtern und skeptisch eingeschätzt. Es darf vermutet werden, dass die Arbeit des Transparency-Arbeitskreises von 2009 die Herausgabe des hier besprochenen Sammelbands (mit-)verursacht hat. Die Aufforderung, auch an dem von Siemens initiierten Sammelwerk mitzuwirken, ist fraglos ein Zeichen der Anerkennung, die – pro domo hin oder her – sich als überaus verdient erweist, wenn man Aussagekraft und Tiefgang beider Arbeiten mit einander vergleicht.

Dennoch ist die Lektüre des hier besprochenen Bandes besonders für denjenigen lohnend, der sich einen Überblick über die für die Korruptionsbekämpfung positiven Folgen der Siemens-Affäre verschaffen will, deren Bedeutung die Herausgeberin zu Recht als „Zeitenwende in der Korruptionsgeschichte in Deutschland“ bezeichnet. (Peter von Blomberg)

WIRTSCHAFT

Neue Entwicklungen in der Geldwäschebekämpfung

Durch den Bericht der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) vom Februar 2010 erlebt die Geldwäscheprävention in Deutschland einen neuen Entwicklungsschub. Die bei der OECD angesiedelte Organisation hatte den Umsetzungsstand bei der Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Deutschland im Rahmen ihrer turnusmäßigen Länderprüfungen begutachtet.

Die deutsche Bundesregierung hat die Umsetzung der FATF-Vorgaben in deutsches Recht in diesem Frühjahr stark vorangetrieben. So ist zum 3. Mai 2011 das Schwarzgeldbekämpfungsgesetz in Kraft getreten, durch das unter anderem Insiderhandel und Marktmanipulation als neue Vortaten der Geldwäsche (Paragraph 261 StGB) aufgenommen wurden. Überdies liegt seit dem 11. Mai 2011 ein Entwurf für das Gesetz zur Optimierung der Geldwäscheprävention vor. Durch diese Initiative soll das bestehende Geldwäschegesetz angepasst und erweitert werden. Das Geldwäschegesetz war zuletzt durch eine Änderung im August 2008 neu gefasst worden. Diese Novellierung diente zur Umsetzung der so genannten Dritten EG-Geldwäscherichtlinie 2005/60/EG.

Der nun vorgelegte neue Gesetzentwurf zielt neben der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Kreditinstituten auch auf eine stärkere Umsetzung der Vorgaben im Nicht-Finanzsektor (zum Beispiel Rechtsanwälte, Notare, Immobilienmakler, Spielbanken und so weiter) ab. Die Schwerpunkte des Optimierungsgesetzes sind insbesondere:

- Konkretisierung der Begriffsbestimmung zum wirtschaftlich Berechtigten bei Treuhandgestaltungen,
- Erweiterung der Mitwirkungspflicht des Vertragspartners um eine Offenlegungspflicht bei Handeln für einen wirtschaftlich Berechtigten,
- Abschaffung der katalogisierten Anwendung der vereinfachten Sorgfaltspflichten,
- Umfangreiche Vorgaben zur Prüfung bei politisch exponierten Personen (PeP), wie insbesondere die Prüfung des PeP-Status von wirtschaftlich Berechtigten und PeP-Prüfung für inländische PeP mit deutscher Staatsangehörigkeit,
- Die Pflicht zur Bestellung eines Geldwäschebeauftragten für alle Verpflichteten ab einer Unternehmensgröße von zehn Mitarbeitern,
- Absenkung der Schwelle für Verdachtsmeldungen (früher: Verdachtsanzeigen) auf das „hindeuten“ von Tatsachen, eine „Feststellung“ von Tatsachen ist nicht mehr erforderlich und

□ Einführung zweier neuer Verdachtsmeldepflichten: bei Verstoß des Vertragspartners gegen die Offenlegungspflicht sowie bei zweifelhaften oder ungewöhnlichen Transaktionen.

Die neuerlichen Gesetzesinitiativen erhöhen die Reglungsdichte bei der Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Deutschland. Insbesondere die zunehmende Abkehr von schematischen, risikobasierten Prüfungsmöglichkeiten sowie die Absenkung der Verdachtsmeldeschwelle werden den Aufwand bei den Verpflichteten erheblich steigern. Die verpflichteten Industrien werden damit vor neue Herausforderungen gestellt.

Der Bericht der FATF ist abrufbar unter: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/44/19/44886008.pdf> (Uta Zentes)

Rechtsanwältin Uta Zentes, LL.M. ist Abteilungsleiterin des Financial Crime Office bei der Commerzbank AG.

Hinweisgeberschutz bedarf der gesetzlichen Regelung

Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Strassburg vom 21. Juli 2011 (Heinisch/Deutschland) hat erneut deutlich gemacht, dass die Frage, wie mit Hinweisgebern in Unternehmen und Behörden umzugehen ist, die auf mutmaßliche Verstöße gegen Gesetze oder Gefahren für Personen, Umwelt oder Vermögen hinweisen, einer gesetzlichen Regelung bedarf.

Das Gericht hatte, anders als zuvor das Landesarbeitsgericht Berlin, die Kündigung einer Altenpflegerin, die durch Strafanzeige auf Missstände bei ihrem Arbeitgeber hingewiesen hat, für rechtswidrig erklärt. Bei der Abwägung zwischen den Interessen des Unternehmens und dem Recht auf freie Meinungsäußerung überwiege letzteres. Der Gerichtshof hat das öffentliche Interesse an der Aufdeckung und Beseitigung von Missständen zugunsten der Mitarbeiterin berücksichtigt.

Ein europäisches Gericht ist damit zu einem anderen Ergebnis gekommen als ein deutsches Landesarbeitsgericht, das seinerseits den Fall auch anders beurteilt hatte als die Vorinstanz. Es können Nuancen sein, die den Ausschlag in die eine oder andere Richtung geben. Diese Nuancen erzeugen (Rechts-)Unsicherheit für Menschen, die schwerwiegende Entscheidungen fällen müssen und verstärken die Tendenz, zu wahrgenommenem Unrecht lieber zu schweigen als aktiv zu werden. Deshalb ist es an der Zeit, dass der Gesetzgeber die Verantwortung übernimmt. Einen vorsichtigen Vorstoß vor drei Jahren, als der Gammelfleisch-Skandal durch Hinweisgeber aufflog, hat der Gesetzgeber nicht weiterverfolgt.

Das richterliche Ermessen bedarf klarer gesetzlicher Vorgaben, die auf einem breiten politischen und gesellschaftli-

chen Konsens beruhen sollten. Wenn der Mitarbeiter eines Unternehmens oder einer Behörde Dinge wahrnimmt, von denen er ernsthaft und in gutem Glauben befürchtet, dass sie zu Schäden für Personen, Umwelt oder Vermögen führen können, muss er das Recht haben, gegenüber seinem Arbeitgeber oder dessen Beauftragten darauf hinzuweisen, ohne vor arbeitsrechtlichen oder anderen Konsequenzen Angst haben zu müssen. Wenn es für den Hinweisgeber Gründe gibt, anzunehmen, dass seinem Hinweis nicht nachgegangen wird, muss er auch die zuständigen Stellen außerhalb des Unternehmens ansprechen können.

Aber welchen Maßstab soll man hier anwenden? Hinweisgeber nehmen in der Regel nur wahr, dass etwas nicht stimmt – sie haben aber häufig keine Beweise. Sollen sie nun das Risiko tragen, dass sich ihre Wahrnehmung als falsch herausstellt? Umgekehrt: Wie sollen sich Unternehmen gegen falsche Verdächtigungen schützen, die ihrerseits zu erheblicher Beschädigung der Reputation von Menschen und Unternehmen führen können? Beide Sorgen haben ihre volle Berechtigung. Deshalb muss dieser Interessengegensatz sorgfältig austariert werden. Polemik ist dabei fehl am Platz.

Am Ende der gemeinsamen Bemühungen sollte ein Gesetz stehen, das verlässliche Richtlinien für Unternehmen, Behörden, Geschäftsleitungen, Betriebsräte, Compliance-Beauftragte, Ombudsleute, die Mitarbeiter sowie die Justiz und die Strafverfolgungsbehörden enthält. Der Hinweisgeber muss wissen, wann er sich nicht nur an den Arbeitgeber, sondern auch an die zuständigen Behörden wenden darf. Ziel der gemeinsamen gesetzgeberischen Bemühungen muss es sein, die Zivilcourage zu stärken. Unsere komplexe Gesellschaft braucht ihre aufmerksamen und verantwortungsvoll handelnden Bürger. (Peter Hammacher)

Berlin, Blick vom Reichstagufer auf den Schiffbauerdamm



Foto: hm

AUS DEN LÄNDERN

Berlin: EU-Kommission überprüft Teilprivatisierung der Wasserbetriebe

Nach dem erfolgreichen Volksentscheid, durch den die Berliner am 13. Februar 2011 die Offenlegung der Verträge über die Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe erzwungen haben, prüft nun die Europäische Kommission, ob bei der Teilprivatisierung im Jahr 1999 EU-Recht verletzt wurde. Sollte sich der Verdacht bestätigen, würde dies den Privatisierungsverträgen die Geschäftsgrundlage entziehen und erhebliche Rückforderungsansprüche des Landes Berlin gegenüber RWE und Veolia begründen.

Die Prüfung der EU-Kommission geht auf ein Schreiben der Vorsitzenden von Transparency Deutschland, Edda Müller, und des Vorstandsvorsitzenden der Verbraucherzentrale Berlin, Jürgen Keßler, zurück. Darin äußern sie den Verdacht, dass bei der Teilprivatisierung die Regelungen des europäischen Beihilfenrechts und Vergaberechts nicht eingehalten wurden.

Der Beihilfenrechtsverstoß liege darin, dass der Berliner Senat den privaten Investoren (RWE und Veolia, ehemals Vivendi) 1999 eine Gewinngarantie gegeben hat. Die Investoren bekommen danach, wenn die Wasserbetriebe nicht genügend Gewinne abwerfen, Geld aus dem Haushalt des Landes Berlin. Dies sei eine Art Subvention, die nach EU-Recht grundsätzlich verboten ist, weil Konkurrenten benachteiligt werden können. Daneben rügt das Schreiben eine Verletzung von Vergaberecht. Es gebe keine Hinweise darauf, dass es vor der Teilprivatisierung ein Ausschreibungsverfahren gegeben hat. Sofern sich dieser Verdacht

bestätigt, drohen weitreichende Konsequenzen. Die Europäische Kommission könnte das Land Berlin verpflichten, die unter Verstoß gegen das Beihilfenrecht empfangenen Gewinne von RWE und Veolia zurückzufordern. Zugleich müssten die Verträge geändert und gegebenenfalls rückabgewickelt werden.

Die EU-Kommission hatte zunächst verlauten lassen, dass „kein ausreichend konkreter Tatbestand“ für einen Beihilfenrechtsverstoß zu erkennen sei. In Folge der nachträglich eingereichten Unterlagen zur Untermauerung der Beschwerde wurde die EU-Kommission dann doch tätig. Die Unterlagen wurden zwischenzeitlich an die deutschen Behörden mit der Bitte um Stellungnahme weitergeleitet. (rb)

Potsdam: Aufarbeitung als Korruptionsprävention

Und wieder gibt es Vorwürfe gegen ein Unternehmen der Stadt Potsdam: Filz in Brandenburg, Verkauf von Immobilien unter fragwürdigen Umständen, bevorzugte Behandlung gegen die Bezuschussung SPD-naher Sportvereine. Die Vorwürfe wurden im Stern erhoben und betreffen die Zeit, in der Matthias Platzeck (SPD) noch Oberbürgermeister von Potsdam war (1998-2002).

Die GEWOBA, eine Tochter des Unternehmensverbundes Pro Potsdam, hat die Antworten auf die journalistische Anfrage des Stern auf ihrer Homepage veröffentlicht. Wie berechtigt oder unberechtigt die Vorwürfe sind, mag die Staatsanwaltschaft oder ein Untersuchungsausschuss entscheiden. Die Vorwürfe fallen in eine Zeit, da sich die Stadtverwaltung und die Stadtverordnetenversammlung bemühen, die Affäre „Paffhausen“ aufzuklären. Dabei geht es unter anderem um großzügiges Sponsoring eines Potsdamer Fußballvereins durch die Stadtwerke Potsdam, deren Geschäftsführer Paffhausen war. Das führte zu Prüfungen durch eine unabhängige Anwaltskanzlei und eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Ferner wurde auf Vorschlag des Oberbürgermeisters durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung eine Transparenzkommission eingerichtet, die unter anderem Antworten geben soll auf Fragen und Forderungen der Stadtverordneten zu Transparenz beim Sponsoring von und durch Unternehmen der Stadt, zu Auskunftsrechten der Stadtverordneten über Unternehmen der Stadt und zu Complianceregeln für städtische Unternehmen.

Potsdam ist im Januar 2010 Mitglied bei Transparency Deutschland geworden. Im Vorfeld zur Aufnahme der Stadt hat Potsdam wesentliche Forderungen von Transparency zur Korruptionsprävention umgesetzt. Die Einlösung des Versprechens, wichtige Standards der Korruptionsvermeidung auch bei den städtischen Unternehmen umzusetzen, wurde durch den Skandal beschleunigt. So hat Oberbürgermeister Jakobs bereits angeordnet, dass auch für die städtischen Unternehmen Ombudsstellen eingerichtet werden. Die Unternehmen haben ihr Sponsoring erstmalig öffentlich gemacht und wollen das auch in Zukunft tun. Die Stadt bemüht sich um mehr Transparenz und bessere Korruptionsprävention bei ihren Beteiligungen. Wie ernst es ihr bei diesen Bemühungen ist, wird sich zeigen, wenn es um die Umsetzung der Empfehlungen der Transparenzkommission geht, an der auch Transparency beteiligt ist. Bis Dezember sollen die Ergebnisse auf dem Tisch liegen. (Jochen Bäumel)

Weiterlesen: Bericht im Stern:

<http://www.stern.de/politik/deutschland/immobiliendeals-in-brandenburg-wie-platzeck-potsdam-verkaufte-1732294.html>
GEWOBA Potsdam: <http://www.gewoba.com/index.php?go=PRO%20POTSDAM%20antwortet%20%F6ffentlich>



Göttingen, Am Rathaus
Foto: Dieter Schütz /Pixelio.de

Göttingen: Erste Kommune in Niedersachsen schafft Auskunftsrecht für Bürger

Niedersachsen gehört zu den fünf Bundesländern, in denen es noch immer kein Informationsfreiheitsgesetz gibt. Doch wie in Bayern warten die Kommunen in Niedersachsen jetzt nicht mehr länger nur darauf, dass ein Landesgesetz kommen möge, sondern werden in dieser Sache selbst aktiv. Während in Bad Lauterberg (Südharz) die Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer kommunalen Informationsfreiheits-Satzung noch aussteht, ist in der Stadt Göttingen nach zwei Jahren im September nun ein positiver Beschluss pro Informationsrecht für die Bürgerinnen und Bürger gefallen – einstimmig. Antragsteller war die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen. Die Satzung ist am 14. Oktober 2011 in Kraft getreten. (hm)

VERWALTUNG

Erste Anfragen nach dem Informationsfreiheitsgesetz auf „Frag den Staat“

Am 1. August 2011 ist die Internetseite „Frag den Staat“ online gegangen. Ziel des von der Open Knowledge Foundation Deutschland betriebenen Portals ist es, Anfragen nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, dem Umweltinformationsgesetz sowie dem Verbraucherinformationsgesetz zu unterstützen und öffentlich verfügbar zu machen (siehe auch Scheinwerfer 52, Seite 15). Anträge auf Aktenauskunft können einfach per Web-Formular gestellt werden. Eine thematisch gegliederte Liste aller Bundesbehörden samt Suchfunktion hilft bei der Identifikation der zuständigen Behörde. Für Anmerkungen und Tipps steht eine Kommentarfunktion zur Verfügung. Allgemeine Em-

pfehlungen sowie ein bereits vorformulierter Rahmentext mit rechtlichen Hinweisen an die Behörde erleichtern die Antragstellung. Nach der Weiterleitung werden die Anfrage, ihr Bearbeitungsstatus sowie die eingehende Antwort für die anderen Nutzer einsehbar. Auf Wunsch können Anträge auch anonymisiert oder im Nachhinein veröffentlicht werden.

Bis zum 8. Oktober wurden 177 Anfragen gestellt. Davon waren 18 erfolgreich, 17 zumindest teilweise. Sechs Anliegen wurden abgelehnt. Für das Gros steht eine Antwort noch aus. Einen erfolgreichen Antrag stellte unter anderem Projektleiter Stefan Wehrmeyer. Er bat das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz um die Übersendung der Vertragsunterlagen zur umstrittenen gemeinsamen Werbekampagne des Ministeriums mit einer Drogeriekette. Die Antwort traf nach drei Wochen ein. Der Vertrag ist nun unter fragdenstaat.de einsehbar. (rf)

POLITIK

SPD mit neuem Entwurf für Lobbyistenregister

Als Deutschland 1972 die „Öffentliche Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertreter“ einführte, war das deutsche Parlament das erste in der Europäischen Gemeinschaft, das mit Hilfe eines solchen Instruments Lobbyismus durchsichtiger gestalten wollte. Heute hinkt die Bundesrepublik im internationalen und europäischen Vergleich eher hinterher, wenn es um transparenten Lobbyismus geht. Die Verbändeliste macht keine Angaben zur Höhe der aufgewendeten Gelder und den Auftraggebern für Lobbyarbeit, und sie erfasst nur Verbände, nicht aber Agenturen oder Anwaltskanzleien, die heute häufig Lobbyarbeit für Unternehmen und Verbände übernehmen. Damit genügt die Liste kaum noch den Anforderungen an moderne und transparente Politik.

Dies will die SPD-Bundestagsfraktion ändern und brachte im Juli einen Gesetzentwurf für ein verbindliches Lobbyistenregister ein. Darin sollten sich alle natürlichen und juristischen Personen eintragen müssen, die direkten Einfluss auf politische Abläufe nehmen wollen und dies nicht unentgeltlich tun.

Die erste Lesung zu diesem Antrag im Bundestag zeigte, wie weit die Positionen der verschiedenen Bundestagsfraktionen zu dem Thema auseinander gehen. Während CDU und FDP den Vorstoß als Scheindebatte kritisierten, sprachen SPD, Grüne und Die Linke von einem überfälligen Schritt zur Sicherung des „Selbstbehauptungsanspruchs der Abgeordneten.“ Damit bleiben die Aussichten für ein Lobbyistenregister in dieser Legislaturperiode erneut düster. (as)

Hamburger Initiative zur Verschärfung der Abgeordnetenbestechung

Im Juni hatten die Grünen zwei Gesetzentwürfe zur Änderung der Abgeordnetenbestechung und Ratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption in den Bundestag eingebracht (siehe Scheinwerfer 52), nun bekommt die Bundestagsfraktion Rückenwind aus Hamburg. Mitte September stellt die Hamburger SPD-Bürgerschaftsfraktion ihre Bundesratsinitiative zur Verschärfung des Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung vor. Damit sollen die Voraussetzungen für die längst überfällige Ratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption geschaffen werden.

Der Antrag der Sozialdemokraten sieht vor, die Strafbarkeit der Abgeordnetenbestechung künftig auf alle Handlungen und Unterlassungen im Rahmen der Mandatspflicht auszuweiten. Das betrifft auch Abstimmungen in Fraktionen, die der Paragraph 108e des Strafgesetzbuches bisher nicht berücksichtigt. Ebenfalls strafbar soll es künftig sein, wenn ein Abgeordneter sich für einen Gesetzentwurf einsetzt, nachdem ein ihm bekannter Dritter, zum Beispiel ein Freund oder Verwandter, Geld oder andere Vorteile erhalten hat. Weiterhin strafbar werden müsse nach den Vorstellungen der SPD die nachträgliche Belohnung des Abstimmungsverhaltens.

Transparency Deutschland unterstützt die Initiative aus der Hansestadt. Gerd Leilich, Leiter der Regionalgruppe Hamburg/Schleswig-Holstein sagte: „Wir begrüßen es, wenn über den Bundesrat zusätzlicher Druck entsteht, den unhaltbaren Zustand der Nichtratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption endlich zu beenden. Es ist auch nicht verständlich, warum in Deutschland für die Bestechung ausländischer Abgeordneter härtere Gesetze gelten als für die Bestechung inländischer Abgeordneter. Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP im Deutschen Bundestag wären gut beraten, sich endlich des Themas anzunehmen.“

Etwas Bewegung in Sachen Abgeordnetenbestechung scheint es auch im Bundestag zu geben. Ende September kündigte die stellvertretende SPD-Fraktionsvorsitzende, Christine Lambrecht, an, ihre Fraktion wolle bis November 2011 ebenfalls einen Gesetzentwurf zur Abgeordnetenbestechung in den Bundestag einbringen. Ob dann Einigung unter den Bundestagsparteien erzielt werden kann, bleibt indes offen. Als Motivation für den Gesetzentwurf ihrer Fraktion gab Lambrecht an, die Forderungen der vorliegenden Gesetzentwürfe von Grünen und der Linken seien zu weitgehend. Denn sie beträfen auch die allgemeine Interessenvertretung. (as)

GESUNDHEIT

Anwendungsbeobachtungen – Transparency kämpft um Informationen

Seit Jahren versucht die Arbeitsgruppe Gesundheit von Transparency Deutschland, ein Verbot von Anwendungsbeobachtungen zu erwirken. Dabei handelt es sich um finanzielle Zuwendungen, die vor allem niedergelassenen Ärzten für das Verschreiben von bereits zugelassenen Arzneimitteln von den jeweiligen Herstellern gewährt werden. Der Patient erfährt nichts davon, und seine Daten werden auch nicht wissenschaftlich ausgewertet. Der Arzt füllt lediglich ein Formblatt aus – und kassiert.

Der Gesetzgeber hat die pharmazeutischen Hersteller mit strengen Auflagen versehen, wenn sie Anwendungsbeobachtungen durchführen wollen: An drei Stellen müssen sie hinsichtlich Präparat, Zahl der Ärzte, Zahl der Probanden, Dauer der Beobachtung und so weiter präzise Angaben machen. Die Arbeitsgruppe Gesundheit hat sich jetzt mit den Transparency-Fachleuten für das Informationsfreiheitsgesetz zusammengetan, um mit Hilfe des Gesetzes herauszufinden, ob die Hersteller diesen gesetzlichen Auflagen nachkommen und wer das kontrolliert.

Eine Anfrage bei der Kassenärztlichen Bundesvereinigung fand bereits die Unterstützung des Bundesbeauftragten für Informationsfreiheit, weil die von Transparency erbetenen Auskünfte unzulänglich waren. Für Transparency gibt es bei dem „Projekt Anwendungsbeobachtungen“ noch reichlich offene Fragen. Es geht um Transparenz in einem Bereich, in dem die Interessen der pharmazeutischen Industrie den Transparency-Forderungen entgegenstehen. (amy)

EUROPÄISCHE UNION

Transparency International fordert größere Anstrengungen im Kampf gegen Korruption von EU-Beitrittsländern

Transparency International hat Albanien, Mazedonien, die Türkei und das Kosovo aufgefordert, die staatlichen Institutionen ihrer Länder im Kampf gegen Korruption zu stärken. Wenn die Länder über kurz oder lang der Europäischen Union beitreten wollten, müssten sie sicherstellen, dass unumkehrbare Reformen im Kampf gegen Korruption langfristig umgesetzt würden, sagte Jana Mittermaier, Lei-

terin des EU-Büros von Transparency International in Brüssel, im Juni bei der Vorstellung einer Transparency-Studie zur Umsetzung der Antikorruptionsbemühungen in den vier Ländern.

Nach den Untersuchungen von Transparency International fehlt es in den Ländern nicht unbedingt an den rechtlichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Kampf gegen Korruption, vielmehr mangelt es vor allem an der Umsetzung der bestehenden Regelungen. Eklatant ist auch der fehlende Sanktionierungswille bei Verstößen gegen bestehende Regelungen. Nachholbedarf zeigt sich zum Beispiel hinsichtlich schwacher Informationsfreiheit, lückenhafter oder gar fehlender Verhaltensregelungen für Abgeordnete und schlechter Arbeitsbedingungen in Gerichten, Parlamenten und der öffentlichen Verwaltung. (as)

EU-Pläne für transparente Rohstoffzahlungen: Die Zahlen müssen auf den Tisch!

Viele rohstoffreiche Länder belegen die hintersten Plätze des Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International. Gleichzeitig schneiden sie auf dem Human Development Index vergleichsweise schlecht ab. Armut trotz Rohstoffreichtum – wo, fragt man sich, bleiben die Gelder? Die verbindliche Offenlegung der Zahlungsströme wäre ein erster, aber wichtiger Schritt, damit Rohstoffreichtum zur Armutsbekämpfung beitragen kann. Anlässlich der Afrikareise von Bundeskanzlerin Angela Merkel im Juli 2011 forderten daher die Organisationen „Brot für die Welt“, Global Policy Forum, Misereor, ONE Deutschland und Transparency Deutschland in einer Pressemitteilung: „Die Zahlen müssen auf den Tisch!“.

Die fünf Organisationen wollen, dass sich die Bundesregierung für verbindliche Transparenzstandards der Zahlungsströme im Rohstoffsektor einsetzt, wie sie derzeit auf europäischer Ebene diskutiert werden. Der zuständige EU-Kommissar Michel Barnier hat dazu für den Herbst eine Initiative angekündigt.

In den USA wurden solche Regeln im Juli 2010 im „Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act“ verabschiedet. Zu den Zielen des Gesetzes gehören die Förderung der Finanzstabilität sowie die Verbesserung der Rechenschaftspflicht und der Transparenz im Finanzsystem. Im Artikel 1504 ist vorgesehen, dass US-amerikanische und ausländische Firmen, die an US-Börsen registriert sind, offenlegen müssen, wie viel sie Regierungen für den Zugang und den Abbau von Erdöl, Erdgas und anderen Bodenschätzen zahlen. Damit können auch die Menschen in rohstoffreichen Ländern Informationen darüber erhalten, zu welchem Preis ihre Rohstoffe verkauft werden und wie viel Geld die Regierung aus den Rohstoffgeschäften erhält. Die

US-amerikanische Regelung sieht eine länderbezogene (country-by-country) und projektbezogene (project-by-project) Veröffentlichung der Daten vor.

Afrika wird für die deutsche Rohstoff- und Energieversorgung zunehmend wichtiger. Die Versorgung der deutschen Industrie mit einigen strategischen Metallen ist besonders auf afrikanische Vorkommen angewiesen. Erdöl aus Afrika soll stärker auf den deutschen Markt fließen. Gerade für rohstoffarme Länder wie Deutschland ist Transparenz im Rohstoffsektor zentral. Deutschland muss aufgrund des geringen Anteils deutscher Unternehmen an der Rohstoffausbeutung ein besonders hohes Interesse an einem transparenten Rohstoffmarkt haben. Laut Managermagazin plant die deutsche Wirtschaft aufgrund der steigenden Rohstoffpreise eine Rohstoffallianz. Transparenz und Antikorruption sollten in einer solchen Strategie nicht fehlen. (rb)

EU-Vergaberichtlinien auf dem Prüfstand

Im Blog Space for Transparency kommentiert Carl Dolan, Mitarbeiter im Brüsseler Büro von Transparency International, die gegenwärtige Revision der EU-Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen. Die EU habe eine tragende Rolle in den Bemühungen gespielt, Fortschritte bei der Auftragsvergabe durch Behörden zu erzielen. Es sei erfreulich, dass die Richtlinien aus Brüssel mittlerweile den Rahmen für rund 20 Prozent der gesamten öffentlichen Ausgaben für Waren, Bau- und Dienstleistungen setzen. Laut einer Evaluation der Wirkung und Wirksamkeit der Direktiven, die von der Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen der EU-Kommission erstellt wurde, haben die Maßnahmen zu einer „Kultur der Transparenz“ beigetragen. Allerdings, so Dolan, liege der Fokus der aktuellen Überprüfung unter dem Eindruck der Wirtschaftskrise vor allem auf dem Wachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen. Besonders kleine und mittelständische Firmen würden von angehobenen Schwellenwerten profitieren, da sie nicht länger die „zähen“ Vergaberichtlinien befolgen müssten. Transparency International erkenne das Bedürfnis, die bürokratischen Hürden zu senken, zwar an, aber nicht auf Kosten einer vernünftigen und transparenten Verfahrensweise. Im Rahmen der öffentlichen Konsultationen habe man sich nicht nur gegen höhere Schwellenwerte, sondern gar für niedrigere ausgesprochen. Die positiven Effekte der Richtlinien im Hinblick auf die Transparenz müssten noch ausgedehnt werden. Außerdem habe es Fälle gegeben, in denen große Aufträge gestückelt worden seien, um die Regeln zu umgehen. Die EU-Offiziellen zeigten sich ungeührt. In einem Briefing hätten sie die Vorteile der Anhebung für kleine und mittlere Unternehmen hervorgehoben und darauf hingewiesen, dass nationale Gesetze in

Irland und Dänemark die Transparenz unterhalb der Schwellenwerte erhöhten. Die Existenz von Beweisen für Umgehungsbemühungen sei bestritten worden.

„Der Kampf ist noch nicht vorbei“, so Dolan. Die Kommission werde ihre Vorschläge gegen Ende des Jahres veröffentlichen. Erst nach den Diskussionen im EU-Parlament und den nationalen Regierungen werde sich zeigen, ob größere öffentliche Verantwortlichkeit ökonomischen Kalkülen geopfert wird. (rf)

INTERNATIONAL

Österreich plant neues Lobbyregister

In Österreich ist ein „Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz“ in der parlamentarischen Beratung. Es geht um die Einführung eines Lobbyistenregisters. Bei unseren Nachbarn scheint etwas möglich zu sein, was die Koalition in Berlin strikt ablehnt.

Diese Anstrengungen der österreichischen Regierung, etwas mehr Licht in das Dickicht der „Freunderlwirtschaft“ zu bringen, sind vor dem Hintergrund einer beispiellosen Skandalwelle zu sehen, die derzeit über Österreich hinwegrollt. Betroffen sind auch mehrere ehemalige Minister. Mit diesem Lobbygesetz hofft die Regierung, wieder etwas Vertrauen in die Politik zurückzugewinnen.

Es soll ein öffentliches Register werden, in das sich alle einzutragen haben, die beruflich versuchen, Einfluss auf „Ent-

Wien, Österreichisches Parlament

Foto: Brigitte Buschkötter / Pixelio.de



scheidungsprozesse von Funktionsträgern der öffentlichen Hand“ zu nehmen, also Entscheidungen in der Verwaltung und in Gesetzgebungsverfahren. Ausgenommen von der Registrierungspflicht sind Nichtregierungsorganisationen, soweit sie unentgeltlich arbeiten, sowie Rechtsanwälte, Notare und Wirtschaftstreuhänder, die ihre Klienten unmittelbar rechtlich beraten. Franz Fiedler, der Beiratsvorsitzende von Transparency Österreich, vermutet, dass Anwälte dann verstärkt Lobbyingaufträge erhalten werden, die so intransparent sein werden wie bisher.

Offenzulegen ist in diesem Register auch der finanzielle Aufwand für das Lobbying. Positiv zu sehen ist außerdem der Katalog von Sanktionen, wenn Lobbying ohne Eintragung in das zu schaffende Register betrieben wird. Die entscheidende Frage aber bleibt für die Öffentlichkeit im Verborgenen, nämlich für welches Vorhaben Lobbying betrieben wird. Dieses Vorhaben ist in einem nicht-öffentlichen Teil festgehalten, das nur von Funktionsträgern eingesehen werden kann, bei denen der Lobbyist vorgespochen hat oder wenn dem Interesse der Geheimhaltung „ein erheblich übersteigendes rechtliches Interesse“ entgegensteht. Normale Bürger und Journalisten sind auf jeden Fall von der Einsichtnahme ausgeschlossen.

Was also erfährt der Bürger durch dieses Gesetz? Er erfährt, wer mit welchem Aufwand Lobbying betreibt, aber er darf nicht erfahren wofür. Es ist ein Gesetz, das Bürokratie schafft und Transparenz vortäuscht, ohne Einblick in den wichtigsten Teil zu gewähren, wer nämlich wofür Lobbying betreibt. Es ist schwer zu glauben, dass mit derartigen Taschenspielertricks wirklich neues Vertrauen in Politik aufgebaut werden kann. (Jochen Bäumel)

Zum österreichischen Gesetzentwurf:

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME_00293/index.shtml

Neue Vergleichsstudie zu Informationsfreiheitsgesetzen

Eine aktuelle Studie, die die Informationsfreiheitsgesetze von 89 Ländern weltweit miteinander vergleicht (Global Right to Information Rating, <http://www.rti-rating.org>), sieht Deutschland ganz weit hinten, auf dem fünftletzten Platz. Angeführt wird die Rangliste von Serbien, mit 135 von 150 möglichen Punkten, gefolgt von Slowenien, Indien, El Salvador, Liberia und Kroatien. Österreich steht dagegen auf dem letzten Platz, mit nur 30 Punkten. Herausgegeben wurde die Studie von den Nichtregierungsorganisationen „Centre for Law and Democracy“ (Kanada) und „accessInfo“ (Spanien).

Es fällt auf, dass die europäischen Länder insgesamt schwächer abschneiden, was mit den Regelungsdefiziten erklärt wird, die für ältere Gesetze charakteristisch seien; die Ge-

setze der Länder auf den ersten 20 Plätzen sind im Durchschnitt erst fünf Jahre alt. Vor diesem Hintergrund erscheint das schlechte Abschneiden von Deutschland, dessen Bundesgesetz ja auch erst vor fünf Jahren in Kraft getreten ist, besonders gravierend. Mit 54 wird nicht einmal der Wert von 60 Punkten erreicht, den die allermeisten Länder (87 Prozent) überschritten haben.

Sieht man sich die Ergebnisse und Kriterien im Einzelnen an, tauchen allerdings einige Fragen auf. So hebt die Studie als ein Hauptmerkmal guter Gesetzgebung klare Verfahren für die Antragsteller („clear procedures for requesters“) hervor: ein Aspekt, der beim deutschen Gesetz besonders schlecht bewertet wurde (7 von 30 Punkten), was nicht unbedingt einleuchtet. Beim Kriterium „Sanktionen“ hat Deutschland 0 Punkte erhalten. Die Rolle, die der Informationsfreiheitsbeauftragte spielt, fällt offenbar überhaupt nicht ins Gewicht. Fraglich ist etwa auch, ob ein Hauptmangel am deutschen Gesetz – die breit angelegten Ausnahmeregelungen – angemessen in den Blick genommen wurde; unter dem Aspekt „Exceptions“ erhielt Deutschland immerhin 13 von 30 möglichen Punkten. Spitzenreiter Serbien – dessen Gesetz ganz ähnliche Ausnahmeregelungen wie das deutsche Gesetz vorsieht – hat hier gleichwohl eine sehr gute Bewertung und doppelt so viel Punkte wie Deutschland, nämlich 26 von 30, erhalten.

Fast grotesk mutet es an, dass Schweden (wo es eine lange Gesetzstradition gibt und Informationsanfragen so selbstverständlich wie sonst nirgendwo zur politischen Kultur gehören) lediglich 59 Punkte erreicht und am Ende ähnlich schlecht dasteht wie Deutschland. Grund: Die Studie trifft aufgrund der Neueinführung vieler Gesetze keine Aussagen darüber, ob und wie die Gesetze in der Praxis tatsächlich funktionieren.

Wie aus der Liste der Beteiligten hervorgeht und wie die Organisatoren einräumen, fehlt bislang ein versierter Gutachter aus Deutschland. Nicht nur deshalb lautet das Fazit: Die Studie ist mit Vorsicht zu genießen. (hm)

Hürden bei der Freigabe blockierter Gelder nordafrikanischer Staaten

Im Gegensatz zum Einfrieren von Geldern nordafrikanischer Staaten gestaltet sich deren Freigabe nach dem Sturz ihrer Präsidenten schwierig. Bevor die Gelder an die Übergangsregierungen zurückgezahlt werden können, müssen juristische Hürden genommen werden.

Im Fall Libyen wurden weltweit rund 40 Milliarden Euro eingefroren; davon unter anderem etwa 22 Milliarden Euro in den USA, 7,3 Milliarden Euro in Deutschland und 7,6 Milliarden Euro in Frankreich. Gelder, welche nun für den Wiederaufbau und die politische Umstrukturierung des Lan-

des dringend benötigt werden. Problematisch ist jedoch, dass nur ein geringer Teil in Barvermögen vorliegt, der größte Teil in Aktien und Immobilien investiert wurde. Juristisch muss nun geprüft werden, wem das Geld gehört. Bei Vermögen auf Namen der libyschen Zentralbank kann das Geld vergleichsweise schnell freigegeben werden. Gehört das Geld hingegen Privatpersonen, müssen diese zuerst enteignet werden; ein juristisch langwieriges Unterfangen. Ebenso kompliziert ist es, sicher zu stellen, dass das Geld auch dort ankommt, wo es am meisten gebraucht wird. Dies wiederum entscheidet die neue Regierung. „Wenn ein neues korruptes Regime die Führung übernommen hat, besteht immer die Gefahr, dass das Geld nur der nächsten Reihe von plündernden Politikern zugute kommt“, erklärt der

britische Anwalt Tim Daniel gegenüber der Deutschen Welle. Die Staaten wollen die Freigabe der Gelder daher durch die Beschlüsse des UN-Sicherheitsrates auf eine völkerrechtliche Basis stellen. Zum Zweck der humanitären Hilfe gestattete der UN-Sicherheitsrat im August/September 2011 unter anderem der Schweiz circa 282 Millionen Euro, Großbritannien circa 1,2 Millionen Euro und Deutschland circa eine Milliarde Euro freizugeben. Auch die Europäische Union hob einen Teil der Sanktionen gegen Libyen auf und gab Gelder von zahlreichen Unternehmen unter anderem aus dem Energie- und Finanzsektor frei.

Eine Freigabe der Gelder bedeutet jedoch noch keine konkrete Rückzahlung aller Beträge. Bis dahin kann es laut Experten noch Jahre dauern. Der libysche Übergangsrat schätzt das Vermögen Gaddafis auf über 100 Milliarden Euro. Laut dem Übergangsrat werden allein 3,5 Milliarden Euro benötigt, um die wichtigsten Dienstleistungen aufrechtzuerhalten und Ölanlagen reparieren zu können. (ds)

Israel: Korruptionsskandal um Außenminister Avigdor Lieberman

Während sich der mediale Fokus seit Anfang des Jahres verstärkt auf die arabischen Länder im Nahen Osten richtet, wächst auch der Unmut der israelischen Bevölkerung bezüglich der israelischen Innenpolitik. Vermehrt kommt es zu Demonstrationen. Neben zu hohen Lebenshaltungskosten wird auch das korrupte Verhalten politischer Amtsträger stark kritisiert. Schlagzeilen macht derzeit



Haifa, Israel

Foto: Michael Ries / Pixelio.de

Außenminister und Vorsitzender der rechtsnationalen Partei Jisra'el Beitenu („Unser Haus Israel“) Avigdor Lieberman. Die Generalstaatsanwaltschaft ermittelt bereits seit einigen Jahren gegen Lieberman wegen Geldwäsche, Betrug und Einschüchterung von Zeugen. Lieberman soll als Abgeordneter, Verkehrs- und Infrastrukturminister von 2001 bis 2008 durch im Ausland gegründete Scheinfirmen einen Profit von umgerechnet 1,7 Millionen Euro erwirtschaftet und Bestechungsgelder von über 2 Millionen Euro angenommen haben. Gegenwärtig scheint sich der Verdacht gegen ihn zu erhärten. Im April 2011 empfahl die israelische Generalstaatsanwaltschaft, ein Verfahren gegen Lieberman anzustreben.

Korruptionsskandale der politischen Elite sind in Israel kein Einzelfall. In den vergangenen Jahren gerieten auch Regierungschef Benjamin Netanjahu und der ehemalige Premierminister Ehud Olmert unter Verdacht. Netanjahu wurde vorgeworfen, sich zwischen 2000 und 2008 Luxusreisen gegen politische Gefälligkeiten bezahlt haben zu lassen. Olmert geriet insbesondere 2010 in die Kritik, Bestechungsgelder in Höhe von umgerechnet etwa 3,5 Millionen Euro für die Genehmigung eines umstrittenen Bauvorhabens angenommen zu haben. Ebenso musste er sich 2010 wegen Betrug, Steuerhinterziehung und Steuerflucht vor Gericht verantworten.

Derzeit prüfen Liebemanns Anwälte die Beweismittel und Vorwürfe. Bis es zu einer Anhörung kommt, können noch Monate vergehen. Für den Fall, dass daran im Anschluss tatsächlich Anklage erhoben wird, hat Lieberman bereits seinen Rücktritt angekündigt. (ds)

DISKUSSION

Eine Replik, die ratlos macht

Antwort von Felix Schön, Sven Litzcke, Ruth Linssen und Jan Schilling
zur Replik von Steffen Salvenmoser im Scheinwerfer 51/2011 (Seite 15)

Steffen Salvenmoser kritisiert in seiner Replik unsere Untersuchung zu Einflussfaktoren auf korrupte Handlungen, über deren Ergebnisse im Scheinwerfer 50/2011 berichtet wurde. Viele der Ausführungen in der Replik beruhen auf Ungenauigkeiten oder Fehlinterpretationen, weshalb wir uns zu einigen Richtigstellungen veranlasst sehen.

So wird in der Replik beispielsweise behauptet, der zugrunde gelegte Korruptionsbegriff sei nicht definiert worden, obwohl die Definition gleich zu Beginn des von Salvenmoser zitierten Artikels (S.M. Litzcke u.a.: Korruption und das Fünf-Faktoren-Modell der Persönlichkeit. *Polizei & Wissenschaft*, 10, 56-61, hier Seite 56) aufgeführt wurde. An anderer Stelle wird behauptet, die Stichprobe sei auf die „Finanzbranche“ beschränkt, obwohl auch Versuchspersonen aus staatlichen Organisationen einbezogen wurden. In indirekter Rede wird angeführt, die akteurszentrierte Ursachenforschung sei von uns als „der erfolgversprechendere Weg“ vorgeschlagen worden, obwohl das Adjektiv im Original nicht in der Steigerungsform verwendet wird. Der von uns vorgestellte Ansatz wird gar als „Königsweg“ missinterpretiert und es wird falsch zitiert, dass es „bisher keine Forschungsergebnisse gäbe, die sich mit personellen Risikofaktoren befassen“, obwohl wir lediglich argumentierten, dass darüber „wenig bekannt“ sei.

Die Überzeugungskraft der Replik wird jedoch weniger durch Flüchtigkeitsfehler wie diese eingeschränkt als vielmehr durch mangelnde fachliche Differenziertheit. Nachfolgend werden nur einige Beispiele hierfür angeführt: Als Beleg dafür, dass personelle Risikofaktoren der Korruption bereits häufiger untersucht wurden, führt Salvenmoser Studien an, mit denen Einflussfaktoren auf Fraud oder Wirtschaftskriminalität untersucht wurden. Beide Konstrukte sind jedoch erheblich weiter gefasst als Korruption. Wirtschaftskriminalität umfasst zum Beispiel Insolvenzdelikte, Produktpiraterie oder Industriespionage sowie weitere Delikte, die sich zum Teil deutlich von Korruptionstaten unterscheiden. Damit können die Ergebnisse der von Salvenmoser vorgeschlagenen Studien nicht einfach auf Korruption übertragen werden. Der Hinweis auf Studien, die wir, so der implizite Vorwurf, übersehen hätten, läuft deshalb ins Leere. Gleiches gilt für die Arbeit von Müller (Persönlichkeitsprofile von Wirtschaftsstraftätern). Eine Kurzform der Arbeit wurde 2009 unter Beteiligung von Litzcke als Herausgeber verlegt. Damit wird deutlich, dass wir die Arbeit

kannten und sie deshalb nicht zitierten, weil sie nicht einschlägig für unsere Untersuchung ist.

Die mangelnde Präzision der Replik zeigt sich auch an anderer Stelle. Dass „berufliche Sozialisation“ oder „Motivationsstrukturen“, wie in der Replik ausgeführt, Einfluss auf menschliches Verhalten besitzen, ist unstrittig. Da diese Begriffe sich jedoch nicht mit dem von uns untersuchten Personenfaktor „Persönlichkeit“ überschneiden, sind entgegen der Behauptung von Salvenmoser aus den vorliegenden Forschungsergebnissen zu „Sozialisation“ oder „Motiven“ keine Rückschlüsse auf unsere Untersuchung möglich, was diese Kritik obsolet macht. Faktisch werden in der Replik verschiedene Konstrukte der Psychologie und methodische Herangehensweisen verwechselt.

Unsere Untersuchung ist quasi-experimentell und hypothesenprüfend. Darin besteht der zentrale Unterschied zu den von Salvenmoser als Positivbeispiele angeführten PwC-Umfragestudien. Schlichte deskriptive Auswertungen solcher Umfragedaten müssen selbstverständlich repräsentativ für die untersuchte Population sein. Hingegen zielte unsere Studie nicht auf die Population der Berufstätigen, sondern will grundsätzliche Wirkmechanismen erkunden, die Korruption beeinflussen. Sofern wir hinreichend Wissen hierzu gewonnen haben, wird dann in einem späteren Schritt die Übertragbarkeit auf Berufstätige allgemein geprüft werden. Dass die Repräsentativität unserer Studie in der Replik pauschal „mit Sicherheit“ zurückgewiesen wird, ist somit vermutlich eine Folge der Verwechslung verschiedener empirischer Vorgehensweisen.

Statt neue Erkenntnisse vorschnell zurückzuweisen, sollte Salvenmoser die Erkenntnisse empirisch arbeitender Disziplinen gründlich prüfen und erst danach entscheiden, ob sich daraus Änderungserfordernisse für die eigene Tätigkeit ergeben oder nicht. Einem Dunkelfeld, das trotz der derzeit eingesetzten Gegenmaßnahmen auf deutlich über 90 Prozent taxiert wird, weiterhin nur mit den klassischen Maßnahmen zu begegnen (Wirtschaftsprüfung, noch mehr formale Regeln), wird dem Ernst der Lage nicht gerecht. Insgesamt bleibt der Eindruck zurück, dass sich die Bewertungen in der Replik auf ungenaue Lektüre, auf Verwechslung von Konstrukten (Motiv, Persönlichkeit) sowie auf das Übersehen grundsätzlich verschiedener empirischer Vorgehensweisen zurückgehen. Schade, treffende Kritik hätte uns vermutlich weiter gebracht. So bleiben wir ratlos zurück.

Beirat von Transparency Deutschland Barbara Stolterfoth ist neue Beiratsvorsitzende

Zum 1. Januar 2011 hat der Vorstand elf neue Mitglieder in den Beirat berufen (siehe unten). Sie ersetzen die ausscheidenden Mitglieder, deren Mitgliedschaft automatisch nach zwei Amtszeiten à maximal drei Jahren endete. Ihnen sei an dieser Stelle herzlich für ihre Mitwirkung gedankt. Zu den ausscheidenden Mitgliedern zählt auch der ehemalige Beiratsvorsitzende Hansjörg Elshorst. Er wurde als einer der Gründer und entschiedenen Förderer von Transparency International, sowie als ehemaliger Vorsitzender von Transparency Deutschland vom jetzigen Vorstand zum Senior Policy Advisor ab 1. April 2011 berufen.

Auf der Beiratssitzung am 14. September 2011 stand folglich die Wahl einer neuen Beiratsleitung an. Barbara Stolterfoth wurde zur neuen Vorsitzenden gewählt. Sie blickt bereits auf drei Jahre Erfahrung im Beirat zurück.

Barbara Stolterfoth war in Hessen Frauenbeauftragte, hauptamtliche Stadträtin für Frauen, Soziales und Gesundheit, Landesdirektorin des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen und wurde dann zur Staatsministerin für Frauen,

Arbeit und Sozialordnung berufen. Nach dem Regierungswechsel in Hessen war sie neben ihrem Landtagsmandat von 2000-2007 Vorsitzende des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes. Bei Transparency

Deutschland hat Barbara Stolterfoth an der Entwicklung der Initiative Transparente Zivilgesellschaft mitgewirkt und betreut das Thema Pflege innerhalb der Arbeitsgruppe Gesundheit. In einem Interview im Scheinwerfer im Oktober 2009 entgegnete sie auf die Frage, welche Aufgaben sie für Transparency International sieht: „Die Aufgabenstellung hat sich nicht geändert. Es ist viel zu tun!“ Für sie persönlich gilt dies nach ihrer Wahl umso mehr. Transparency gratuliert Barbara Stolterfoth herzlich zu ihrer Wahl zur Beiratsvorsitzenden und wünscht ihr Freude und Erfolg bei ihrer neuen Tätigkeit. (rb)



Neu berufene Beiratsmitglieder

- Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, Bundesministerin der Justiz a.D.
- Ernst Eilitz, Gründungsintendant Deutschlandradio
- Prof. Dr. Hans Fleisch, Bundesverband Deutscher Stiftungen, Generalsekretär
- Astrid Frohloff, Reporter ohne Grenzen, Vorstand
- Dr. Ansgar Klein, Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, Geschäftsführer
- Dr. Günter Metzges, Campact, Vorstand
- Volker Monnerjahn, DJK-Sportverband, Vorsitzender
- Barbara Rinke, Oberkirchenrätin, Bürgermeisterin von Nordhausen/ Thüringen
- Peter Rohland, vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V., Vorstand
- Karenina Schröder, Berlin Civil Society Center, stellvertretende Geschäftsführerin
- Prof. Dr. Hubert Weiger, BUND, Vorsitzender

Die neuen Beiratsmitglieder werden ab der kommenden Ausgabe vorgestellt. Einen schnellen Überblick über den gesamten Beirat mit Kurzvitae bietet die Webseite <http://www.transparency.de/Beirat.53.0.html>

Immer wieder Schweinegrippe

Die Deutsche Gesellschaft für Virologie veröffentlichte Ende August auf ihrer Website einen Offenen Brief, in dem sie zum Artikel der Autoren aus der Arbeitsgruppe Gesundheit Spelsberg/ Schönhöfer/ Keil „Die Schweinegrippe-Pandemie – ein Produkt von Korruption im Gesundheitswesen“ (Scheinwerfer 51, S.11) Stellung nahm. Auf der gleichen Website war auch das Scheinwerferheft zum Herunterladen eingestellt. Der Offene Brief behauptete einen „untragbaren Umgang mit wissenschaftlichen Fakten“, blieb allerdings wissenschaftliche Belege hierfür schuldig.

Wenn Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt von Transparency Deutschland von wissenschaftlichen Fachgesellschaften gelesen und kritisch bewertet werden, ist dies grundsätzlich ein positives Zeichen. Jedoch zeigt die Art, in der die Virologengesellschaft vorgegangen ist, dass es ihr nicht um einen wissenschaftlichen Austausch ging, sondern um Festschreibung altbekannter Positionen.

Die Arbeitsgruppe Gesundheit hat nun ihrerseits mit einem Offenen Brief reagiert, der mit einer Liste der relevanten Veröffentlichungen zum Schweinegrippe-Pandemie-Fehlalarm den jetzigen Stand der Wissenschaft darstellt. Hier ist der Link, der auch den Offenen Brief der Deutschen Gesellschaft für Virologie dokumentiert:

www.transparency.de/Gesundheitswesen.61.0.html (amy)

Vorstellung Nationaler Chapter Nicaragua

Nicaragua hat 5,5 Millionen Einwohner und ist das zweitärmste Land in Lateinamerika. Der Revolutionsheld der 1980er Jahre, Daniel Ortega, war von 1985 bis 1990 Präsident und ist seit 2006 erneut Staatsoberhaupt. Ortega wird sich bei den bevorstehenden Wahlen im November dieses Jahres entgegen der Verfassung des Landes wieder zur Wahl stellen. Er wird inzwischen in Nicaragua und international wegen Vetternwirtschaft, Korruption und der Unterwanderung demokratischer Strukturen kritisiert.

Jörg Mühlbach hat für den Scheinwerfer Roberto Courtney, Geschäftsführer von Ética y Transparencia, befragt.

Roberto, Ética y Transparencia ist das nationale Chapter von Transparency International. Wann wurde die Organisation gegründet und welche Rechtsform hat sie?

Ética y Transparencia ist eine nicht-profitorientierte Organisation nach nationalem Recht und wurde 1996 gegründet.

Wie hoch ist das Budget, woher kommen die Mittel und wie viele Mitarbeiter habt ihr?

Wir arbeiten mit einem jährlichen Budget von etwa 1 Million Euro, das durch Gelder aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit finanziert wird, vor allem von den Ländern Nordeuropas und den USA. In der Geschäftsstelle haben wir 30 Mitarbeiter und außerdem ein Netzwerk von 12.000 Freiwilligen.

12.000 Freiwillige! Das ist eine Menge, was machen die?

Die sind natürlich nicht permanent für uns tätig. Vor allem bei Wahlbeobachtungen, unserem Hauptthemenfeld, kommen sie zum Einsatz. Darüber hinaus haben wir gerade eine interaktive Webseite gestartet, bei der es auch um Wahlbeobachtung und Meldung von Unregelmäßigkeiten geht. Hier erwarten wir, bis zu 50.000 Menschen zu vernetzen, die gemeinsam mit uns arbeiten.

Wahlbeobachtung ist also das Hauptthema. Welche weiteren Themen bearbeitet Ética y Transparencia?

Wir haben zwei Schwerpunktgebiete. Das ist zum einen Governance, worunter wir auch Wahlbeobachtung fassen und das andere ist Transparenz. Dabei geht es dann um Schutz und Begleitung von Hinweisgebern, Vergabe öffentlicher Aufträge oder Posten und Aufklärung über Korruption im Allgemeinen.

Das Thema Wahlen gehen wir in seiner Gesamtheit an, also von der Finanzierung der Wahlkampagnen bis zur Stimmauszählung. In der Vergangenheit hatten wir eine offizielle Akkreditierung als Wahlbeobachter. Die wurde uns aber für die kommende Präsidentschaftswahl im November verwehrt und wir müssen andere Wege finden, unsere Ziele umzusetzen. Deshalb haben wir auch die bereits angesprochene Internetseite eingerichtet, über die Unregelmäßigkeiten bereits im Vorfeld der Wahlen angezeigt werden können. Die Internetseite ist georeferenziert und so erhält man eine interaktive Karte mit einer Datenbank über die Unregelmäßigkeiten. Die meisten Anzeigen bekommen wir wegen Schwierigkeiten bei der Ausstellung von Personalauswei-

sen. Ein halbes Jahr vor der Wahl wurde von der Regierung beschlossen, allen Bürgern neue Ausweise auszustellen, die gleichzeitig zur Wahl berechtigen. Die Ausweise werden in Regionen oder an Personen, von denen man weiß, dass sie eher nicht zur derzeitigen Regierung stehen, nur schleppend oder gar nicht ausgestellt. Wir machen uns auch dafür stark, die Stimmen öffentlich auszählen zu lassen: also die Urnen nach der Wahl zu leeren und die Stimmzettel öffentlich zu zählen. Das wird in vielen Ländern so gemacht, in denen es kein elektronisches Wahlsystem gibt.

Roberto, wie wichtig ist das Thema Korruption in einem Land wie Nicaragua?

Lass es mich so sagen: Ebenso wie in armen Familien ein hoher Anteil des Einkommens für Nahrungsmittel ausgegeben wird, hat in einem armen Land der Effekt der Korruption viel direktere Auswirkungen auf das tägliche Leben und die Grundbedürfnisse der Menschen. Wenn also der Hauptgrund der Bekämpfung der Korruption in vielen Ländern die Effizienz ist, ist es in unserem Land das Überleben.

Welchen Einfluss kann eine relative kleine Organisation wie Ética y Transparencia in Nicaragua haben? Was ist euer größter Erfolg?

Ich denke, hier muss man die eigentlichen Resultate und die Wichtigkeit einer Organisation auseinander halten. Wir können Wahlbetrug oder Manipulationen nicht wirklich verhindern. Wir stellen aber ein wichtiges Gegengewicht zum Wahlsystem in unserem Land dar, und nach den Auszählungen vertrauen die meisten Menschen eher unseren Ergebnissen als den Ergebnissen des offiziellen Wahlapparates.

Vielen Dank für das Interview.

Vielen Dank und herzliche Grüße an die Mitstreiter von Transparency Deutschland.



Transparency-Einführungsseminar in Berlin: Einblicke und Engagement

Lebhafte Diskussionen vor dem Hintergrund eines bunt gemischten Teilnehmerkreises kennzeichneten das diesjährige „Einführungsseminar für (Neu-) Mitglieder und Interessierte“ der Regionalgruppe Berlin-Brandenburg unter der Leitung von Dr. Astrid Wokalek am 10. September im Berliner „Haus der Demokratie“. Ob von der Beschäftigung mit dem Thema Korruption im Rahmen des Studiums bis zu umfangreichen Erfahrungen aus der beruflichen Praxis, die 25 Teilnehmenden im Alter von zwanzig bis siebzig Jahren zeigten erneut die große Spannweite des Interesses und Engagements für die Arbeit von Transparency International. Nach der Beschäftigung mit Beispielfällen sowie dem Einblick in Historie und Struktur durch Dr. Wolfgang Wodarg als Mitglied des Vorstands, der im Laufe des Semintages für Fragen und Diskussionen zur Verfügung stand, verdeutlichte insbesondere die Vorstellung der Arbeitsgruppe „Transparenz in der Zivilgesellschaften“ durch Dr. Jens Claussen, welche Möglichkeiten der ehrenamtlichen Tätigkeit bestehen und wie, auch über räumliche Grenzen hinweg, eine gemeinsame Arbeit möglich ist. Mit der vorgestellten „Initiative Transparente Zivilgesellschaft“ wird erneut das Prinzip der Selbstverpflichtung in den Mittelpunkt gestellt, wobei klar strukturierte Informationen zu zehn

Punkten für mehr Transparenz bei den jeweiligen Organisationen sorgen. Vor dem Hintergrund dieses Beispiels informierte im Anschluss Sylvia Stützer über die Möglichkeiten zur Mitarbeit, zusammen mit einer Übersicht der aktuellen Arbeitsgruppen. Die Regionalgruppe Berlin-Brandenburg dankt allen Teilnehmenden, deren Anreiseweg bis nach Wien reichte, für ihr Interesse sowie ihre rege Beteiligung und hofft, dass dieses Engagement sich künftig in den Arbeits- und Regionalgruppen fortsetzen wird! (Martin Eggers)



200. Unterzeichner der Initiative Transparente Zivilgesellschaft

Nur etwas mehr als ein Jahr nach dem Start (siehe Scheinwerfer Nummer 48 vom Juli 2010) hat sich nun bereits die 200. Organisation der Initiative Transparente Zivilgesellschaft angeschlossen.

Wir freuen uns sehr über diesen Erfolg. Mittlerweile haben sich Organisationen aus allen Bereichen und Regionen angeschlossen. Dennoch lässt uns dies noch nicht ruhen, viele weitere Organisationen haben beim Thema Transparenz noch Nachholbedarf.

Der 200. Unterzeichner ist die faktura gGmbH, eine Berliner Werkstatt, in der beeinträchtigte Menschen ein Arbeitsumfeld finden. Wie bei allen 199 weiteren Unterzeichnern werden auf deren Internetseite (www.faktura-berlin.de) nun einfach auffindbar die zehn von der Initiative geforderten Informationen transparent dargestellt: Welche Ziele die Organisation genau anstrebt, woher die Mittel stammen, wie sie verwendet werden und wer die Entscheidungsträger sind.

Wir würden uns freuen, wenn auch Sie Organisationen in Ihrem Umfeld aktiv auf die Initiative ansprechen. Oft bedarf es nur einen kleinen Anstoß, um viel zu bewirken!

Weitere Informationen finden Sie unter www.transparenz-zivilgesellschaft.de. (Jens Claussen und Fritz Hauernt, AG Initiative Transparente Zivilgesellschaft)



Im Visier: Die „saubere“ Interessenvertretung Konferenz zum Thema Lobbyismus im Gesundheitswesen

Zusammen mit der Evangelischen Akademie zu Berlin und unterstützt von der Bundeszentrale für Politische Bildung hat Transparency Deutschland am 26. und 27. September eine Tagung durchgeführt: „Lobbyismus im Gesundheitswesen. Verantwortliche Interessenvertretung – unverantwortliche Einflussnahme“. Rund 150 Gesundheits- und Lobbyismus-Experten aus sehr unterschiedlichen beruflichen Erfahrungsfeldern hatten sich in dem prächtigen Sitzungssaal der Französischen Friedrichstadtkirche eingefunden und waren bei einem sehr anspruchsvollen Programm auch am zweiten Tag noch aktiv bei der Sache. Wer fehlte? Die pharmazeutische Industrie und ihre Verbände.

Den Veranstaltern ging es darum, verdeckte Interessenkonflikte bei Leistungserbringern und Warenanbietern im Gesundheitswesen aufzuklären, denn sie führen oft zu unverantwortlicher Einflussnahme und zur Ausnutzung von Machtpositionen. Diese öffnen, wie man weiß, Tor und Tür zur Korruption.

Zunächst wurde problematisiert, welche Anforderungen eigentlich die Zivilgesellschaft an eine glaubwürdige Interessenvertretung stellen darf und welche besonderen ethischen Herausforderungen die Gesundheitspolitik im sozialen Rechtsstaat stellt. Im zweiten Abschnitt ging es konkreter um das Konfliktfeld der Unabhängigkeit ärztlicher Meinungsbildung und Verwaltungspraxis von den Beeinflussungen der medizinischen Hersteller. Ganz klar: Gesundheit ist keine Ware, an erster Stelle muss die beste Behandlung für jeden einzelnen Patienten stehen, und diese muss auf wissenschaftlich begründeter medizinischer Evidenz beruhen. Die knallharten Absatzpraktiken der Hersteller haben hier nichts zu suchen.

Die Interessen der Patienten sind diffus – vor allem natürlich darauf gerichtet, möglichst rasch wieder gesund zu werden. Wegen ihrer Verschiedenartigkeit lassen sie sich schwer organisieren, und weil Schmerzen und Abhängigkeit schlecht zu ertragen sind, kann man Kranke auch besonders gut beeinflussen. In dieser Situation haben Lobbyisten leichtes Spiel, sei es durch das Internet, durch Werbung, durch andere verborgene Beeinflussungsversuche. Ein Lobbyist stellte für sich und seinesgleichen Forderungen auf: Transparent sollen die Maßnahmen sein, der Umfang lobbyistischer Tätigkeit und auch deren finanzielles Volumen müssen erkennbar werden, ein Lobbyistenregister muss her. Außerdem müssen Menschen, die als Lobbyisten arbeiten wollen, einen Ausbildungsgang absolvieren, der ihnen die nötigen Verhaltensnormen beibringt.

Demgegenüber die Selbsthilfe: Sie versteht sich als „Gegen-



Dr. Anke Martiny im Gespräch mit Professor Dr. Bruno Müller-Oerlinghausen (links) und Professor Dr. David Klemperer.

bewegung zum System“. Das wurde nicht unwidersprochen hingenommen, weil es in den Organisationen der Selbsthilfe oft ebenso an Transparenz mangelt wie auf der Anbieterseite. Glaubwürdigkeit kann nur aus Transparenz erwachsen. Mehr und mehr schälte sich heraus, dass die derzeitige „Patientenbeteiligungsverordnung“ nicht ausreicht, sondern dass ein umfassendes Patientenrechtegesetz geschaffen werden muss. Hierzu muss sich auch Transparency Deutschland eine Meinung bilden.

Dass Parlament und Regierung es dem Lobbyismus im Gesundheitswesen ziemlich leicht machen, war übereinstimmende Meinung. Es fehlt an verbindlichen Regelungen, die Bestechung und Bestechlichkeit von Abgeordneten zu verhindern und die Beteiligung von Lobbyisten an der Formulierung von Gesetzen durch einen „legislativen Fußabdruck“ zu begrenzen. Außerdem fehlen Schwerpunktstaatsanwaltschaften, die sich im Sozialrecht wirklich auskennen. Immer wieder wird der Datenschutz angeführt, um Versicherte und Patienten von Informationen fernzuhalten, die durch ihre Krankenkasse oder durch Verbraucher- und Patientenorganisationen sonst ermittelt werden könnten. Und den Patienten stehen viel zu wenige evidenzbasierte Informationen zur Verfügung, um sich selbst ein Bild von ihrer Erkrankung machen zu können. Die Absatzinteressen von Waren- und Hilfsmittelanbietern rangieren leider zumeist vor den Gesundheitsinteressen. (amy)

Die Tagungsbeiträge werden demnächst auf der Website von Transparency Deutschland und der Evangelischen Akademie veröffentlicht.



Thomas Kliche, Stephanie Thiel (Hg.): Korruption

Forschungsstand, Prävention,
Probleme

Lengerich: Pabst 2011
ISBN 978-3-89967-691-4
539 Seiten. 50 Euro

Der von Thomas Kliche und Stephanie Thiel vorgelegte Sammelband "Korruption. Forschungsstand, Prävention, Probleme" zeigt auf eindrucksvolle Weise, dass inzwischen alle deutschen Sozialwissenschaften das Thema Korruption aufgegriffen haben, auch solche, die sich vornehmlich mit Individualansätzen beschäftigen wie die Psychologie. Die multiparadigmatische Herangehensweise der einzelnen Beiträge hinterlässt ein interessantes, buntes, aber auch heterogenes Bild, das sich kaum zu einem Gesamteindruck zusammenfassen lässt. Daher eignet sich das über 500 Seiten starke Buch weniger als kohärente Einstiegslektüre, sondern eher als Möglichkeit, einen Überblick über die deutsche Korruptionsforschung zu gewinnen. Den Herausgebern ist es gelungen, neben den üblichen zusammenfassenden Erörterungen von bereits bestehenden Theorie- oder Forschungsergebnissen eine Reihe origineller Beiträge zusammenzutragen, die eine neue Perspektive auf das Korruptionsphänomen andeuten. Dazu gehören etwa Aufsätze über psychische Eigenschaften (Ambivalenz, Integrität, S. 23) oder Motive korrupter Individuen (S. 53) genauso wie ein Beitrag, der Korruption ganz ohne Akteure erklären will (S. 197). Im Vergleich zu früheren Sammelbänden fällt die Fülle empirischer Korruptionsuntersuchungen ins Auge. Auch wenn die meisten empirischen Beiträge vornehmlich auf bereits vor längerer Zeit durchgeführte Studien verweisen, so wird deutlich, dass Fragestellungen zu Korruptionsproblematiken doch zunehmend einer empirischen Prüfung unterzogen werden sollen. Die Bandbreite der angewendeten empirischen Methoden folgt der theoretischen Vielfalt der Korruptionsforschung: Dazu gehören neben Befragungen oder Fallanalysen beispielsweise Unternehmensplanspiele (S. 361) oder experimentelle Versuchsanordnungen (S. 382). Auch Nachbarphänomene wie die Schattenwirtschaft werden nun häufig mit dem Korruptionsniveau eines Landes in Beziehung gesetzt (S. 219).

Man muss den Editoren sehr zugutehalten, dass sie in ihren Beiträgen (insbesondere der Einleitung und in ihrem Artikel über "Empirische Korruptionsforschung") versucht haben, die Heterogenität der Ideen und Ansätze zu systematisieren. Hier findet der Leser, der nicht an bestimmten Detailfragen interessiert ist, eine hervorragende Übersicht über die wis-

senschaftlichen Problematiken, die mit Korruption verbunden sind (S. 11), und über die Schwierigkeiten, die sich bei der empirischen Prüfung konkreter Fragestellungen stellen (S. 411). Ob die einzelnen Beiträge allerdings tatsächlich immer auf das gleiche Phänomen zielen, bleibt offen. Man sollte also eine interdisziplinäre Offenheit bei der Lektüre des Buches mitbringen, denn was Korruption in den einzelnen Wissenschaften genau ausmacht, erfährt man nur selten. (Peter Graeff)



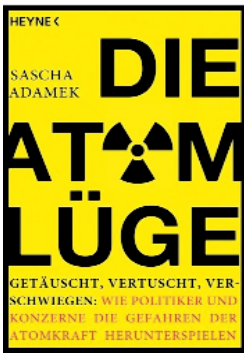
Wilfried Voigt: Die Jamaika Clique Machtspiele an der Saar

Saarbrücken: Conte 2011
ISBN 978-3-941657-17-5
204 Seiten. 14,90 Euro

Ausgehend von der Darstellung der Ereignisse rund um die Aussagen der politischen Parteien des Saarlandes zu möglichen Koalitionen nach der Landtagswahl dort im August 2009 wird beschrieben, wie es zu der letztlich erfolgten Koalitionsbildung zwischen CDU, FDP und Grünen gekommen ist (1. Kapitel: Eine politische Bettelkampagne). In den folgenden drei Kapiteln (Das Patronat des O.; Panzer und Grünzeug; Von Prag nach Jamaika) werden insbesondere die politischen Akteure im Saarland, deren politische und/oder private sowie berufliche Beziehungen untereinander in den letzten Jahrzehnten nachgezeichnet sowie die innerparteilichen Geschehnisse bei den Grünen der Saar und die Auseinandersetzung des Bundesvorstandes mit dem Landesverband Saarland ausführlich dargelegt.

Das Buch endet mit einer Bewertung der Tätigkeit der jetzigen Landesregierung (5. Kapitel: Politische Schizophrenie) und der Schlussbemerkung: „Die von den Jamaika-Strategen vorgetragene vermeintliche Übereinstimmung der Beteiligten orientieren sich weniger an den realen als an behaupteten Gemeinsamkeiten. Es ist eine pseudofortschrittliche Formation. Da vereinigen sich keineswegs drei Flüsse zu einem breiten Strom.“

Weil nur vereinzelt Quellen angegeben sind, kann der Leser die beschriebenen Geschehnisse und Wertungen des Autors kaum auf ihre Richtigkeit hin überprüfen. Dafür ist das Buch jedoch in einem sehr flotten Stil geschrieben und gibt einen bemerkenswerten, um nicht zu sagen bedenklichen Einblick in die parteipolitische Landschaft des Saarlandes. Insgesamt ist das Buch zu empfehlen. Allerdings darf der Leser keine weitergehenden Analysen und Vorschläge dahingehend erwarten, welche Konsequenzen aus der Angelegenheit zu ziehen sind. (Marion Stein)



Sascha Adamek: Die Atomlüge

Getäuscht, vertuscht, verschwiegen: Wie Politiker und Konzerne die Gefahren der Atomkraft herunterspielen

München: Wilhelm Heyne 2011
ISBN 978-3-453-60230-4
224 Seiten. 8,99 Euro

Faktenreich und spannend schildert Sascha Adamek die Geschichte der Atomkraft in Deutschland. Sie sei eine Geschichte von Täuschungsmanövern über die tatsächlichen Kosten und Gefahren der Kernenergie, des Verschweigens und Vertuschens von Störfällen sowie einer zu großen Nähe von Spitzenpolitikern und Stromkonzernen. Das Buch liest sich auch als eine Fallstudie des Lobbyismus und des Verstoßes gegen demokratische Regeln. Spitzenpolitiker wechseln auf lukrative Posten in der Energiewirtschaft, Ex-Lobbyisten übernehmen führende Funktionen in der Ministerialverwaltung. „Prüfer [gemeint ist der TÜV-Süd] und Geprüfte leben in der Atombranche... eine symbiotische Beziehung“ (S. 63). Sowohl der rot-grüne Ausstiegsbeschluss als auch die schwarz-gelbe Laufzeitverlängerung seien das Ergebnis intransparenter Verhandlungen und Absprachen – hinter dem Rücken der Parlamentarier und der Öffentlichkeit. Sascha Adamek scheint trotz Fukushima und trotz des Moratoriums für die ältesten Anlagen an Merks Sinneswandel und an die Kapitulation der Atomlobby nicht recht zu glauben. (Redaktionsschluss für sein Buch war anscheinend der April 2011, also vor der Novelle des Atomgesetzes). Seine Messlatte für die Glaubwürdigkeit der Politik und ihre Emanzipation von den Interessen der Atomlobby ist der „unumkehrbare und kurzfristige Ausstieg Deutschlands aus der Atomenergie“ (S. 206). Dass die Atomenergie damit nicht erledigt sein wird, sondern eine Hypothek hinterlässt, die noch Generationen von Steuerzahlern zu schultern haben werden, entlarvt besonders eindringlich das Märchen von der billigen Kernenergie. Adamek illustriert dies mit dem Rückbau der Hinterlassenschaften der DDR-Atomindustrie. Sie hätte den deutschen Steuerzahler bis heute rund 10,5 Milliarden Euro gekostet. Angesichts der weit umfangreicheren Atomindustrie sowie der ungeklärten Endlagerung der Abfälle im Westen Deutschlands vermittele dies eine ungefähre Vorstellung von den enormen finanziellen Belastungen, die auf die deutschen Steuerzahler zukommen werden (S. 171). Das Buch von Adamek liefert gut recherchierte Fakten und Beispiele für das Verharmlosen einer Technologie, die allein wegen der unumkehrbaren Entsorgungsproblematik niemals hätte genutzt werden dürfen. Es beschreibt auch, wie

ein solcher Irrweg trotz jahrzehntelanger Proteste in einer Demokratie möglich sein konnte. Was Adamek nicht beschreibt, ist die Tatsache, dass am Ende – zumindest nach meiner Überzeugung – die Demokraten gesiegt haben. Gewonnen haben auch diejenigen, die seit vielen Jahren eine alternative Energiepolitik angeschoben haben. Diese beruht auf dem Beitrag erneuerbarer Energien und Anstrengungen zur Steigerung der Energieeffizienz. Die Atomenergie passt systemisch nicht mehr in diese neue Energielandschaft. Sie ist zu unflexibel und schon deshalb gehört sie so schnell wie möglich abgeschaltet. (Edda Müller)



Wolfgang Hetzer: Finanzmafia

Wieso Bänker und Banditen ohne Strafe davonkommen

Frankfurt am Main: Westend 2011
ISBN 978-3-938060-70-4
336 Seiten. 19,95 Euro

Zur internationalen Finanzkrise der vergangenen Jahre, die den Bürgern weltweit teuer zu stehen gekommen ist, wurden bereits zahlreiche Bücher, die die ökonomischen Ursachen des Finanzcrash erkunden, veröffentlicht. Wolfgang Hetzer, Abteilungsleiter im Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung, untersucht hingegen, ob es sich bei der Krise nicht – wie oft angenommen – um ein Systemversagen handelt, sondern ob diese auf kriminelle Handlungen von Marktteilnehmern zurückzuführen ist. Zunächst werden in dem Buch die Strategien und Geschäftsmodelle von Hedgefonds erläutert und gezeigt, wie anfällig diese für Geldwäschegeschäfte und andere kriminelle Machenschaften sind. Zudem werden die zahlreichen Interessenkonflikte an den Finanzmärkten erläutert, die Kursmanipulationen und Insiderhandel begünstigen. Ausführlich geht Hetzer dabei auf die Verbriefung von Kreditrisiken und die zweifelhafte Rolle der Ratingagenturen ein. Zentraler Gegenstand des Buches ist es jedoch, zu untersuchen, wie mit Hilfe des Strafrechts die Verantwortlichen der Krise zur Rechenschaft gezogen werden können. Laut Hetzer ist dabei insbesondere der Straftatbestand der Untreue einschlägig, da Bankvorstände und andere Beteiligte sehr wohl von den enormen Risiken der Verbriefungsgeschäfte hätten wissen müssen. In den letzten Kapiteln des Buches werden die Machenschaften bei den deutschen Banken IKB Deutsche Industriebank AG, Sal. Oppenheim, HSH Nordbank sowie die Übernahme der österreichischen Hypo Group Alpe Adria durch die Bayern LB untersucht, die teilweise durch staatliche Unterstützung vor der Insolvenz bewahrt werden muss-

ten. Für Hetzer ist unstrittig, dass die Finanzkrise nicht nur ein bloßes Systemversagen ist, sondern „durch massenhaftes objektiv strafatbeständiges Verhalten der verantwortlichen Personen im Bankensektor verursacht worden ist“ (S. 202). Wolfgang Hetzer hat kein Enthüllungsbuch geschrieben, vielmehr zeigt er, wo eine strafrechtliche Aufarbeitung der Finanzkrise ansetzen müsste. Die juristischen Ausführungen sind nicht immer leicht zu verstehen, trotzdem lohnt sich die Lektüre, da auch Verbindungen der Finanzmärkte zur organisierten Kriminalität und Geldwäsche aufgezeigt werden, die sonst weniger Beachtung in der Öffentlichkeit finden. (Moritz Mannschreck)



Nicholas Shaxson: Treasure Islands

Tax Havens and the men
who stole the world

London: The Bodley Head 2011
ISBN 9781847921109
329 Seiten. 14,99 GBP

Treasure Islands erscheint in der deutschen Ausgabe etwa zeitgleich mit dem Scheinwerfer. In England war es über etliche Monate hin das meistverkaufte Sachbuch. Wahrscheinlich auch das wichtigste. Das Buch geht weit über den Titel hinaus. Natürlich beschreibt es auch, wie und warum die Nachfahren der Seeräuber in den modernen Schatzinseln Schätze in der Größenordnung von 15.000 Milliarden US-Dollar anhäufen konnten, nicht gerechnet die Versuche, als Alternative zur Kapitalflucht große Unternehmen und die Reichen zu Hause steuerlich zu entlasten. Steueroasen sind das Gegenkonzept zur Transparenz, die für Staat und Marktwirtschaft vital sind, sie sind machtvolle Druckmittel und letzte Bastion zum Unterlaufen von Regulierungen des Finanzwesens, Wegbereiter für den zunehmenden politischen Einfluss insbesondere der Großbanken. Verglichen etwa mit dem Stellenwert, der inzwischen der Korruption zugemessen wird, wird der Schaden durch Steueroasen wenig verstanden und völlig unterbewertet. In Form einer dezidiert spannenden Lektüre bietet das Buch historische Herleitungen von wichtigen Komponenten des Systems an. So verfolgt man, wie die City, ein Quadratkilometer mitten in London, zum wichtigsten Zentrum auch der offshore Finanzwelt wurde, verbunden mit einem Spinnennetz von besonders aggressiv agierenden Inseln, Restbeständen des Imperiums des empire. Unter Nutzung der föderalen Struktur machten Wallstreet-Banken Delaware zum politischen Rammbock, um mit der City gleichziehen zu

können. Die Behandlung der dies tragenden Ideologie zeigt, dass schon Keynes dafür kämpfte, die absehbaren Folgen zu vermeiden.

Das Buch handelt nicht von der jüngsten Finanzkrise, beschreibt aber gut verständlich die Gründe, warum es zu der zunehmenden Zahl von Krisen und der ruinösen Verschärfung der letzten und nächsten Krise kam. Während der Großteil der fachlichen Berater der EU aus den zu reformierenden Finanzinstitutionen kommen, zeigt der Autor in zehn Vorschlägen auf, dass es auch andere Wege gibt. Das Buch schöpft aus jahrzehntelanger Tätigkeit des Autors in renommierten Medien und als Researcher. Ich schätze seine fachliche Kompetenz seit Jahren aus gemeinsamer Arbeit in der internationalen Nichtregierungsorganisation Tax Justice Network. (Hansjörg Elshorst)

Die deutsche Übersetzung des Buches ist Ende September 2011 erschienen.

Nicholas Shaxson: Schatzinseln. Wie Steueroasen die Demokratie untergraben. Zürich: Rotpunktverlag 2011. ISBN 978-3-85869-460-7. 416 Seiten. 24,50 Euro.

An Transparency International Deutschland e.V.
Alte Schönhauser Straße 44

D-10119 Berlin

Ja, ich möchte Transparency International Deutschland e.V. unterstützen

durch eine einmalige Spende von Euro

als Förderer mit einem regelmäßigen Beitrag von Euro monatlich / jährlich

Herr Frau

Titel:

Name, Vorname:

Straße und Hausnummer:

PLZ und Ort:

Fax:

E-Mail:

Telefon:

Meine Spende / mein Förderbeitrag kann – widerruflich – im Lastschriftverfahren
von folgendem Konto abgebucht werden:

Geldinstitut:

Konto-Nr.BLZ:

Ort / Datum:

Unterschrift: