



*Transparency International –  
Deutsches Chapter e.V.*

---

# Rundbrief 27

3/2003

---

## **Inhalt:**

### **thema**

Bürgerrechte stärken - Wo bleibt das Bundes-IFG?

### **nachrichten**

ZDF Fernsehrat gegen Interessenkollision

UN Konvention gegen Korruption

Bericht der Innenministerkonferenz

Bericht identifiziert Schwachstellen des DCGK

Der CPI 2003 – Deutschland im Aufwind?

Weniger Bürokratie, weniger Korruption? Der Fall des Vergaberechts

BASF tritt TI Deutschland bei

Schweizer Broschüre gegen Korruption im Ausland

Korruptionsregister in Hamburg?

Korruptionsbekämpfung in Seoul

Whistleblower-Konferenz in Niederpöcking

Bericht von der 4. OLAF/Wupperverband Fachtagung

### **portrait**

ABB AG

### **ti aktiv**

Berichte von der Jahreskonferenz, der Mitgliederversammlung und vom Treffen der korporativen Mitglieder

TI nimmt Stellung zum Thema Lobbyismus

### **literatur**

### **das letzte**

## Liebe Mitglieder,

bei der Arbeit von Transparency International liegt das Hauptgewicht auf dem präventiven Bereich: Organisationsstrukturen und Denkweisen müssen verändert werden, um Korruption zu erschweren und womöglich zu verhindern. Aber es gibt sie trotzdem, und deshalb müssen auch die Strukturen der Strafverfolgung zu unseren Arbeitsgebieten gehören. Vor einiger Zeit haben wir unter dem Titel "Zu wenige Staatsanwälte, zu viel Korruption" eine Untersuchung über die Ressourcen der Korruptionsbekämpfung in Deutschland vorgelegt. Die Aufdeckung von Korruption, durch die Staatsanwälte wie durch die Kriminalpolizei, erfordert spezielle Kenntnisse, lange Erfahrung und häufig die Mitarbeit anderer Spezialisten, vor allem aus den Bereichen der Buchprüfung und des Bau- und Beschaffungswesens. Bei unserer Untersuchung stellten wir fest, dass diese Ressourcen bei weitem nicht überall in ausreichendem Umfang vorhanden sind. In vielen Bundesländern hält man es mit dem Vorwand: Bei uns gibt es nicht soviel Korruption, deshalb brauchen wir keine spezialisierten Staatsanwälte. Das ist falsch. Tatsächlich, das wissen wir inzwischen, gibt es überall Korruption, aber nur, wenn man das entsprechende Personal hat, kann man sie aufdecken.

Dem Thema der Strafverfolgung war daher auch die jüngste Jahrestagung von TI Deutschland gewidmet, am 10. Oktober in Köln: "Mehr Schutz vor Korruption: Aufklärung verbessern – Strafverfolgung ausbauen". Vorbildlich, so zeigte der Vortrag von Generalstaatsanwalt Erhard Rex aus Schleswig, hat das Land Schleswig-Holstein die Korruptionsbekämpfung organisiert. Hier sind Staatsanwaltschaft, Polizei und sonstige Fachkräfte in einem Haus als "Ermittlungseinheit Korruption" zusammengefasst. Es gibt keine Reibungsverluste durch Übermittlung von Informationen aus einer Behörde in eine andere. Das sollte ein Modell auch für andere Bundesländer sein. Nordrhein-Westfalen, wesentlich größer als das nördliche Bundesland, hat flächendeckende Schwerpunktstaatsanwaltschaften in vier Orten und kann ebenfalls als eines der Länder gelten, die die Korruption besonders intensiv verfolgen. Entsprechend erfolgreich ist die Arbeit.

Über einen neuartigen Versuch berichtete Oberstaatsanwalt Arno Neukirchen: Im Anschluss an den Kölner Bestechungsskandal beim Bau einer Müllverbrennungsanlage ließ die Landesregierung eine Untersuchung auch in ande-

ren Städten vornehmen, wo eine solche Anlage neu gebaut worden war, allerdings auf freiwilliger Basis. Und siehe da, einige der Städte verweigerten die Mitarbeit. Offenbar

ohne zu bedenken, dass sie sich dadurch besonders verdächtig machten. In mehreren Fällen verhalfen dann Hinweisgeber ("Whistleblower") dazu, dass die Staatsanwaltschaft einen "hinreichenden Verdacht" begründet sehen konnte, um eine offizielle Untersuchung zu rechtfertigen.

Schließlich berichteten der Hamburger Kriminaldirektor Detlev Kreuzer über die Arbeit seiner Behörde und TI-Vorstandsmitglied Björn Rohde-Liebenau über die dringend nötige Unterstützung für "Whistleblowers": Personen, die freiwillig Hinweise für die Aufdeckung von Bestechungsfällen geben, ernten oft statt Lob nur Maßregelung und Mobbing am Arbeitsplatz.

Mit dieser Tagung ist erneut klar geworden: Es muss dringend an die Justizminister der Länder appelliert werden, überall da, wo es sie noch nicht gibt, Schwerpunktstaatsanwaltschaften zur Korruptionsbekämpfung einzurichten und sie personell und technisch hinreichend auszustatten (manche haben nicht einmal E-Mail-Adressen). Die Kosten, die dafür aufgebracht werden müssen, amortisieren sich leicht; schließlich verursacht Korruption vor allem Schäden für die öffentliche Hand.

Ihr  
Reinold E. Thiel

### impresum

Verantwortlich: Dr. Anke Martiny (amy)  
email: amartiny@transparency.de  
Redaktion: Carsten Kremer (ck)  
email: redaktion@transparency.de  
Herausg.: TI Deutsches Chapter e.V.

### kontakt

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

## Bürgerrechte stärken?

*Informationsfreiheitsgesetz auf der langen Bank*

Das Handeln der öffentlichen Verwaltung ist in Deutschland keineswegs öffentlich, sondern durch das "Amtsgeheimnis" gut geschützt. Die Bürger haben keinen Einblick – "da könnte ja jeder kommen". Wohin das führt, wird gerade eben wieder deutlich am Beispiel des Maut-Skandals. Der Vertrag zwischen dem Bundesverkehrsministerium und "Toll Collect" ist streng geheim, nicht einmal dem Bundestag, der doch die Aufgabe hat, die Exekutive zu kontrollieren, wird Einsicht gewährt. Darf ein Ministerium überhaupt Geheimverträge abschließen? Getrost: Es darf. Den Bürger geht so etwas nichts an.

Das ist außerhalb Deutschlands anders. In Schweden sind seit dem 18. Jahrhundert die Akten der Verwaltung öffentlich zugänglich. Fast alle Industrieländer haben seitdem nachgezogen, die Schweiz, als eines der letzten, ist eben dabei. Dort wird der Entwurf eines "Öffentlichkeitsgesetzes" im Dezember im Ständerat behandelt werden, anschließend im Nationalrat – bis Ende 2004 soll das Gesetz beschlossen sein. Auch eine große Zahl von Entwicklungsländern hat inzwischen solche Gesetze. Und Deutschland?

In Deutschland lässt man sich Zeit. Im August 1997 hatten die Grünen den "Entwurf eines Gesetzes zur Gewährleistung des freien Zugangs zu amtlichen Informationen" in den Bundestag eingebracht. Am 24. Juni 1998, in der letzten Sitzung vor den Wahlen, wurde er vom Bundestag abgelehnt. Die SPD war zwar nicht dagegen, aber sie enthielt sich. Nach der Wahl, im Oktober 1998, stand dann im rot/grünen Koalitionsvertrag, man wolle die Bürgerrechte stärken und ein solches Gesetz beschließen. Aber vier Jahre reichten dafür nicht aus. Das Bundesinnenministerium arbeitete an einem Entwurf, aber er wurde nie in den Bundestag eingebracht. Vier Jahre später, im Oktober 2002, stand es wieder in der Koalitionsvereinbarung. Und wieder arbeitet das Innenministerium an einem Entwurf. Es gibt auch eine Handvoll Abgeordneter, die die Sache betreiben, vorneweg solche der Grünen. Aber der Entwurf bleibt weiterhin blockiert. Woran liegt das?

In erster Linie wohl daran, dass es nicht Politiker sind, die den Entwurf schreiben, sondern Beamte. Genau die also, die, wenn es das Gesetz gäbe, sich künftig der Kontrolle durch den Bürger aussetzen müssten. Beamte orientieren sich an den zwei hergebrachten Grundsätzen der preußischen Verwaltung. Erster Grundsatz: Das ist schon immer so gewesen. Zweiter

Grundsatz: Das ist noch nie so gewesen. Es gibt natürlich einen Entwurf, der, solange er nichtöffentlich bleibt, Referentenentwurf heißt. Der wurde vom Innenministerium dem Finanzministerium vorgelegt. Das entschied kategorisch: Aber alle fiskalischen Angelegenheiten bleiben weiter geheim. Dabei soll das Gesetz gerade dem Finanzministerium nützen, indem z.B. Beschaffungsangelegenheiten künftig transparenter werden (bei denen es ja üblich geworden ist, die öffentlichen Finanzen durch Bestechung zu plündern). Auch das Verteidigungsministerium besteht darauf, dass sein Geschäftsbereich völlig außen vor bleibt. Als ob es nicht auch hier im Beschaffungswesen große Skandale gegeben hätte! Beim Wirtschaftsministerium allerdings liegt die Sache anders: Hier sind es wohl nicht Interessen der Beamten, die geschützt werden sollen, hier geht es um die Interessen der Wirtschaft. Die besteht darauf, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von einer Offenlegungspflicht ausgenommen werden müssen. Und was ist ein Betriebs- und Geschäftsgeheimnis? Alles, was ein Unternehmen zu einem solchen erklärt. Womit wieder unmöglich wird, Durchstechereien auf die Spur zu kommen. Die Interessen der Wirtschaft und die Interessen der Verwaltung, das ist eine starke Koalition, die schon in der vorigen Legislaturperiode das IFG verhindert hat und das wohl auch in dieser erneut schaffen wird. Wer fragt da nach den Rechten der Bürger!

Aber die Politiker? Warum betreiben die die Sache nicht? Nun, zunächst einmal sind viele von ihnen Beamte, also: siehe oben. Das Argument lautet, die "zusätzliche Belastung" für die Verwaltung sei zu groß – obwohl die Erfahrungen in den vier Bundesländern, die bereits solche Gesetze haben, zeigen, dass das keineswegs der Fall ist. Aber hier ist der wichtigste Punkt wohl, dass die Politiker, dass die Kabinettsmitglieder und die Bundestagsabgeordneten, völlig überlastet sind mit der Reform des Sozialsystems, und dass ihnen keine Zeit und keine Energie mehr bleibt für eine Reform der Bürgerrechte. Deswegen ist leicht vorauszusagen, dass Deutschland sich noch für längere Zeit der weltweiten Modernisierung der Bürgerrechte verschließen wird.

*Reinold E. Thiel*

## ZDF-Fernsehrat geht gegen "Interessenkollision" vor

Der ZDF-Fernsehrat hat sein früheres Mitglied Winfried Scharnagl gerügt. Dessen Beratertätigkeit für die Kirch-Gruppe habe eine "Interessenkollision" begründet. Als Konsequenz beschloss das Gremium eine Änderung der Satzung.

Jede Tätigkeit, die zu einer Interessenkollision führen könne, muss angezeigt werden". Das schreibt die Monatszeitschrift "Journalist" des Deutschen Journalistenverbands in ihrem Augustheft. Dieses Verhalten des Fernsehrats ist ebenso beispielhaft wie dasjenige Scharnagls beispiellos. TI Deutschland wüsste allerdings gern, wem gegenüber "Interessenkollisionen" nun angezeigt werden müssen, und ob es Sanktionen gibt, wenn dies nicht geschieht. Wo bleibt ein transparenter Verhaltenskodex für Fernsehräte?

Journalisten sind im Prinzip genauso gefährdet, käuflich zu sein, wie Abgeordnete oder Menschen in der öffentlichen Verwaltung. Da ist viel zu tun, bis wir auch in den Medien saubere Verhältnisse haben. (amy)

## UN Konvention gegen Korruption verabschiedet

Nach beinahe zwei Verhandlungsjahren und sieben Verhandlungsrunden haben sich die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen (UN) am 1. Oktober auf einen abschließenden Text für ein Übereinkommen gegen Korruption geeinigt. Nach der Zustimmung der Vollversammlung, soll das Übereinkommen vom 9. bis 11. Dezember in Mérida, Mexiko, zur Unterzeichnung durch die Mitgliedstaaten geöffnet werden. Die Konvention tritt in Kraft, sobald sie von 30 Mitgliedstaaten ratifiziert wurde.

Die Übereinkunft behandelt präventive und strafrechtliche Aspekte, Fragen der internationalen Rechtszusammenarbeit und der Rückführung von ins Ausland transferierten Vermögenswerten. Vor allem die Verhandlungen zum letzten Punkt hatten sich als äußerst komplex erwiesen, da das Interesse der Entwicklungsländer an einer effektiven Lösung mit den rechtsstaatlichen Absicherungen der Industriestaaten in Übereinstimmung gebracht werden musste.

Peter Rooke, Mitglied des internationalen Beirats von TI und Beobachter der Verhandlungen beurteilte den Abschluss der Verhandlungen positiv: "Als erstes globales Instrument zur Bekämpfung der Korruption bietet die Übereinkunft eine einmalige Gelegenheit, öffentliche Aufmerksamkeit herzustellen und Engagement zur Eindämmung der Korruption zu wecken." TI setzt sich dafür ein, den 9. Dezember zum internationalen Anti-Korruptionstag zu erklären, eine Forderung die

auch das Ad Hoc Komitee, das den Konventionstext verhandelt hatte, erhebt.

Wie alle Instrumente die einen globalen Konsens erfordern, hat jedoch auch die UN-Konvention ihre Schwächen. Der Artikel zur Transparenz und Rechenschaftspflicht in der Parteienfinanzierung wurde verwässert, die Vorschrift, auch Bestechung im Privatsektor unter Strafe zu stellen, ist nicht verpflichtend.

Ob die Übereinkunft sich in der Praxis bewährt, wird nun vor allem von ihrer Umsetzung abhängen. Ein entsprechender Überwachungsmechanismus ist bislang nicht vereinbart. Statt dessen soll in dem Jahr nach Inkrafttreten der Konvention eine Konferenz der Mitgliedstaaten über ein Verfahren beraten. (ck)

## Irritation durch deutsche Parlamentarier

Die Verhandlungen über die UN Konvention gegen Korruption konnten Anfang Oktober zu einem glücklichen Ende gebracht werden (s. Beitrag). Der Weg dahin war nicht immer einfach. Deutschland hatte im Sommer für Irritationen gesorgt, weil die politischen Parteien anfänglich nicht damit einverstanden waren, dass Abgeordnete auch als Amtsträger zu betrachten sind. Gewöhnlich werden als Amtsträger nur die öffentlich Bediensteten der Verwaltung bezeichnet. Auf sie bezieht sich die OECD-Konvention, die 1999 in Deutschland ratifiziert wurde. Die Bestechung ausländischer Amtsträger ist seither verboten, so dass solche Delikte nun auch vor deutschen Gerichten verhandelt werden können.

Aber weltweit ist klar, dass Abgeordnete zwar mit Bediensteten der Verwaltung nicht gleichzusetzen sind, weil niemand ihnen Weisungen erteilen kann und sie auf Verwaltungshandeln keinen unmittelbaren Einfluss besitzen. Dennoch sind sie unter dem Gesichtspunkt von Bestechung und Bestechlichkeit mit den Amtsträgern in der Verwaltung gleichzusetzen. Dass die deutschen Abgeordneten dies anders sahen, verstand nicht einmal das Justizministerium, das die Bundesregierung in Wien vertrat. Das wurde zwar nicht laut gesagt, aber wer zu hören verstand, konnte es hören. Formaljuristisch mag da noch Klärungsbedarf bestehen. Jedenfalls legen jüngste Gerichtsentscheidungen weitere Klärungen nahe. Aber in der Tendenz war man sich im Justizministerium einig: Hinsichtlich Korruption sollten Abgeordnete wie Amtsträger anzusehen sein.

Durch öffentlichen Druck, den TI Deutschland und die Medien ausübten, wurden die Abgeordneten gedrängt, ihre Haltung zu ändern. In Wien wurde dann mit der Stimme Deutschlands beschlossen, die Abgeordneten hinfort in den Amtsträgerbegriff einzuschließen. Dass die Verhandlungsrunde in Wien sich im August vertagen musste, hatte seine Ursache glücklicherweise nicht in dieser Frage und glücklicherweise auch nicht in deutschem Widerstand.

Anke Martiny

## Siebzehn Regeln über die Annahme von Geschenken

TI kritisiert Bericht der Innenministerkonferenz

Am 7. August hat Transparency International Deutschland seine Stellungnahme zum 3. Bericht der Innenministerkonferenz (IMK) über die *Umsetzung des Präventions- und Bekämpfungskonzepts Korruption in der öffentlichen Verwaltung* vorgelegt. Der IMK-Bericht datiert bereits vom Oktober 2002, wurde TI aber erst im Juni 2003 zur Verfügung gestellt. Das Warten hat sich nicht gelohnt. Die IMK hat es versäumt, klare, bundesweit einheitliche Regelungen zu schaffen. Statt dessen wird eine in Vielfalt und Vollständigkeit verwirrende, kritiklos aneinandergereihte Aufzählung von Einzelaktivitäten präsentiert. Immerhin: Man erfährt zwar, dass es bundesweit 17 verschiedene Regelungen über die Annahme von Geschenken gibt. Zu Urteilen über die Wirksamkeit der verschiedenen in den Bundesländern getroffenen Anti-Korruptionsmaßnahmen und entsprechenden Empfehlungen an die anderen Länder konnte man sich aber offenbar nicht durchringen.

Mit reichlich gutem Willen lässt sich positiv anmerken, dass Punkte wie eine Kronzeugenregelung, Telefonüberwachung bei Korruptionsdelikten, die Einbindung der Rechnungshöfe in die Korruptionsbekämpfung und ein bundesweites Zentralregister von der IMK (vorsichtig) unterstützt werden. Unverständlich ist es hingegen, dass das Thema Whistleblower-Schutz überhaupt nicht angesprochen wird. Auch die Probleme bei der Abschöpfung von Korruptionsgewinnen, der Umsetzung der OECD-Konvention und der Transparenz öffentlicher Vergabeverfahren werden nicht ausreichend berücksichtigt. Der vollständige Text der TI-Stellungnahme kann im Internet unter [www.transparency.de](http://www.transparency.de) abgerufen werden. (ck)

### Die IMK

Zwei Mal im Jahr treffen sich die Innenminister und -senatoren des Bundes und der Länder zur "Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK)". Auf diesen Tagungen werden aktuelle Themen der Innenpolitik beraten sowie Entscheidungen über Grundsatzpositionen und die Angleichung von Verwaltungsverfahren getroffen.

1996 hat sich die IMK auf ein "Präventions- und Bekämpfungskonzept Korruption" geeinigt. Nach 1997 und 1999 ist im Oktober 2002 der dritte Bericht über den Stand der Umsetzung veröffentlicht worden.

## TI mahnt Verbesserungen beim Deutschen Corporate Governance Index an

TI Deutschland hat unter Federführung von Vorstandsmitglied Peter von Blomberg Vorschläge zur Fortschreibung des *Deutschen Corporate Governance Kodexes* (DCGK) erarbeitet. Dieser Kodex hat den Anspruch, die international und national anerkannten Standards guter und verantwortungsvoller Unternehmensführung zu enthalten. In seiner geltenden Fassung kommt die Verpflichtung der Unternehmensleitung zur Kriminalprävention im allgemeinen und zur Korruptionsprävention im besonderen aber nicht ihrem rechtspolitischen, gesellschaftsrechtlichen und betriebswirtschaftlichen Rang entsprechend zum Ausdruck.

So sind die Hinweise auf das Gebot der Rechtstreue und die Beachtung der gesetzlichen Korruptionsverbote nur an die jeweils explizit genannten Organmitglieder (Vorstand, Aufsichtsrat etc.) gerichtet und betreffen lediglich deren persönliches Verhalten. Was fehlt, ist eine Verpflichtung des Vorstandes, über seine individuelle Integrität hinaus durch spezifische präventive Maßnahmen Korruptionsrisiken aktiv entgegen zu wirken. Korruptionsprävention ist weder in das Belieben des Managements gestellt noch als eine lediglich in einem wohlverstandenen Eigeninteresse veranlasste Gestaltungsaufgabe zu betrachten. "Die verbreitete Unkenntnis und Untätigkeit erfordert (...) die ausdrückliche Klarstellung, dass Kriminalprävention im allgemeinen und Korruptionsprävention im besonderen einen gesetzlich normierten Standard guter und verantwortungsvoller Unternehmensführung darstellt", heißt es in den TI-Vorschlägen.

Das vom Kodex empfohlene, unternehmensspezifisch zu konzipierende und zu implementierende Präventionsprogramm sollte im Sinne eines "Mindeststandards" folgende Komponenten umfassen:

- Die systematische Ermittlung und Reorganisation aufbau- und ablauforganisatorischer Schwachstellen (Buchführung, Einkaufsrichtlinien, Kontrollsysteme etc.);
- Verbindliche, mit arbeits-, zivil- und strafrechtlichen Sanktionen bewehrte Verhaltensrichtlinien für alle fest angestellten, freien oder auf Provisionsbasis beschäftigten Mitarbeiter des Konzerns;
- Verfahren zum Schutz von "Hinweisgebern" (Hotline etc.)

Die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit dieses Maßnahmenkatalogs wird noch verbessert, wenn er mit einem Werteprogramm bzw. Wertemanagementsystem verbunden wird, in dem Integrität explizit als Unternehmensziel betont wird. Der vollständige Text der Vorschläge ist im Internet unter [www.transparency.de](http://www.transparency.de) abrufbar. (ck)

## ABB setzt auf Wertemanagement-System

*Unsere korporativen Mitglieder (Folge 6)*

Die ABB AG, führend in der Energie- und Automationstechnik, erzielt in Deutschland mit rund 16.600 Beschäftigten einen Umsatz von 3,1 Milliarden Euro. Das Unternehmen ermöglicht seinen Kunden in der Energieversorgung und der Industrie, ihre Leistung zu verbessern und die Umweltbelastung zu reduzieren. ABB beschäftigt rund 133.000 Mitarbeiter in 100 Ländern.

In den neunziger Jahren drohte ABB ein Imageschaden durch das Fehlverhalten von Führungskräften in einzelnen Bereichen. Im Rahmen der Vergabe von Großaufträgen hatten die Manager rechtswidrige Praktiken eingesetzt. Vor diesem Hintergrund beschloss der Vorstand ein umfassendes Maßnahmenpaket einzuleiten, um Korruption oder Bestechung als Mittel im Kampf um Aufträge weitestgehend zu eliminieren. "Die Situation stellt für uns auch eine Chance dar, denn wir können zeigen, dass unser Unternehmen das Thema aktiv angeht", sagte damals der amtierende Vorstand der ABB in Deutschland, Horst Dietz.

Der Konzern reagierte: Im Rahmen einer internen Umfrage sprachen sich 80 Prozent der Führungskräfte für den Aufbau eines Wertemanagement-Systems (WMS) aus. Gemeinsam mit Professor Josef Wieland, dem Direktor des wissenschaftlichen Institutes des Deutschen Netzwerkes Wirtschaftsethik, wurde ein Konzept zur Einführung des WMS entwickelt. Innerhalb von ABB waren an diesem Prozess Entscheider aus allen ABB-Gesellschaften beteiligt. Ziel war es, Mitarbeiter aus dem strategischen und dem operativen Geschäft für ethische Regeln im Geschäftsverkehr zu sensibilisieren und zum Beispiel mögliche Grauzonen an der Grenze zur Korruption zu definieren.

In Form eines Pilotprojekts starteten zunächst drei Gesellschaften mit der Einführung des WMS. Im Verlauf des nächsten Jahres folgten dann alle weiteren ABB-Gesellschaften. Offenheit, Transparenz und Fairness waren die zentralen Werte und standen immer im Vordergrund. Ab Mitte August 1998 fanden außerdem eintägige Workshops für

alle Vorstands- und Geschäftsführungsmitglieder sowie Führungskräfte und Mitarbeiter in Vertrieb und Einkauf der operativen Gesellschaften statt. Mittlerweile wurden über 1400 Mitarbeiter geschult. Die zentrale und unmissverständliche

Botschaft lautet: keine unlauteren Zahlungen, keine Korruption! Darüber hinaus werden die Teilnehmer auch nachdrücklich auf die arbeits- und strafrechtlichen Folgen rechtswidrigen Verhaltens hingewiesen.

Der Schlüssel zum Erfolg liegt in der Aufklärung der Mitarbeiter. In allen internen Medien - Mitarbeitermagazin, Newsletter, Intranet - wird regelmäßig über das Programm berichtet. Ein umfangreiches Informationsangebot im Intranet gibt einen Überblick über Best-Practice-Beispiele, liefert zahlreiche Hilfestellungen und ein Verzeichnis möglicher Ansprechpartner. Zeitgleich wurde das WMS in die "Mission & Values", die ABB Unternehmensleitlinien, aufgenommen.

Weitere Maßnahmen folgten: ABB startete international die Initiative "Compliance 2000", die grundlegende Richtlinien zu Themen wie Interessenkonflikte, Vertraulichkeit, Geschenke, Bestechung oder Wettbewerbsverstöße thematisierte. Das Unternehmen will die Mitarbeiter in die Lage versetzen, sich ein Urteil zu bilden und in Konfliktsituationen die Unterstützung zu holen, die ihnen ABB anbietet. Darüber hinaus wurden Geschäftsabläufe analysiert und neu gestaltet, um Missbräuche in Grauzonen einzudämmen. So wird beispielsweise die Einschaltung von Beratern in der Akquisitionsphase für einen Auftrag einer Reihe von Genehmigungen und Kontrollen unterzogen. Um die Fortführung des Compliance-Programms sicherzustellen, wurde eine jährliche Berichterstattung über die durchgeführten Maßnahmen eingeführt.

*Rudolf Zimmermann (ABB AG)*

## Korruption in Deutschland: Aufmerksamkeit darf nicht nachlassen

*Im Index von Transparency International mit 133 Ländern hat sich Deutschland leicht verbessert*

Nachdem Deutschland im Jahr 2001 von ehemals Platz 14 auf Platz 20 abgesackt war, ist der Abwärtstrend im diesjährigen Korruptionswahrnehmungs-Index (CPI) vorerst gestoppt. Mit einem Indexwert von 7,7 (im Vorjahr waren es nur 7,3) hat sich die Bundesrepublik wieder auf Rang 16 vorgearbeitet.

Dr. Hansjörg Elshorst, Vorsitzender von TI-Deutschland, erklärte dazu in Frankfurt: "Die Bewertung, ob Korruption in Deutschland zu- oder abnimmt, ist auch unter Fachleuten strittig. Wahrscheinlich beides, nur in unterschiedlichen Feldern." In der Periode, die der diesjährige Index abdeckt (2001-2003) hat TI-Deutschland in zwei Bereichen Fortschritte beobachtet:

- Für international tätige Firmen war Korruption im Ausland noch vor wenigen Jahren üblich und allgemein akzeptiert. TI hat gewarnt, dass diese Gewohnheit auch auf Deutschland zurückschlägt. Heute ist diese Form der Korruption illegal. Korruptionsbekämpfung gehört in den gut geführten Unternehmen inzwischen zum Risikomanagement.
- Viele deutsche Behörden sind nachlässig mit den Regeln umgegangen, die ein Abgleiten in Bestechlichkeit verhindern sollten. Hier sind seit 1998 erhebliche Anstrengungen gemacht worden. Zudem kennen die Betroffenen inzwischen aus der Nähe Beispiele von Kollegen, deren gesamte Existenz wegen oft kleiner Vorteile ruiniert wurde. Konsequenterer Strafverfolgung zeigt Wirkung.

Es gibt jedoch auch einen Gegentrend, der weltweit wirkt und allmählich dramatische Formen annimmt: Der Rückgang des öffentlichen Auftragsvolumens bei gleichzeitiger Zunahme der regionen- und grenzübergreifenden Konkurrenz sowie ein Verfall guter kaufmännischer Traditionen auch in den Beziehungen zwischen Firmen.

Elshorst mahnt die Bundesregierung eindringlich, die Projekte eines Informationsfreiheitsgesetzes und eines bundesweiten Zentralregisters für auffällig gewordene Unternehmen rasch voranzutreiben. Sie passen in die Priorität, Verwaltung schlanker zu machen und sind zugleich sehr effektiv.

Ein Zentralregister macht Behörden und Firmen nur dann nennenswerte Arbeit, wenn bereits ein Korruptionsverdacht vorliegt, und es greift schärfer als das Strafgesetz. Während dieses nur

die direkt involvierten Personen angeht, trifft ein Ausschluss von öffentlichen Aufträgen die Firmen selbst. Vorkehrungen, dass es nur die richtigen Firmen trifft, sind deshalb ebenso selbstverständlich wie es Anstrengungen der Firmen, Korruption konsequent zu unterbinden, sein sollten.

Informationsfreiheitsgesetze haben wesentlich dazu beigetragen, dass die skandinavischen Länder, die den CPI erneut anführen, die weltweit "saubersten" sind. Wo das Recht auf freien Zugang zu öffentlichen Informationen ein Grundprinzip ist, sind transparente Verwaltungsstrukturen rational und wirtschaftlich. Die deutsche Verwaltung begreift sich eher hoheitlich und nicht als transparente Dienstleistungsinstanz. Das muss sich ändern. (ck)

	Land	CPI score
1	Finnland	9,7
2	Island	9,6
3	Dänemark	9,5
	Neuseeland	9,5
5	Singapur	9,4
6	Schweden	9,3
7	Niederlande	8,9
8	Australien	8,8
	Norwegen	8,8
	Schweiz	8,8
11	Kanada	8,7
	Luxemburg	8,7
	Vereinigtes Königreich	8,7
14	Österreich	8,0
	Hongkong	8,0
16	Deutschland	7,7
17	Belgien	7,6
18	Irland	7,5
	USA	7,5
20	Chile	7,4
21	Israel	7,0
	Japan	7,0
23	Frankreich	6,9
	Spanien	6,9

Die Punktezahl (Score) bezieht sich auf die Wahrnehmung, die die befragten Geschäftsleute, Akademiker und Risikoanalysten hinsichtlich des Korruptionsniveaus in dem betreffenden Land haben. Das Score reicht von 10 (sauber) bis 0 (hochgradig korrupt). Der CPI 2003 umfasst insgesamt 133 Staaten.

## Initiative Bürokratieabbau der Bundesregierung: Verschlan- kung des Vergaberechts

Im Februar 2003 hat die Bundesregierung die Modernisierung des geltenden Vergaberechts angekündigt. Als eine der hiermit verfolgten Zielsetzungen wird ausdrücklich die Verhinderung der Korruption genannt. Ein genauerer Blick auf die Vorstellungen zur geplanten Gesetzesnovelle zeigt jedoch, dass es zu früh ist, bei TI die Sektkorken knallen zu lassen. In der Pressemitteilung der Bundesregierung heißt es nämlich außerdem, zur erforderlichen "Verschlankung des Vergaberechts" – so die offizielle Bezeichnung des Vorhabens – sollen die bisher in den verschiedenen Vergabeverordnungen enthaltenen Vorschriften für Liefer-, Bau- und freiberufliche Leistungen (VOL, VOB und VOF) in eine einzige Regelung aufgenommen werden. Damit soll der Gesamtumfang der Vergaberegeln um zwei Drittel reduziert werden.

Zumindest letzteres muss nachdenklich stimmen. Sicherlich bietet das derzeit bestehende Vergaberecht zahlreiche Möglichkeiten zur Vereinfachung. Als besonders bürokratisch sind in der Vergangenheit jedoch gerade die Vorschriften angeprangert worden, die die Vergabeordnungen zu wirksamen Korruptionspräventionsinstrumenten machen. Dies sind beispielsweise der Grundsatz der offenen Ausschreibung in der VOB, aber auch die detaillierten Vorschriften über den Inhalt des Leistungsverzeichnisses, den Ablauf des Eröffnungstermins und Informationsrechte der Bieter. Gerade die hohe Regelungsdichte macht hier das Verfahren transparent – und damit kontrollierbar.

Die Verschlinkungsinitiative der Bundesregierung steht noch vor einem weiteren Problem: bislang existiert ein effektiver Vergaberechtsschutz in der Bundesrepublik nur für Aufträge oberhalb der so genannten EU-Schwellenwerte, das bedeutet beispielsweise für Bauaufträge erst für ein Auftragsvolumen ab 5 Millionen Euro. In diesem Bereich gibt es weitgehende Verpflichtungen der Auftraggeber zur Publizität und Transparenz der Verfahren, so insbesondere zur Information von Bietern und zur Dokumentation ihrer Vergabeentscheidungen. Will man den Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge wirklich wirksam gegen Korruption schützen, müsste man diese besonderen Transparenz- und Rechtsschutzregelungen auf den Unterschwellenbereich ausdehnen. Im für Korruption besonders anfälligen Baubereich fallen bislang nur etwa zwei Prozent der Aufträge unter diese strengen Regelungen.

Wie sich bei der Einführung des erst wenige Jahre bestehenden Vergaberechtsschutzsystems in der Bundesrepublik Deutschland gezeigt hat,

wird Widerstand gegen eine solche Erweiterung der Bieterrechte zu erwarten sein. Der Forderung nach mehr Rechtsschutz für Teilnehmer an Beschaffungsverfahren der öffentlichen Hand wird nämlich gerne die pauschale Behauptung einer damit angeblich verbundenen

Schaffung von Investitionshemmnissen entgegengehalten.

Abhilfe könnte hier jedoch vom Bundesverfassungsgericht kommen, bei dem derzeit Verfassungsbeschwerden mit dem Ziel eingelegt worden sind, die bestehende Rechtsschutzverkürzung aufzuheben. Ein in Österreich vor dem Verfassungsgerichtshof durchgeführtes Beschwerdeverfahren hat bereits dazu geführt, dass dort das Gesetz entsprechend geändert werden musste. Ist die Ankündigung der Bundesregierung zur Korruptionsbekämpfung ernst zu nehmen, werden der Verschlinkung des Vergaberechts deshalb wohl Grenzen gesetzt.

Dies gilt auch hinsichtlich der über die Verschlinkungsdiskussion etwas ins Hintertreffen geratenen Initiative der Bundesregierung zur Einführung eines Korruptionsregisters. In der Koalitionsvereinbarung wird diesbezüglich übrigens nicht nur angekündigt, die Gesetzesinitiative zur Einrichtung eines Korruptionsregisters weiter zu verfolgen. Es werden außerdem noch "weitere konkrete Maßnahmen auf der Grundlage der Antikorruptionsrichtlinie der Bundesregierung" angekündigt. Mit Spannung ist zu erwarten, wie die Bundesregierung ihre unterschiedlichen Zielsetzungen in Einklang bringt. Auf Kosten der Korruptionsprävention darf dies keinesfalls geschehen. Anlässlich der Pressekonferenz zur Vorstellung des neuen Korruptionsindex im Oktober dieses Jahres wurde die Bundesregierung nochmals aufgefordert, ihre angekündigten Vorhaben zur Korruptionsbekämpfung rasch und umfassend umzusetzen.

*Thomas Maibaum*

### Bellevuebesuch

Transparency International wurde eine ungewöhnliche Ehre zuteil. Bundespräsident Johannes Rau hat Peter Eigen (Vorsitzender von TI) und Michael Wiehen (Vorstandsmitglied von TI-Deutschland) Ende August zu einem persönlichen Gespräch auf Schloss Bellevue empfangen. Dabei wurde auch über die Arbeit von TI Deutschland gesprochen, insbesondere über die Vorschläge, die TI Deutschland bei der Rau-Kommission zur Reform der Parteienfinanzierung eingereicht hatte. (ck)

## Der Kampf der Metropole gegen Korruption

*Sauberes Korea und sauberes Seoul*

“The Case of the Seoul Metropolitan Government” begann wie alle diese Geschichten: mit einem großen Korruptionsskandal. Die Regierung von Südkorea zwang den 1988 gewählten damaligen Bürgermeister von Seoul, Kun Goh, einem Bauunternehmer ungesetzlich ein großes Bauvorhaben zu genehmigen. Als der Bürgermeister dies nicht zugestand, wurde er zum Rücktritt gezwungen.

Als Kun Goh im Sommer des Jahres 1998 erneut in sein altes Amt gewählt wurde, erklärte er, dass das Versprechen, sein Amt sauber und ohne falsche Kompromisse zu führen, auch nach acht Jahren noch gültig sei. Inzwischen hatten sich die Verhältnisse in Südkorea und in Seoul aber grundlegend gewandelt.

Spätestens mit der Ausrichtung der Olympischen Spiele 1988 hatte der Demokratisierungsprozess in Korea an Dynamik gewonnen. 1993 gelangte mit Kim Young Sam das erste Mal ein “Zivilist” an die Staatsspitze und 1997 wurde mit Kim Dae Jung ein Politiker zum Präsidenten gewählt, der jahrelang in Opposition zu den autoritären Vorgängerregimen gestanden hatte und der einst nur knapp seiner Ermordung durch den Geheimdienst entronnen war. Mit der Öffnung kamen auch die Schattenseiten des “Wunders am Han-Fluss”, der rasanten wirtschaftlichen Entwicklung Koreas, ans Tageslicht. Das “Wunder” war mit erheblicher Bestechlichkeit und schlimmer Korruptionsverflechtung zwischen Wirtschaft und Politik durchsetzt. Das Problem wurde jedoch erkannt und ein umfassendes Anti-Korruptionsprogramm in Kraft gesetzt. Für die Stadt Seoul bedeutete das: In der Administration wurden mehr als 4000 Menschen an andere Stellen versetzt, um alte Seilschaften zu zerstören. Es wurde das Prinzip “Null Toleranz für Korruption” in Kraft gesetzt. Es gibt ein direktes Berichtswesen an den Bürgermeister über das Verhalten der Bürokratie gegenüber der Geschäftswelt. Übeltäter aus der Stadtverwaltung werden umgehend zur Rechenschaft gezogen.

Über das internetgestützte “OPEN”-System (“Online Procedures Enhancement for Civil Applications”) können alle Bürger das Verwaltungshandeln der städtischen Bediensteten an jeder Schnittstelle überwachen. Wenn beispielsweise jemand eine Baugenehmigung möchte, kann er/sie am Bildschirm überprüfen, wer den Fall gerade bearbeitet, wer zusätzlich dazu befragt wird, wann mit einer Entscheidung zu rechnen ist etc. Jede und jeder hat Zugang zu allen Informationen in der Stadtverwaltung.

Parallel zu OPEN wurde ein Anti-Corruption Index (ACI) eingeführt. Damit soll das Integritätsniveau einzelner Verwaltungsstellen gemessen werden. Um die Bürgerinnen und Bürger an dem Programm zu interessieren, werden Public-Private Partnerships im Kampf gegen Korruption begründet. Um der Beste-

chung bei der Lizenzvergabe an (Karaoke-)Bars, Restaurants und Nachtclubs Einhalt zu gebieten, haben im vergangenen Jahr ca. 4000 Freiwillige die Beamten der Stadt bei ihren Inspektionen begleitet.

Schließlich hat die Stadt Seoul ein Ombudsman-System eingeführt und persönliche Sprechstunden des Bürgermeisters.

“Ich weiß nach dreißig Jahren im öffentlichen Dienst, dass man eine Treppe von oben kehrt”, hatte Kun bei seinem zweiten Amtsantritt erklärt. Offensichtlich kehrte er mit eisernem Besen, aber auch mit Erfolg. Noch besser: sein Nachfolger tut es ihm gleich.

*Anke Martiny*

## LKA Niedersachsen startet Pilotprojekt zur Korruptionsbekämpfung

Wie das LKA Niedersachsen in einer Pressemitteilung bekannt gibt, können seit dem 30. Oktober Hinweise zu wirtschaftskriminellen Handlungen wie Korruption, Betrug und Untreue auf der Homepage des Landeskriminalamtes Niedersachsen vollkommen anonym abgegeben werden.

Wirtschaftskriminalität verursachte im vergangenen Jahr allein in Niedersachsen Schäden von rund 400 Millionen Euro, in der Mehrzahl der Fälle sind die Täter Mitarbeiter und Führungskräfte. Häufig wissen Kollegen von diesen schädigenden Verhaltensweisen, trauen sich aber aus Angst vor Repressalien und Stigmatisierung nicht, jemandem davon zu erzählen.

Das Landeskriminalamt Niedersachsen bietet Unternehmen und Verwaltungen mit dem von der BUSINESS KEEPER AG entwickelten internetbasierten BKMS® ein umfangreiches und technologisch fortschrittliches Verfahren zur Aufnahme anonymen Hinweise zu Korruption und Wirtschaftskriminalität. Hinweisgeber und Hinweisbearbeiter können in einen anonymen Dialog treten. Nach Abgabe einer Meldung können sich Hinweisgeber einen virtuellen Postkasten einrichten, in welchem sie unter Wahrung ihrer Anonymität Rückmeldungen zum Stand der Bearbeitung sowie Nachfragen zur Fallkonkretisierung erhalten.

Der Schutz, der Hinweisgebern durch den anonymen Dialog geboten wird, minimiert die Hemmschwelle zur Meldung. Somit wird einerseits die Anzahl von Informationen und andererseits die Qualität der Angaben gesteigert. Die Relevanz der Meldungen kann durch Rückfragen abgesichert werden. So ist eine schnelle Aufklärung und Abwendung materieller und immaterieller Schäden möglich.

Durch die Bereitstellung der anonymen Meldeplattform bei einer Strafverfolgungsbehörde im Rahmen eines bundesweit einmaligen Projektes verfolgt das LKA Niedersachsen das Ziel, couragiertes Handeln in der Gesellschaft zu fördern.

Den Zugang zum Meldesystem erhält man unter: [www.lka.niedersachsen.de](http://www.lka.niedersachsen.de). Außer den Mitarbeitern des LKA Niedersachsen hat niemand Zugriff auf die Meldungen. So bleibt die Anonymität des Hinweisgebers gewährleistet. (ck)

## Zwischen Gewinnsucht und Gewissen

Bericht von der Whistleblower-Konferenz in Niederpöcking

Vom 5. bis 7. September 2003 fand im DGB-Haus in Niederpöcking eine internationale Konferenz über Whistleblowing statt. Ca. 80 Personen aus Europa, den USA und Kanada sowie mindestens acht Mitglieder von TI Deutschland nahmen daran teil. Die Konferenz diente dem Austausch von Erfahrungen und bot Gelegenheit, Vorschläge zur Unterstützung und zum Schutz von Whistleblowern (WB) zu diskutieren.

Prof. Tenner (NL), Dr. Fischbeck (D) und A. Bultmann (D) sprachen über die grundsätzlichen Problematik von WB. WB enthüllen aus Gewissensgründen als unerträglich empfundene Missstände. Sie werden vielfach als Gefahr betrachtet, als Überbringer schlechter Nachrichten bestraft und von der Gesellschaft ausgegrenzt. Die Konferenz gab ihnen Gelegenheit, über ihre Erfahrungen zu berichten. So gab Prof. Duracovic einen Überblick über seine Forschungen zu den Langzeit-Effekten von Munition aus abgereichertem Uran, wie sie z.B. in beiden Golfkriegen und in Afghanistan verwendet wurde. Dort wurden Messungen an Bombenkratern durchgeführt, die eine um bis zu 5000-fach erhöhte radioaktive Strahlung gegenüber benachbarten Regionen ergab. Die größte Gefahr geht dabei von radioaktiven Staub aus, der sich in Lungengewebe festsetzt. Die Folge ist ein drastisch erhöhtes Krebsrisiko. Weitere Untersuchungen zeigten, dass nach dem ersten Golfkrieg (1990/91) die Zahl der mit Missbildungen geborenen Kinder in Basra um den Faktor 20 anstieg. Von den Herstellern dieser Munition und den dahinter stehenden Regierungen wird diese Gefahr verneint. Als Reaktion auf kritische Veröffentlichungen wurde Prof. Duracovic von öffentlichen Ämtern entbunden.

Werner Borcharding (D) berichtete über seinen eigenen Fall als ein ehemaliger Steuerfahnder. Er hatte seine später als bestechlich verurteilten Vorgesetzten angezeigt und dadurch massive berufliche Nachteile und persönliche, rufschädigende Verfolgungen auf sich nehmen müssen. Er ist zwar inzwischen rehabilitiert, wurde aber versetzt und eine in Aussicht gestellte Beförderung unterblieb.

Weitere Whistleblower schilderten ihre persönlichen Schicksale: Harry Templeton (UK), der unsaubere Geschäfte beim Medienkonzern Maxwell aufdeckte und darüber seine Arbeit verlor. Prof. Egeliazu aus Argentinien, der mit seinen Forschungen die Lobby der Pestizidimporteure gegen sich aufbrachte und dem daraufhin von der Regierung die Forschungsgelder gestrichen und sein Labor leergeräumt wurden. Auch die Forschungsergebnisse von Prof. Hyland (UK) und D.Kugler (D) zur schädlichen Auswirkung von gepulster elektromagnetischer Strahlung durch Mobiltelefone und andere Haushaltsgeräte wurden von ihren Regierungen unterdrückt.

Prof. Busby (UK) zeigte, dass Einzelpersonen gegenüber zunächst als übermächtig erscheinenden Institutionen durchaus Chancen haben. Nach seinen Erfahrungen kann, wer mit Zuverlässigkeit und Wahr-

haftigkeit die Öffentlichkeit informiert, erheblichen Druck auf Institutionen erzeugen. So gelang es, radioaktive Einleitungen aus der Wiederaufarbeitungsanlage Sellafield zu beenden,

nachdem erhöhte Radioaktivität an Stränden und parallel dazu deutlich erhöhte Krebsraten bei der Bevölkerung wissenschaftlich nachgewiesen und veröffentlicht werden konnten. L. Clark (USA) berichtete über das wachsende WB-Phänomen in den USA. Der rechtliche Schutz von WB wurde dort inzwischen verbessert. Die Bevölkerung beginnt die Wichtigkeit von WB zu erkennen, weil durch sie bereits viele Missstände aufgedeckt werden konnten, wie etwa der Watergate-Skandal. G. Dehn (UK) forderte, schon in den Schulen zu trainieren, dass Fehlentwicklungen nicht schweigend hinzunehmen sind, sondern dass über sie offen gesprochen wird und die darin liegenden Chancen zur Verbesserung erkannt werden. Auch im UK wurde ein WB-Schutzgesetz erlassen. Dr. Deisenroth (D) zeigte an Beispielen des deutschen öffentlichen Dienstrechts, dass es auch hierzulande sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Justiz einigen Reformbedarf gibt. Prof. Schöndorf (D) beschrieb, dass kritische Mitarbeiter in der Justiz leicht kaltgestellt werden können. Die Ermittlungsverfahren sind nicht öffentlich. In politisch brisanten Fällen reagiert die Justizhierarchie damit, großen Druck auf die ermittelnden Staatsanwälte auszuüben. Ein WB riskiert, alle Karrierechancen zu verlieren.

Prof. See (D), Gründer von Business Crime Control äußerte Bedenken, ob Gesetze für Whistleblower in der Praxis ausreichend Schutz gegen die Macht wirtschaftlicher Interessen bieten.

In der abschließenden Podiumsdiskussion wurde nochmals gefragt, wie WB am besten geschützt werden können. Es wurde die Notwendigkeit gesetzlicher Maßnahmen bekräftigt. Dazu ist eine Sensibilisierung des Gesetzgebers erforderlich, was beispielsweise durch Fallstudien geschehen kann. Gesetze können zwar Schutz nicht garantieren, wohl aber die öffentliche Wahrnehmung ändern. Jedes Land muss seine eigene Lösung finden, die in den jeweiligen gesetzlichen Rahmen passt. WB haben häufig mit dem negativen Image eines Nestbeschmutzers zu kämpfen. Dem müssen deutlich die positiven Wirkungen von WB entgegen gestellt werden, auf ihre gesellschaftliche Bedeutung in der Öffentlichkeit hingewiesen werden, um Fehlentwicklungen auch in funktionierenden Demokratien zu vermeiden. Eine wichtige Rolle dabei können NGOs spielen. Sie können die Rolle eines Netzwerks übernehmen, das WB unterstützt, ihre Isolation aufbricht und ihnen Ressourcen zur Verfügung stellt sowie Kontakte zu erfahrenen Rechtsanwälten knüpft. So kann aus einem "network" ein "worknet" werden.

Am zweiten Abend kamen eine Reihe von Konferenzteilnehmern aus verschiedenen Organisationen und Lebensbereichen zusammen, um sich Konsequenzen aus dem Ergebnis der Konferenz zu überlegen. Angeregt insbesondere von den Vertretern der englischen und amerikanischen Organisationen, die

(Fortsetzung auf Seite 11)

*(Fortsetzung von Seite 10)*

WB fördern, beschlossen sie, die Gründung einer deutschen Unterstützungsorganisation für WB voranzutreiben. Als Zeitplan wurde festgehalten, bis Ende des Jahres möglichst ein präsentables Konzept zu erarbeiten und alle Organisationen in Deutschland anzusprechen, die am Thema bereits interessiert sind. Im Frühjahr soll dann auf dieser Grundlage alles vorbereitet werden, um der Öffentlichkeit eine funktionsfähige Organisation präsentieren zu können. Bis April/Mai sollen daher weitere potentielle Unterstützer und insbesondere der materielle Grundstock gefunden werden. Als Ansprechpartner für diese Vorbereitungsmaßnahmen fanden sich die Organisatorin der Konferenz (Frau Antje Bultmann, INESPE) und Herr Rohde-Liebenau (TI-D).

*Michael Heisel*

## 4. OLAF/Wupperverband

### Fachtagung wieder sehr ergiebig

Vom 11.-13.5. fand auf Schloss Raesfeld in Westfalen die 4. Fachtagung "Erfahrungsaustausch und internationale Zusammenarbeit bei der Prävention von Korruption" statt. Offizielle Träger des Treffens waren das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), die Hamburger Behörde für Inneres, das nordrhein-westfälische Innenministerium und der Wupperverband.

Unter den ca. 40 Teilnehmern befanden sich auch etwa 10 Personen aus Holland und je einer aus England und Slowenien. Die deutschen Teilnehmer waren im wesentlichen Staatsanwälte, Mitarbeiter von Landeskriminalämtern und dem BKA sowie Ministeriale aus dem Bundesinnenministerium und verschiedenen Bundesländern. TI Deutschland war erneut durch den Unterzeichner vertreten.

Es gab wieder mehrere interessante und allgemein sehr praxisnahe Vorträge: Neben aktuellen Korruptionsfällen aus München, Wuppertal und Amsterdam, auch Handlungsleitlinien für die Polizei bei der Korruptionsbekämpfung, Erfahrungen und Probleme in den Niederlanden und Großbritannien, Erfahrungen zum Schutz von Whistleblowern aus den USA und deren Umsetzung in das deutsche System etc.

Besonders gute Arbeit wurde in drei längeren Workshops geleistet - "Handlungsleitlinien", "Whistleblower-Schutz" und "Praktische Zusammenarbeit innerhalb Europas bei der fallbezogenen Korruptionsbekämpfung". Vor allem die ersten beiden Workshops erarbeiteten praktische Leitfäden. Die "Handlungsleitlinien zur Korruptionsbekämpfung" etwa befassen sich mit Personalmaßnahmen, Organisationsoptionen, Informationsmöglichkeiten/erhöhter Transparenz und der Notwendigkeit, für Prävention wie Repression zusätzliche, aber vor allem klare und einheitliche Regeln für die gesamte Bundesrepublik zu entwickeln. Bezüglich des Whistleblower-Schutzes wurde auch der oft als Entschuldigung für Nichtstun angeführte Konflikt zwischen Geheimhaltungs- und Hin-

weispflicht angesprochen. Im dritten Workshop wurde konkrete Zusammenarbeit zwischen den Niederlanden und Deutschland bei der Ermittlung zweier laufender Fälle vereinbart – ein praktischer Weg, den normalerweise sehr zeitraubenden Weg der internationalen Rechtshilfe abzukürzen.

Die vollständige Dokumentation der Tagung ist auf CD-ROM erhältlich; sie kann über das Büro von TI Deutschland oder über die Website des NRW-Innenministeriums eingesehen werden.

*Michael Wiehen*

## BASF tritt TI Deutschland bei

Das Chemieunternehmen BASF ist im September TI Deutschland als korporatives Mitglied beigetreten. Der Konzern hat kürzlich Verhaltensleitlinien verabschiedet, mit denen die Mitarbeiter zu integrem Verhalten verpflichtet werden. "Transparency International hat auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung globale Maßstäbe gesetzt. Davon können wir bei der Umsetzung unserer unternehmensinternen Leitlinien nur profitieren", so Peter Gierlich, Chief Compliance Officer der BASF. (ck)

## Broschüre gegen Bestechung in Bern

*TI-Schweiz und seco informieren Unternehmen*

In einem vorbildlichen Schritt hat das Schweizer Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) in Zusammenarbeit mit TI Schweiz eine Broschüre mit dem Titel "Korruption vermeiden – Hinweise für im Ausland tätige Schweizer Unternehmen" veröffentlicht. Auf 18 Seiten informiert der Text nicht nur darüber, was Korruption ist und weshalb sie bekämpft werden muss. Ein (fiktives) Fallbeispiel (verbunden mit der Forderung "Schätzen Sie die Situation ein") und die ausführlichen Hinweise auf Präventionsmaßnahmen unterstreichen die Absicht der Autoren, den Unternehmen einen praxisnahen Leitfaden an die Hand zu geben. Die Broschüre kann unter <http://www.seco.admin.ch/themen/spezial/korruption/index.html> heruntergeladen werden. (ck)

## Korruptionsregister in Hamburg?

Der Hamburger Bürgerschaft liegt ein Gesetzentwurf des Abgeordneten Robin Schenk (Partei Rechtsstaatlicher Offensive ("Schill-Partei")) und seiner Fraktion für ein "Hamburgisches Gesetz zur Einrichtung und Führung eines Korruptionsregisters" vor. Sollte die Bürgerschaft dem Entwurf zustimmen, so wäre Hamburg das einzige Bundesland, in dem das Korruptionsregister durch ein Gesetz statt einer Rechtsverordnung eingeführt wurde. Die Koalitionspartner CDU und FDP unterstützen den Vorstoß. (ck)

## Vorsitzender zieht positive Bilanz der letzten 12 Monate

*Finanzlage des Vereins kritisch*

Wie im vergangenen Jahr knüpfte auch die diesjährige Jahreshauptversammlung am 10. Oktober 2003 in Köln an eine öffentliche Konferenz an. Siebenundzwanzig Mitglieder waren in diesem Jahr der Einladung in die IHK-Köln gefolgt, deren Geschäftsführer uns nach der Konferenz freundlicherweise einen Tagungsraum zur Verfügung gestellt hatte.

Zunächst berichtete der Vorsitzende Hansjörg Elshorst ausführlich über die Aktivitäten des deutschen Chapters seit der letzten Zusammenkunft im September 2002. Viele der internen Arbeitsgruppen konnten seitdem Erfolge erzielen, die der Vorsitzende in seinem Bericht honorierte. Einige Beispiele sollen auch hier genannt werden: Die AG Codes of Conduct organisierte Ende letzten Jahres in Bonn unter Mitwirkung des Nordrheinwestfälischen Innenministeriums eine Konferenz zur Korruptionsbekämpfung im nationalen und internationalen Geschäftsverkehr, die ein großes Echo in den Medien fand. Gleich zu Beginn des neuen Jahres widmete sich TI im Rahmen einer Veranstaltung in Erfurt den Maßnahmen zur Korruptionsprävention in Thüringen.

Im Februar hatte die Arbeitsgruppe Geldwäsche in die Räume unseres Mitglieds KfW eingeladen, um mit Vertretern deutscher Banken, der Bankenverbände und der Bankenaufsicht die aktuelle Situation zu besprechen. Die Diskussion soll fortgesetzt werden.

Mit einer hochkarätig besetzten Podiumsdiskussion in der Humboldt-Universität zum Thema "Korruption in der Wirtschaft – Gesellschaft ohne Ethik?" überraschte im März eine Gruppe junger Berliner TI-Mitglieder. Die Gruppe hatte die Veranstaltung selbstständig organisiert, mit Fundraising-Aktionen die notwendigen Finanzen beschafft und sogar noch ein Plus erwirtschaftet, mit dem der Umzug von München nach Berlin unterstützt werden konnte.

Dank finanzieller Unterstützung einiger korporativer Mitglieder konnte eine sechs-köpfige Delegation das deutsche Chapter während der Internationalen Anti-Korruptionskonferenz (IACC) in Seoul vertreten. Über die Ergebnisse aus dem umfangreichen Programm wurde ausführlich berichtet. Die Teilnahme an der Konferenz wird positive Auswirkungen auf die weitere Vernetzung des deutschen Chapters mit anderen TI-Sektionen Europas haben.

Die AG Politische Korruption forderte im Juni die deutschen Abgeordneten in einer Briefaktion auf, die in Wien debattierte UN-Konvention gegen Korruption nicht länger zu blockieren und der Gleichstellung von Parlamentariern und Amtsträgern zuzustimmen. Der nun erzielte Kompromiss sieht diese Gleichstellung vor, nachdem die deutsche Delegation ihr Veto zurückgezogen hatte – ein Erfolg der auch TI zu verdanken ist (siehe Berichte in diesem Rundbrief).

Als verdienstvoll würdigte der Vorsitzende die Leistung von Michael Wiehen, der sowohl für das Monitoring der OECD-Konvention und der Exportversicherungsagenturen als auch für den Themenkomplex

Vergabewesen verantwortlich ist. Die Ergebnisse der seit vielen Jahren aktiven AG Gesundheit sowie die neuen Initiativen der AG Kommunen und der AG Whistleblowing fanden im Jahresbericht ebenfalls positive Erwähnung. Peter von Blomberg wurde von der Mitgliederversammlung nachträglich in den Vorstand gewählt, nachdem er bereits seit einem Jahr als kooptiertes Vorstandsmitglied die Aktivitäten im privaten Sektor bei TI verantwortlich koordiniert. Produkte seiner Initiativen sind unter anderem die Publikation "ABC der Korruptionsprävention" und die TI-Stellungnahme zum Corporate Governance Kodex.

Der Umzug der Geschäftsstelle nach Berlin und die vermehrten Aktivitäten der Arbeitsgruppen haben für eine häufigere Medienpräsenz von TI geführt. Der seit einigen Monaten wöchentlich erstellte Pressespiegel gibt darüber Auskunft.

Durch die in diesem Jahr neu eingeführte Übersicht zu einzelnen Themen und Arbeitsgruppen unter Nennung von zwei Ansprechpartnern als Doppelspitze wurde Neumitgliedern die Orientierung in dem komplexen Geflecht von Aufgabenfeldern deutlich erleichtert. Eine für November geplante Strategieklausur soll nun dabei helfen, Prioritäten zu setzen und die künftige Rolle von TI besser zu bestimmen.

Sorge bereitet dem Vorstand die negative Einnahmenprognose für das laufende und kommende Jahr, die auf die ausbleibenden Bußgelder zurückzuführen ist. Aufgrund dieser Situation könnte das Vermögen des Vereins sehr bald aufgebraucht sein. Bislang konnte TI-Deutschland immer ein Drittel seiner Kosten durch die Einnahmen aus Bußgeldern decken. Hinsichtlich der vermehrten Aktivitäten der Arbeitsgruppen und der mit einem Jahresbudget von 135.000 Euro äußerst sparsam arbeitenden Geschäftsstelle stellt dieses Problem eine besondere Herausforderung an den Verein dar. Mitglieder sollen aufgrund dieser kritischen Situation aufgerufen werden, bei der Erschließung neuer Einnahmequellen mitzuhelfen. Das Thema wird auch während der Strategieklausur auf der Tagesordnung stehen.

Nachdem die Mitgliedsbeiträge für Einzelmitglieder seit der Gründung von TI 1993 bei 100,-DM / 50,-Euro unverändert geblieben sind, hat die Mitgliederversammlung am 10. Oktober erstmalig eine Erhöhung beschlossen. Ab 2004 wird der Beitrag nunmehr 80,- Euro / Jahr für Einzelmitglieder betragen. Eine Möglichkeit der Reduzierung des Beitrags für bestimmte Gruppen besteht natürlich weiterhin. Für korporative Mitglieder wurde eine gestaffelte Beitragsordnung nach Umsatzzahlen der Unternehmen beschlossen.

Keinen endgültigen Beschluss hat die Mitgliederversammlung über den Entwurf zum TI-eigenen Code of Conduct gefasst. In der Tendenz wurde er für gut befunden, an einigen Stellen besteht jedoch noch Änderungsbedarf. Im nächsten Jahr soll er endgültig zur Abstimmung stehen.

*Dagmar Schröder*

## Mehr Schutz vor Korruption: Aufklärung verbessern – Strafverfolgung ausbauen

*Jahreskonferenz von TI Deutschland in der IHK Köln*

Unsere diesjährige Jahreskonferenz mit dem Titel "Mehr Schutz vor Korruption, Aufklärung verbessern - Strafverfolgung ausbauen" in Kooperation mit der IHK Köln ist mit fast 140 Teilnehmern sehr erfolgreich verlaufen. Der Ansatz, Referenten einzuladen, die sich in erster Linie mit der praktischen Umsetzung der Korruptionsbekämpfung beschäftigen, schien besonders bei den Kommunen großen Anklang zu finden. Der Großteil der Teilnehmer kam dann auch aus den relevanten Bereichen innerhalb der kommunalen Verwaltungen.

Die Verfolgung von Korruptionsdelikten durch die Staatsanwaltschaften gestaltet sich aus verschiedenen Gründen schwieriger als die anderer Vergehen. Durch die gesamte Veranstaltung zog sich das Thema der unzureichenden Kapazitäten eines einzelnen Staatsanwaltes, Korruptionsdelikte in ausreichendem Maße untersuchen und verfolgen zu können, da in solchen Fällen in der Regel große Mengen an Daten gesichtet, ausgewertet und beurteilt werden müssen. Zudem stellt der jeweils untersuchte Fall oft nur die Spitze des Eisberges dar. Die Tatsache, dass es sich um ein opferloses Kontrolldelikt handelt, führt dazu, dass es normalerweise keine Person gibt, die direkt betroffen ist und den Fall infolgedessen zur Anzeige bringt. Das Risiko, entdeckt zu werden, ist sehr gering. Die Schwachstelle des Korruptionsdelikts, der Kapitalfluss, wird zwar z.B. von Finanz- oder Steuerbehörden geprüft, jedoch haben diese weder den direkten Auftrag, nach Hinweisen für Korruption zu suchen, noch die entsprechende Ausbildung, um diese sofort zu erkennen.

Die spezielle Problematik bei der Verfolgung von Korruptionsdelikten führte in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen zu neuen Überlegungen, interdisziplinär zusammengesetzte Einheiten mit ausreichenden personellen Kapazitäten zu bilden. In Schleswig-Holstein wurde die temporäre Ermittlungsgruppe Korruption eingerichtet, die das Ziel hatte, sämtliche Korruptionsverfahren zusammenzufassen und inzwischen in die ständige Ermittlungseinheit Korruption überführt wurde. Durch den interdisziplinären Ermittlungsansatz, d. h. die Beteiligung von Staatsanwaltschaft, Polizei sowie Rechnungsprüfern und Buchhaltern, wurde das Erkennen und Aufdecken von Strukturen auch bei einer Mischung von Wirtschaftskriminalität und Korruption ermöglicht. Der Erfolg dieser Ermittlungseinheit lässt sich mit Zahlen belegen. Während es in den zwanzig Jahren vor Einrichtung der Einheit keinen einzigen Korruptionsfall in Schleswig-Holstein gab oder zumindest keinen,

der strafrechtlich verfolgt wurde und bis zur Anklage gelangte, ist die Zahl seitdem auf mehrere Fälle pro Jahr gestiegen.

Die Einrichtung eines Untersuchungsstabes zur verdachtsunabhängigen Überprüfung von Korruptionsdelikten in Nordrhein-Westfalen folgte einem anderen Ansatz. Zu der Tatsache, dass es bei Korruptionsfällen meist nicht zur Anzeige kommt und selbst die teilweise vorhandenen Indizien eine strafrechtlichen Ermittlung nicht ausreichend begründen, kommt hinzu, dass, wenn ermittelt wird, schnell eine öffentliche Vorverurteilung stattfindet. Dieser Umstand kann sowohl für die betroffenen Personen und Unternehmen stark rufschädigend sein, auch dann, wenn sich die Vorwürfe als falsch herausstellen. Entsprechende Überlegungen führten zu der Einrichtung eines unabhängigen Untersuchungsstabes, der alle Vergabeverfahren für Müllverbrennungsanlagen in Nordrhein-Westfalen auf Hinweise hinsichtlich Korruption untersuchen sollte. Er setzte sich zusammen aus Staatsanwälten, Polizisten, Mitarbeitern der Vergabekammern und Steuerfahndern. Die Untersuchungen waren, was man ja auch dem entsprechenden Medienecho entnehmen konnte, in einigen Fällen recht erfolgreich. Das große Problem dieser Strategie war allerdings das Prinzip der Freiwilligkeit, da bei verdachtsunabhängigen Überprüfungen nicht das Strafrecht angewendet werden kann. D.h. die Mitarbeiter des Stabes konnten die Kommunen nur um ihre Mitarbeit bitten und weder diese noch die beteiligten Unternehmen zur Herausgabe von Unterlagen zwingen. Die anfängliche Bereitschaft zur Zusammenarbeit nahm dann auch im Laufe der Ermittlungen und nach den ersten Medienberichten erheblich ab. Sollte dieser Ansatz also weitergeführt werden, müssten neue gesetzliche Grundlagen und Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Insgesamt zeigen die Beispiele aber, dass eine erfolgreiche Korruptionsbekämpfung trotz der erschwerten Bedingungen möglich ist. Dies gelingt aber nur, wenn der politische Wille dazu vorhanden ist, vor allen Dingen der Wille, entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen bereit zu stellen.

*Nele Kampffmeyer*

## Marketing – Lobbying - Korruption: Wo verlaufen die Grenzen?

*Bericht vom Treffen der korporativen Mitglieder*

Das zweite Treffen der Korporativen TI-Mitglieder in diesem Jahr fand am 9. Oktober in Köln am Vorabend der Jahreskonferenz und der Jahreshauptversammlung statt. Es umfasste erneut eine umfangreiche und auch an Inhalt reiche Tagesordnung, so dass die Ansprechpartner etlicher großer und wichtiger Mitglieder gekommen waren. Auch der Vorsitzende von TI-Deutschland, Dr. Hansjörg Elshorst, nahm an dem Treffen teil.

Berichtet wurde unter anderem vom neuen Verhaltenskodex von SAP und von der Untersuchung über Wirtschaftskriminalität in Deutschland von PWC. Beide Konzerne sind TI-Mitglieder. An beide Berichte schlossen sich lebhaft Diskussionen an.

Längst nicht abgeschlossen ist die Debatte über jene Thematik, die von Klaus Kunze (Deutsche Bahn AG) vor geraumer Zeit angestoßen worden war: wo verlaufen die Grenzen zwischen gesetzeskonformem Marketing, das immer wichtiger wird, und ungesetzlichem korruptivem Verhalten, das immer noch weit verbreitet ist. Ausgangspunkt der Diskussion war die Mitteilung, dass im Jahr 2003 so viele Lobbyisten wie noch nie in Berlin beim Deutschen Bundestag registriert sind, um auf die Gesetzgebung Einfluss auszuüben. Abgeordnete sind seit der neuesten Verschärfung des Parteieingesetzes zwar verpflichtet, Nebentätigkeiten öffentlich anzuzeigen. Reicht das aber aus, um Interessenkonflikte auf der Abgeordnetenseite auszuschalten und auf der Seite der Wirtschaft Schluss zu machen mit der Einstellung, man könne sich die Politik im Zweifelsfall einfach kaufen?

Transparency International legt äußersten Wert auf die Transparenz aller Vorgänge, um Verdachtsmomente von Bestechung und Bestechlichkeit auszuschalten. Intransparenz beim Marketing und Intransparenz beim Einsatz von Lobbyisten schaden nach Meinung von TI mittel- und langfristig dem Ruf des jeweiligen Unternehmens und der Wirtschaft insgesamt. Firmeneigene Verhaltenskodizes könnten öffentlichem Misstrauen vorbeugen.

Besonders schlimm ist nach Meinung von Transparency Deutschland, wenn aus Marketinginteressen wissentlich Unwahrheiten verbreitet werden, indem die Firmen wissenschaftliche oder technische Erkenntnisse unterdrücken und durch den "Kauf" von Experten einen falschen und für die Nutzer schädlichen, manchmal sogar lebensgefährlichen Eindruck erwecken.

Verdeckte Interessenkonflikte müssen nach Meinung von TI Deutschland aufgedeckt werden. Es ist auch dringend erforderlich, sich endlich intensiv mit der Korruption von privat zu privat zu beschäftigen, wobei hier der Begriff des "Amtsträgers" analog zur öffentlichen Verwaltung weiter entwickelt werden müsste.

Anke Martiny

## Transparency Deutschland nimmt Stellung zum Lobbyismus

Als öffentlich bekannt wurde, dass sich im Jahr 2003 mehr Verbände und Organisationen beim Bundestag als Lobbyisten hatten registrieren lassen als je zuvor, liefen im Berliner TI-Büro die Telefone heiß. Zwar ist auch Transparency International unter den "Neuzugängen" im Register des Bundestages und hat sich damit das Recht erworben, bei einschlägigen Gesetzesvorhaben im Vorfeld angehört zu werden, und einzelne Medien sahen das kritisch. Aber man wollte trotzdem von uns wissen, wie wir den Einfluss der Lobby im Verhältnis zu den Abgeordneten beurteilen. Hat sich der Einfluss der Lobbyisten verstärkt? Sind sie gar mächtiger als die Abgeordneten, obwohl sie niemand wählt oder abwählt? Die Irritation in der Öffentlichkeit war groß.

Transparency Deutschland hat kein abgeschlossenes Konzept zu dieser Frage. Wir stellen fest:

1. Lobbyismus hat es immer gegeben und wird es weiter geben. Je undurchdringlicher die Gesetzgebung, je verzahnter die Interessen zwischen Brüssel, Berlin und den Bundesländern, umso eifriger werden sich Interessenvertreter der jeweiligen Branchen darum bemühen, die Abgeordneten und die Ministerialbürokratie von ihrer speziellen Sicht auf einzelne Probleme zu informieren und zu überzeugen versuchen. Der Einfluss der Lobbyisten auf die Politik hat in Verbindung mit deutlich gewachsener Medienpräsenz spürbar zugenommen. Er scheint auch massiver zu wirken als zu früheren Zeiten. Das kann auch daran liegen, dass der fachliche Sachverstand bei den Abgeordneten im Laufe der Jahre abgenommen hat.
2. Gegen den Einfluss von Lobbyisten ist grundsätzlich nichts einzuwenden, wenn ihr Handeln sich im Rahmen der Gesetze bewegt und transparent und offen erfolgt.

Wir befürworten, dass Verbände und Organisationen, die durch Lobbyisten in Berlin vertreten sind, Verhaltenskodizes erarbeiten, in denen sie regeln, wie ihre Vertreter sich verhalten sollen. Genauso wie die Bestechung von Amtsträgern verboten ist und eine Antikorruptionsrichtlinie für die Bundesverwaltung regelt, wie öffentlich Bedienstete sich zu verhalten haben, sollte auf der "Gegenseite" geregelt sein, was Lobbyisten dürfen und was sie keinesfalls tun sollen. Es versteht sich von selbst, dass solche Kodizes transparent sein müssen und dass sie Sanktionen gegen Verstöße zu enthalten haben.

Anke Martiny

## Schmutziges Geld für Gebührenzahler

Wie der Bonner Generalanzeiger in seiner Ausgabe vom 6. August berichtet, hat die 15. Zivilkammer des Bonner Landgerichts im Prozess gegen Karl-Heinz Meys, den ehemaligen Geschäftsführer der Rhein-Sieg-Abfallwirtschaftsgesellschaft (RSAG), entschieden, dass der Angeklagte 1,6 Millionen Euro an seinen alten Arbeitgeber zurückerstatten muss.

Dieser Betrag war Meys von Hellmut Trienekens (ja, der Trienekens) auf sein Konto überwiesen worden. Meys wehrt sich gegen den Verdacht, es habe sich um Bestechungsgeld gehandelt. Die 1,6 Millionen habe ihm Trienekens vielmehr als Gegenleistung für "private Informationen" im Zusammenhang mit dem Verkauf einer Firma für Kompostieranlagen gegeben.

Ob Provision oder Bestechungszahlung interessierte die Bonner Zivilkammer letztlich aber kaum. Tatsache sei, dass Meys das Geld ohne Wissen seines Arbeitgebers, der RSAG, in seiner Eigenschaft als deren Geschäftsführer bekommen hatte. Damit stände das Geld auch der RSAG zu.

Um den Betrag streiten sich nun Finanzamt und RSAG. Letztere will nach Aussage der neuen Geschäftsführerin, dass das Geld dem Gebührenzahler zugute kommt.

Für Meys geht der Prozess vor der Strafkammer weiter – der Vorwurf lautet auf Bestechlichkeit. Die Gebührenzahler aber finden vielleicht schon in naher Zukunft auf ihrer Abrechnung eine Position "Gutschrift aus Vermögen Karl-Heinz Meys". (ck)

**Eva Joly, Im Auge des Zyklons. Mein Kampf gegen Korruption und den globalen Finanzbetrug. Aus dem Französischen von Elisabeth Liebl. Riemann Verlag 2003. ISBN: 3570500519. 18 €**

Eva Joly schildert in ihrem Buch auf packende Weise, wie sie, die ehemalige Juristin im Gesundheitswesen, dann Spezialistin für die staatliche Sanierung insolvenzbedrohter Unternehmen, Richter am Provinzgericht und schließlich Pariser Ermittlungsrichterin, dazu kam, sich dem bis dahin zwar allgemein akzeptierten, aber zutiefst korrupten System an der Spitze der französischen Wirtschaft und Politik zu stellen.

Joly ist während ihrer acht Jahre als Ermittlungsrichterin immer wieder, mal freundschaftlich wohlmeinend, mal unter akuten Todesdrohungen, aufgefordert worden, zu gehorchen und damit gleichzeitig nicht ihre Pflicht (vor dem Recht und der Gemeinschaft) zu tun. Ihr Buch regt jeden Leser dazu an, sich zu überlegen, wie weit er selbst gehen würde, seine Pflicht zu erfüllen. Das was Joly beschreibt, ist sicherlich klassisches Whistleblowing, wenn auch in extrem exponierter Position.

Es kann niemandem dazu geraten werden, unter Morddrohungen seinen Aufgaben im Interesse des Gemeinwohls weiter nachzugehen, selbst wenn diese noch sehr einen gesetzlichen Auftrag darstellen. Whistleblower können aber nicht anders.

Joly hat auch dieses, ihr zweites Buch, dazu genutzt, eine Öffentlichkeit für ihre letzte, sonst umfassenden Geheimhaltungsverpflichtungen unterliegende, Tätigkeit zu schaffen. Auch das ist natürlich nicht jedem Whistleblower möglich. Entsprechend finden wir in dem Buch natürlich keinerlei Enthüllungen, die die Verfahren um den ELF-Skandal betreffen. Wir lernen aber viel über die Reaktionen einer Machtelite, deren Macheschaften aufgedeckt werden. Wir können Joly förmlich zusehen, wie ihr immer wieder die Kinnlade runterfällt, wenn sie über die Jahre ein ums andere Mal mit der Arroganz konfrontiert wird, mit der die Eliten ihre Macht missbrauchen, um Milliardenbeträge zu veruntreuen. Mit der Arroganz, mit der diese Spitzen der Gesellschaft sie mit dem Tode bedrohen, während ihr die Justiz zwar Personenschutz zur Verfügung stellt (während sie zugleich den Geheimdienst fürchten muss), sie aber bei ihren eigentlichen Aufgaben im Stich lässt und explizit entmutigt. Auch die Medien befinden sich in den Händen der korrupten Eliten: Der auffällig gewordenen Großkonzerne (in Frankreich gehören etwa zwei der führenden Blätter einem Rüstungskonzern, die italienische Situation bedarf keiner Erwähnung, wie viel besser es bei uns ist, bleibt offen).

Eva Joly hat ihr Aufgabe als Ermittlungsrichterin beendet und ist mittlerweile als Beraterin der norwegischen Regierung für Fragen der internationalen Korruption und Geldwäsche tätig. Sie lädt uns damit alle ein, als Mitglieder der Zivilgesellschaft an ihrem Engagement teilzuhaben. Sie hatte mit einigen prominenten Mitstreitern, zu denen auch Peter Eigen, Kamal Hossain und TI-S gehören, die "Erklärung von Paris" in die Öffentlichkeit gebracht, um Einfluss auf die Verhandlungen zur UN-Konvention gegen Korruption zu nehmen. Das Buch ist also nicht nur spannender Lesestoff, sondern enthält auch einen dringenden Aufruf mitzumachen: Mit den relevanten Kräften in der Gesellschaft für mehr Transparenz und gegen die Straflosigkeit korrupter Eliten einzutreten.

*Björn Rohde-Liebenau*

# 16 literatur

---

Kurt G. Blüchel, **Heilen verboten, töten erlaubt. Die organisierte Kriminalität im Gesundheitswesen.** Bertelsmann, München, 2003; 416 S. 22,90 €.

Schaurig mutet diese Geschichte an, die in Deutschland spielt: wo einst das Mekka der Medizin blühte, gedeiht bis heute ein Monstrum von Medizinbetrieb. Es ist eine Geschichte von viel Geld und von skrupelloser Geschäftemacherei, die Kurt Blüchel erzählt, von Verschwörungen und Mafiabossen, von Mord und Totschlag. "Heilen verboten, Töten erlaubt", so provozierend der Titel, so dramatisch ist auch die Lektüre dieses kritischen Portraits der Geschichte und gegenwärtigen Lage des bundesdeutschen Gesundheitswesens. Blüchel, der viele Jahre als Medizinjournalist in Pharmaindustrie, Ärzteverbänden und anderen Bereichen des Gesundheitswesens tätig war, dokumentiert in seinem neuen Buch brisante Fakten und Zahlen über den drohenden Kollaps unseres Gesundheitswesens. Bis heute profitieren Übeltäter vom Glanz und Ruhm längst vergangener Zeiten nach dem Motto: "Das deutsche Gesundheitswesen ist das beste der Welt!" Dabei klappt zwischen Anspruch und Wirklichkeit ein riesiger Abgrund. Tatsache ist, dass in Deutschland im Vergleich zum restlichen Europa am meisten Geld in das System "Gesundheit" gesteckt wird, während aber qualitativ nur mittelmäßige Ergebnisse vorliegen. Unser Gesundheitswesen bietet zwar die meisten Leistungen an, faktisch aber sind Patienten in anderen Ländern besser dran: in Holland, Schweden oder Dänemark z.B. gibt es durchschnittlich weniger Arztbesuche, eine geringere Säuglingssterblichkeit und eine höhere Lebenserwartung.

Blüchels grundlegende Absicht ist es, die Systemfehler unseres Gesundheitswesens herauszustellen. Sie sind struktureller Art und reichen noch zurück in die Zeit des Nationalsozialismus. Die Ursachen für die heute höchst komplexe Problematik betreffen fast alle Ebenen des Systems. Machtmissbrauch und Betrug spielen dabei eine große Rolle. Im Kreis der Hauptverantwortlichen können nach Blüchel mindestens drei Parteien identifiziert werden: das sind zunächst Vertreter der ärztlichen Standesorganisationen, die aus der Macht unkontrollierter Selbstverwaltung heraus und mithilfe intransparenter Strukturen und korruptiver Strategien hauptsächlich an der eigenen Bereicherung arbeiten und somit jede grundlegende Reform des Systems verhindern.

Das sind weiterhin höchst mächtige Pharmakonzerne, deren Interesse allein der Profit ist – auf Kosten und auf (Gesundheits-)Risiko der Bevölkerung – und die ihren weitreichenden Einfluss auf vielen Ebenen ausüben: angefangen beim einzelnen Arzt, der besondere Honorare empfängt, bis hin zu Regierungsvertretern, deren Gunst in wichtigen Angelegenheiten mit Milliardensummen erkauft wird.

Drittens sind es die Vertreter von Staat und Regierung, die ihre Fürsorge- und Verantwortungs-

pflichten gegenüber der Bevölkerung verletzen, indem sie zugunsten wirtschaftlicher Interessen gegen das gesundheitliche Wohl der Masse handeln. Bisher hat es noch keine Gesundheitsreform erreicht, echte, d.h. strukturelle Reformen in Gang zu bringen. Stattdessen wird weiterhin dort "abgezockt", wo es keine einflussreiche Lobby gibt: bei der Bevölkerung.

Neben den großen Übeltätern im Gewinnspiel rund um die Gesundheit gibt es aber auch viele kleine Mitspieler, die zwar nicht im Einzelnen, aber im Heer der Masse durchaus bedeutsam sind. Dazu gehören viele niedergelassene Ärzte, die – auch weil sie aufgrund des Systems häufig in einen Konflikt zwischen Ethik und Ökonomie getrieben werden – das überwiegend unkontrollierte Abrechnungssystem gewinnbringend für sich ausnutzen und auf diese Weise insgesamt jährliche Schäden in Milliardenhöhe verursachen.

Im Wesentlichen regiert das alte Problem des Machtfaktors Geld. Dieser führt zu einer verantwortungslosen Zwei-Klassen-Gesellschaft, bei der die einen mit dem Risiko leben müssen, nicht gut genug behandelt zu werden – die anderen aber überbehandelt werden und somit ebenfalls überflüssigen Risiken ausgesetzt sind.

Immer wieder mahnt Blüchel zu Alternativmodellen in Struktur und Verwaltung des Gesundheitssektors. Es geht ihm um eine radikale Reform des gesamten Gesundheitswesens. Blüchel nennt etliche konkrete Einzelvorschläge, so z.B. die Einführung eines Straftatbestandes gegen die zunehmende Zahl an Diagnose- und Behandlungsfehlern; eine längst fällige Verbesserung der Ausbildung der Mediziner; die Einführung des vom Gesundheitsministerium ins Gespräch gebrachten Ärzte-TÜV zur effektiven Qualitätskontrolle; eine Fortbildungspflicht sowie regelmäßige Facharztprüfungen; größere Transparenz bei der Durchführung medizinischer Maßnahmen, z.B. durch Dokumentationszwang; größere Transparenz im Abrechnungssystem.

Leider weht das stark gedehnte Buch hindurch ein Wind des Reißerischen, Polemischen. Das streckenweise heftige Vokabular schadet der Sachlichkeit der Darstellung. Schon Titel und Inhaltsverzeichnis geben diesen Ton vor – und wecken damit ja auch Interesse. Die einzelnen Kapitel sind jedoch zu dramatisch und gleichzeitig zu undeutlich betitelt, teilweise auch zu grob gegliedert. Ein stringenter innerer Aufbau ist schwer zu erkennen. Das Buch liest sich wie eine Reihung von Kriminalgeschichten.

Positiv hervorzuheben ist der höchst aktuelle Bezug zur gegenwärtigen politischen Lage, auch mit häufigem Blick auf den internationalen Vergleich. Dabei wird noch einmal schmerzlich bewusst, dass auch die derzeitigen Reformversuche der Bundesregierung diese Darstellung kaum überholen können.

Trotz der stilistischen Kritik ist das Buch ein wichtiger Beitrag, weil es in seiner unverföhren Sprache aufrüttelt, die Augen öffnet. Blüchel verar-

*(Fortsetzung auf Seite 17)*

beitet nicht nur viele Informationen, sondern reißt aus jeglicher Indifferenz heraus. Das Problem geht jeden etwas an. Die Mängel unseres Gesundheitssystems können jeden treffen und im Einzelfall sogar Leben kosten!

*Susanne Kremer*

**Hans Herbert von Arnim (Hrsg), Korruption. Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft.** Knauer Verlag, 2003.

Als Ergebnis einer Tagung zum Thema "Korruption in Politik und Verwaltung", die als sechste Veranstaltung der "Speyerer Demokratietagungen" Ende Oktober 2002 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer stattfand, legt der Veranstalter Hans Herbert von Arnim das kleine Taschenbuch vor. Es versammelt die Redebeiträge von Peter Eigen, Hans Leyendecker, Winfried Maier, Wolfgang J. Schauptensteiner, Erwin K. Scheuch und anderen und fügt eine Zusammenfassung der Diskussion ihrer Beiträge hinzu.

Alle wichtigen Themen und Sichtweisen kommen in den Beiträgen zum Ausdruck: Mechanismen der Korruption in Politik und Verwaltung, mterpatronage, Korruptionsmuster in der Politik, die Rechnungshöfe, die Abhängigkeit der Staatsanwlter, die Aufgaben der Zivilgesellschaft etc. Menschen die sich seit langem mit Korruption befassen, erfahren nur wenig Neues. Aber wer einen guten Überblick sucht und noch nicht so erfahren ist im Thema, der findet in den kenntnisreichen Beiträgen viel Material und manche Anregung.

Was fehlt? Das Thema Geldwäsche, ferner: Korruption in Verbindung mit organisierter Kriminalität (Waffen-, Drogen-, Menschen- und Organhandel, Zigarettenschmuggel), Korruption im Gesundheitssektor, Korruption in den Ländern der früheren Sowjetunion oder in den Entwicklungsländern. Von Arnim bleibt mit seinen Vorgaben vor allem in Deutschland und in der öffentlichen Verwaltung sowie den angrenzenden Gebieten. Das mag man bedauern, aber die Eingrenzung hat ihren Sinn. So polemisch der Autor/ Herausgeber sonst gegen die Politiker wettert, hier gibt er sich vergleichsweise milde. Das wirkt wohltuend.

*Anke Martiny*

**Susan Rose-Ackerman, Corruption and Government. Causes, Consequences, and Reform.** Cambridge University Press, 1999. 266S. ISBN 0 521 65912 4

Susan Rose-Ackerman war eine der ersten, die Ende der 1970er Jahre formale ökonomische Methoden zur Analyse von Korruption einsetzte ("Corruption: A Study in Political Economy" (1978)). Der vorliegende Band wendet sich glücklicherweise an eine breitere Leserschaft und kommt ganz ohne Gleichungen aus. Rose-Ackerman hat Mitte der

1990er Jahre die Welle gesteigerten Interesses am Korruptionsthema hautnah miterlebt und wohl auch mitbeeinflusst: Bereits 1994 trat sie dem *Board* von TI-USA bei, von 1995 bis 1996 war sie *Visiting Research Fellow* bei der Weltbank. Sie arbeitete mit am "Korruptionskapitel" im hochgradig einflußreichen *World Development Report* von 1997 ("The State in a changing World"), der es unternahm, die Rolle des Staates innerhalb des Entwicklungsprozesses neu zu verorten.

"Corruption and Government" ist ein recht "dichtes" Buch, das auf seinen 266 Seiten beinahe jeden Aspekt des Korruptionsproblems auf durchgängig hohem analytischen Niveau aufgreift. Die Analyse wird illustriert durch Beispiele aus der Praxis und ist immer auch im Hinblick auf sinnvolle Reformen formuliert.

Der erste Teil des Buches ("Corruption as an Economic Problem") geht der Frage nach, wie Korruption durch Fehlanreize in öffentlichen Programmen entsteht. Sinnvolle Reformen müssen an diesen Fehlanreizen ansetzen und reichen von der Streichung der Programme, wo diese keine positive Funktion übernehmen (Importlizenzen etc.), Privatisierung (Voraussetzung ist aber hier, das Strukturen bestehen, die verhindern, dass es im Verlauf der Privatisierung selbst zu Korruption kommt), über Reformen des öffentlichen Dienstes und (straf-)rechtliche Maßnahmen, bis hin zur Reform des öffentlichen Beschaffungswesens.

Nachdem im zweiten Teil kurz die Frage nach der kulturellen Dimension des Korruptionsphnomens gestreift wird, befasst sich der dritte Teil, "Corruption as a Political Problem", mit der Frage nach der Rolle des politischen Systems: Welchen Einfluss hat die Verteilung der Macht zwischen Staat und Privatsektor? Ist Demokratie ein Allheilmittel? Der wichtigste Punkt, so Rose-Ackerman, ist eine effektive Kontrolle politischer Macht, die durch demokratische Wahlen allein noch nicht garantiert wird. Institutionen wie eine unabhängige Justiz, eine freie Presse und eine starke Zivilgesellschaft leisten diese Aufgabe in der Regel besser.

Der abschließende vierte Teil widmet sich der unangenehmen Frage, wie die notwendigen Reformen umgesetzt werden können. Er untersucht die Rolle der internationalen Gemeinschaft und fragt nach den notwendigen Bedingungen in den Ländern selbst, der Funktion von Skandalen und Krisen, Führungspersönlichkeiten und der Rolle von Demokratisierung.

Das Buch bietet keine einfache Lösung für ein komplexes Problem. Es wäre auch nicht seriös, ein Universalrezept für erfolgreiche Korruptionsbekämpfung anzubieten, das sich gleichzeitig weltweit anwenden ließe. Aber man kann die Probleme identifizieren und Lösungsmöglichkeiten aufzeigen. Die Umsetzung dieser Lösungen wird immer Phantasie, Geschick und auch glückliche Umstände erfordern.

*Carsten Kremer*

## Zum Schluss...

### Sünden, Schlaf und Schönheitsoperationen

Wer schläft, sündigt nicht. Wie wahr. Wie ungerecht. Leistungsträger zum Beispiel schlafen wenig.

Leistungsträger wie Frank Bielka. Ex-Staatssekretär für Finanzen in Berlin. Ex-Aufsichtsratschef der Berliner Wohnungsbau-Gesellschaft Degewo. Als solcher hat er mit-zuverantworten, dass die Bezüge für den Posten des Degewo-Geschäftsführers seit 1999 trotz einer milliardenschweren Schuldenlast des Unternehmens um 50% gestiegen sind: Auf 190.000€. Leistungsträger Bielka wird den Karren nun selbst aus dem Dreck ziehen. Wie? Als neuer Geschäftsführer natürlich.

Leistungsträger wie Margret Härtel. Ex-Oberbürgermeisterin der Stadt Hanau. Pflichtbewusst, stets im Dienst. Das wird ihr nun zum Vorwurf gemacht. Sie habe sich im Dienstwagen nach Polen chauffieren lassen. "Sensible frauliche Probleme" oder auch "Entzündungen in den Knien", sagt sie. "Schönheitsoperationen", sagen ihre Kritiker. Ein weiterer Vorwurf: Härtel habe private Restaurantbesuche über die Spesenkasse abgerechnet. Bei fünf bis sechs Terminen am Tag könne sie nicht mehr rekonstruieren, mit wem sie am 28. Februar 2002 essen war. Im Terminkalender steht der Name der Tochter. Die will jedoch den ganzen Tag in Köln gewesen sein. Der Prozess wegen Untreue und Betrugs ist vorerst geplatzt: Formfehler.

Wer schläft, sündigt nicht. Wie wahr. Wie ungerecht.

### Termine

**22. und 23. November:** TI-Strategieklausur in Fulda

**26. November:** Regionalgruppentreffen NRW in Köln (Ansprechpartner: Heinz-Dieter Adels (dieteradels@lycos.de))

**17. Januar 2004:** Vorstandssitzung in Potsdam (Anmeldung unter office@transparency.de)

### Neue Mitglieder

- Dr. Kay-Detlev Berg, Eschweiler
- Maria Bleckmann, Germering
- Klaus Dörner, Düsseldorf
- Hans Drolshagen, Köln
- Indira Dupuis, Berlin
- Rüdiger Finkendei, Köln
- Dr. Sean Fitzpatrick, Hamburg
- Stephan Gadeck, München
- Klaus Grützmaker, Hitzacker
- Brigitte Gust, Köln
- Dr. Axel Gutmann, Berlin
- Henry Haaker, Berlin
- Dr. Claus Harmsen, Berlin
- Peer Hartwig, Kleinmachnow
- Wolfgang Hotzel, Hamburg
- Dieter Hüsgen, Berlin
- Guy Oscar Kamga Wambo, Berlin
- Philipp Knill, Bonn
- Gerhard Gustav Koch, Hildesheim
- Christian Köster, Reichshof Heidberg
- Susanne Kremer, Frankfurt/Oder
- Thorben Kühlenkaspar, Bad Essen
- Katharina Kunzmann, Köln
- Axel Litty, Göttingen
- Dietmar Luchmann, Stuttgart
- Jalalalbin Mazhari Malekshah, Berlin
- Joachim Michelfelder, Hemmingen
- Dr. Andreas Novak, Berlin
- Thomas Rahner, Biebesheim
- Hans-Joachim Rosenögger, Frankfurt
- Jörg Ruf, Griesheim
- Dr. Einhard Schrader, St. Andrae-Woerden
- Marco Schröer, München
- Hilde Seelbach, Berlin
- Günter Seilmeyer, Hannover
- Herbert Stolle, Cuxhaven
- Oliver Weiß, Berlin
- Fabian Wendenburg, Bonn
- Peter Wienand, Kleinostheim

### Korporative Mitglieder

- BASF AG, Ludwigshafen