



*Transparency International –  
Deutschland e.V.*

---

# Rundbrief 30

3/2004

---

## **Inhalt:**

### **gastbeiträge**

Regelverstöße müssen Konsequenzen haben

Abgeordnete sind keine Beamten

Weil Politiker Menschen sind

### **nachrichten**

Neue europäische Verordnung zur Parteienfinanzierung

Entschärfung des Parteiengesetzes gestoppt

Neue Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung

Warten auf das Bundes IFG

Der Korruptionswahrnehmungsindex 2004

BKA Lagebild Korruption 2003

Rechtsanwälte und Geldwäsche — das Urteil des Bundesverfassungsgerichts

### **portrait**

Die GTECH GmbH stellt sich vor

### **ti intern**

European Healthcare Fraud & Corruption Konferenz in London

Neues Grundsatzpapier zur Korruption im Gesundheitswesen

Von der Schwierigkeit neue Mitglieder einzubinden

Wahlprüfsteine in Köln

TI Jahreshauptversammlung in Kenia

Medien und Korruption - Bericht von der TI Jahreskonferenz

Der neue TI Vorstand stellt sich vor

Ein neuer Beirat für TI

Dokumentiert: Der TI Verhaltenskodex

### **literatur**

### **das letzte**

## Liebe Mitglieder,

mit 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern haben diesmal fast doppelt soviel Mitglieder die Jahreshauptversammlung besucht wie in früheren Jahren. Das spiegelt wachsende Mitgliederzahlen wider, aber hoffentlich auch, dass für Sie alle die Arbeit von Transparency Deutschland noch relevanter geworden ist.

In den nur alle drei Jahre anstehenden Wahlen wurden 6 von 10 Mitgliedern des Vorstands neu gewählt. Als Teil der alten Generation, die die Kontinuität sichert, wurde ich vom neuen Vorstand wieder zum Vorsitzenden gewählt, Peter von Blomberg und Justus Woydt als stellvertretende Vorsitzende. Darüber freue ich mich sehr. Für die Zukunft des Vereins wichtiger ist der Einstieg in den Generationenwechsel im Vorstand. Ermöglicht wurde er zum Teil durch einen bewussten Beitrag dazu von langjährigen Leistungsträgern, die sich nicht mehr zur Wahl stellten. Jürgen Marten, Reinold Thiel und Dieter Biallas werden TI in wichtigen Aufgaben und Funktionen erhalten bleiben. In Ihrem Namen habe ich ihnen und den anderen ausscheidenden Mitgliedern des Vorstands herzlich gedankt und wiederhole das hier. Mit ihrer Persönlichkeit, ihrem Engagement und ihren Sachbeiträgen haben sie wesentlich dabei mitgewirkt, dass TI nun auf der Institutionenkarte der Republik einen Platz hat.

Die Mitgliederversammlung hat die Zahl der zu wählenden Vorstandmitglieder auf 10 begrenzt. Das ist Teil des neuen Führungskonzepts von Transparency Deutschland, das wir Ihnen in der vorigen Nummer dieses Rundbriefs vorgelegt haben. Die Führungsebene wird über den Vorstand hinaus erweitert. Damit wird eine der Vorgaben der Strategieklausur im vorigen Herbst umgesetzt. Ein weiteres Beispiel, ebenfalls im letzten Rundbrief dargelegt, sind Überlegungen zur Arbeit der Themen- und Regionalgruppen. Im Vordergrund steht dabei deren Beitrag zur Integration von Mitgliedern, die sich über die Mitgliedschaft hinaus engagieren wollen. Beides sind Beispiele dafür, dass das vergangene Vereinsjahr im Zeichen der Klärung von Strukturen und Strategien stand.

Auch die Arbeit in einer Reihe von Themen- und Regionalgruppen stand unter diesem Vorzeichen. Ich habe den Beteiligten in den Gruppen für die wichtige Grundlegung unserer Arbeit gedankt. Ich habe aber zugleich unterstrichen, dass es für uns alle nun an der Zeit ist, die nächsten Schritte zu tun: die Ergebnisse dieser Klärung von Strukturen und Strategien in die Mitgliedschaft und darüber hinaus zu kommunizieren und die Umsetzung der Ergebnisse auf allen Ebenen zu intensivieren. Diese Arbeit im Verein ist zugleich ein zentraler Beitrag zur Umsetzung unseres Mandats, des Kampfes gegen Korruption.

Transparency Deutschland ist auch im vergangenen Vereinsjahr wieder bekannter und damit auch einflussreicher geworden. Gerade auch in diesem Zusammenhang möchte ich Sie darauf hinweisen, dass die Mitgliederversammlung nach jahrelanger

Diskussion einen *Code of Conduct* für Transparency Deutschland verabschiedet hat. Sie finden ihn in leicht gekürzter Fassung in diesem Rundbrief sowie im Internet unter [www.transparency.de](http://www.transparency.de). Für eine Organisation, deren Kapital ihr guter Name ist, ist dies ein besonders wichtiges Dokument.

Deutschland hat sich im Korruptionsindex verbessert und wir sind von großen Skandalen verschont worden. Darüber freuen wir uns, wissen aber zugleich, dass es grundfalsch wäre, diese guten Nachrichten überzubewerten. Es wird noch einen langen Kampf kosten, bis die Überzeugung Oberhand gewinnt, dass Korruption auf dem Rückzug ist. Mehr und mehr müssen wir selbst in diesem Kampf auch da initiativ werden, wo wir bisher auf Gelegenheiten reagieren konnten. Dafür wollen wir unsere Basis in Themen- und Regionalgruppen verbreitern. Wir müssen aber auch breiter und systematischer Koalitionen schließen. Dazu wird ein neuer Beirat helfen, über dessen Konzept wir Sie an anderer Stelle in diesem Rundbrief informieren.

Von Transparency Deutschland wird zunehmend mehr erwartet. Wir stellen uns dem mit Zuversicht, weil das auch ein Zeichen für Erfolg ist. Daran haben Sie alle mitgewirkt, aktiv oder indem Sie die materielle Basis für unsere Arbeit sichern. Wachsende Erwartung verlangt wachsendes Engagement. Darum bitte ich Sie in der Ihnen jeweils gemäßen Form. Die Mitgliederversammlung hat bestätigt, dass sich die Mühe lohnt.

Ihr

**Hansjörg Elshorst**

Vorsitzender TI Deutschland

### Impressum

Verantwortlich: Dr. Anke Martiny (amy)

email: [amartiny@transparency.de](mailto:amartiny@transparency.de)

Redaktion: Carsten Kremer (ck)

email: [redaktion@transparency.de](mailto:redaktion@transparency.de)

Herausg.: TI Deutschland

### Kontakt

TI Deutschland e.V.

Alte Schönhauser Straße 44

10119 Berlin

Tel: 030/ 5498 98-0

Fax: 030/ 5498 98-22

email: [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de)

Internet: [www.transparency.de](http://www.transparency.de)

## Regelverstöße müssen Konsequenzen haben

Die bestehenden Regeln reichen aus — Sie müssen nur endlich angewandt werden

Von Dr. Max Stadler, innenpolitischer Sprecher der FDP

*In der letzten Ausgabe des Rundbriefs hatten wir Hans-Christian Ströbele von den Grünen sowie Peter Conradi von SPD mit Stellungnahmen zum Thema UN Konvention im Besonderen und Korruption im Allgemeinen zu Wort kommen lassen.*

*Auf den folgenden Seiten finden Sie nun entsprechende Beiträge von Max Stadler (FDP), Hartmut Koschyk (CDU/CSU) und Petra Pau (PDS)*

Die Verhandlungen zu einem weltweiten UN-Übereinkommen gegen Korruption haben gezeigt, wie schwierig es ist, auf dem Gebiet des Abgeordnetenrechts einheitliche Rechtsstandards aufzustellen.

Im internationalen Vergleich zeigen sich große Unterschiede bei den Regelungen einiger Länder im Umgang mit ihren Angeordneten. Das deutsche Abgeordnetenrecht unterwirft die Volksvertreter strikten Reglementierungen. So sind die Bundestagsabgeordneten an Verhaltensregeln gebunden, die umfangreiche Anzeige- und Veröffentlichungspflichten beinhalten. Erst 2002 sind die Verhaltensregeln erneut verschärft worden. Offenlegungspflichten für Abgeordnete sind notwendig und dienen der Transparenz. So müssen alle Tätigkeiten als Mitglied eines Vorstandes, Aufsichtsrates, Verwaltungsrates, Beirates oder sonstigen Gremiums einer Gesellschaft oder einer Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts, eines Vereins oder einer Stiftung offengelegt werden. In diesem Zusammenhang ist es legitim zu fragen, warum man derartige Veröffentlichungspflichten nicht auch für politische Beamte in der Exekutive einführen soll. Dort werden die konkreten Finanzentscheidungen getroffen. Geschäftliche Verpflichtungen über die berufliche Tätigkeit hinaus sind daher hier von besonderer Brisanz.

Das Recht auf Immunität gemäß Artikel 46 Abs. 2 GG dient dem Schutz vor Beschränkungen der persönlichen Freiheit des Abgeordneten, insbesondere dem Schutz vor Verhaftung ohne Genehmigung des Parlaments. Das Recht auf Immunität schützt den Abgeordneten aber grundsätzlich nicht vor Strafverfolgung. Der Deutsche Bundestag erlaubt seit mehr als 40 Jahren zu Beginn einer Legislaturperiode pauschal die Einleitung von Ermittlungsverfahren. Er verlangt jedoch, darüber informiert zu werden. Bei Anklageerhebung, Freiheitsentzug oder auch bei Hausdurchsuchungen muss das Parlament zustimmen. Auch für Abgeordnete gilt das Legalitätsprinzip. Damit unterscheidet sich das deutsche Immunitätsrecht wesentlich von dem anderer Länder. So wird das Immunitätsrecht in manchen Nachbarländern genutzt, um Abgeordnete einer strafrechtlichen Verfolgung zu entziehen. Häufig wird daher vom Opportunitätsprinzip Gebrauch gemacht

Die Strafwürdigkeit der Abgeordnetenbestechung ist 1993 in das Strafgesetzbuch aufgenommen wor-

den. Danach macht sich ein Abgeordneter strafbar, wenn er für ein bestimmtes Stimmverhalten einen Vorteil als Gegenleistung erhält. Das strafwürdige Unrecht der Abgeordnetenbestechung besteht in der unlauteren Einflussnahme auf den demokratischen Prozess. Die repräsentative Demokratie lebt davon, dass einzelne Wähler und Interessengruppen die Parlamentarier in ihrem Sinne zu beeinflussen suchen. Es muss daher eine sorgfältige Grenze zwischen zulässiger und unzulässiger Einwirkung gezogen werden. Der enge Tatbestand der Abgeordnetenbestechung, der nur die Abstimmung im Parlament unter Strafe stellt, nicht aber die vorgeschaltete Willensbildung, schützt den Abgeordneten vor unlauteren Einflussnahmen und stützt gleichzeitig seine Unabhängigkeit als frei gewählter Abgeordneter. Eine zu weite Fassung des Tatbestands bringt die Gefahr mit sich, dass auch politisch übliches und sozialadäquates Verhalten kriminalisiert wird. Die üblichen parlamentarischen und außerparlamentarischen Kontakte des Abgeordneten dürfen aber nicht in die Nähe der Strafbarkeit gerückt werden.

Nach deutschem Recht sind die Verfehlungen von Politikern in der jüngsten Zeit bereits nach jetzigem Recht (Verhaltensregeln des Bundestages, Bundesministergesetz, Strafgesetzbuch) rechtswidrig. Das Problem liegt im fehlerhaften Umgang mit den Regeln. Es liegt nicht am Fehlen von Regeln. Es muss daher streng darauf geachtet werden, dass die bereits bestehenden Vorschriften eingehalten werden und dass Verstöße Konsequenzen haben.

Das UN-Übereinkommen nimmt zum Teil keine Rücksicht auf die unterschiedlichen Rechtstraditionen und Rechtsstaatsstandards der Mitgliedsländer. So enthält das Übereinkommen eine Bestimmung, die die Strafbarkeit von Bestechungshandlungen von Amtsträgern vorsieht. Der Begriff des Amtsträgers soll dabei weit gefasst werden und schließt auch Parlamentarier mit ein. In Deutschland ist jedoch der Amtsträger oder der Beamte im öffentlichen Dienst mit dem Abgeordneten in keiner Weise gleichzusetzen. Amtsträger im engeren Sinne haben dem Gemeinwohl zu dienen. Abgeordnete können aber auch Partikularinteressen vertreten. Man kann von Abgeordneten nicht verlangen, dass sie – wie Beamte – stets unparteiisch und frei von unsachlichen Einflüssen ihr Mandat ausüben. Dies wäre mit dem Verfassungsgrundsatz des freien Mandats nicht vereinbar. Der Deutsche Bundestag hat daher die Bundesregierung aufgefordert, sich bei den Verhandlungen über das UN-Übereinkommen für eine Lösung einzusetzen, die mit dem deutschen Recht vereinbar ist. Es ist daher bedauerlich, dass die Bundesregierung in den Schlussberatungen ihren Vorbehalt gegen eine auch Abgeordnete umfassende Definition des „inländischen Amtsträgers“ zurückgezogen hat. Es wird daher jetzt darauf ankommen, dass der Deutsche Bundestag in dem Zustimmungsgesetz zu dem UN-Übereinkommen eine vernünftige und sachgerechte Lösung findet, die dem Verfassungsverständnis vom deutschen Abgeordneten gerecht wird.

## Abgeordnete sind keine Beamten

Beim Kampf gegen die Korruption müssen die Maßstäbe gewahrt bleiben

Von Hartmut Koschyk, innenpolitischer Sprecher der CDU/CSU Fraktion im Bundestag

### UN-Konvention gegen Korruption

Die UN-Konvention gegen Korruption ist auch von Deutschland unterzeichnet worden. Sie dient der Förderung, Erleichterung und Unterstützung der internationalen Zusammenarbeit, was wir ausdrücklich begrüßen. Gerade im Hinblick auf die Globalisierung muss die Käuflichkeit von amtlichen und behördlichen Entscheidungen bekämpft werden.

Die Abgeordnetenbestechung ist dabei nach deutschem Recht bereits schon heute nach § 108e Strafgesetzbuch strafbar. Der Straftatbestand bezieht sich auf alle Wahlen und Abstimmungen innerhalb der Volksvertretung, und zwar im Plenum und auch in den Ausschüssen, so dass die generalpräventive Wirkung zweifelsfrei besteht. Dabei berücksichtigt die Vorschrift den besonderen Status des Abgeordneten, welcher nach Artikel 38 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur seinem Gewissen unterworfen ist. Entscheidungen von Mandatsträgern sind vielschichtig und folgen nicht selten persönlichen Erfahrungen und Überzeugungen. Anders als ein Beamter kann ein Abgeordneter deshalb durchaus auch Vertreter öffentlicher Belange der Wirtschaft seines Wahlkreises sein oder Interessengruppen vertreten, deren Ziele er sich aus innerer Überzeugung zu Eigen macht. Derartige Entscheidungsfindungen sind wie Gewissensgründe nur beschränkt prüfbar, manchmal für Außenstehende nicht leicht nachvollziehbar und deshalb nicht darlegungspflichtig. Dies einer strafrechtlichen Würdigung zu unterziehen, überfordert jede Justiz. Deshalb stellt in meinen Augen die öffentliche Wahrnehmung der politischen Entscheidungen sowie eine eingehende Bewertung beschlossener Gesetze durch die Presse, Rundfunk und Fernsehen wie auch die ständig eingeforderte Überzeugungsarbeit der Politiker gegenüber den Wählern die beste Kontrolle gegen Missbrauch von Politikerhandeln dar, welche sich letztlich in Wahlergebnissen niederschlägt.

### Verhaltenskodex für Abgeordnete

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion spricht sich für Transparenz bei der Offenlegung von finanziellen und beruflichen Interessen des Mandatsträgers aus. Richtig ist, dass die Öffentlichkeit einen Anspruch darauf hat, dass die Einkünfte der Abgeordneten, die sich unmittelbar aus der Abgeordnetentätigkeit ergeben, publik gemacht werden. Daran gibt es keinen Zweifel. Bedenken bestehen jedoch, inwieweit wir darüber hinausgehen sollen. Es muss bei-

spielsweise über Nebentätigkeiten soweit berichtet werden, damit Abhängigkeiten vermieden oder zumindest bekannt werden. Zu beachten ist aber auch, dass ein Verhaltenskodex für Abgeordnete und damit verbundene Veröffentlichungspflichten

nicht zu einem unzulässigen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützten Grund- und Freiheitsrechte des Abgeordneten führen dürfen. Hier ergeben sich Grenzen vor allem aus dem Grundrecht der Berufsfreiheit (Artikel 2 und 12 Grundgesetz) und dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz).

Bereits mehrere unabhängige Kommissionen haben sich in der Vergangenheit mit der Problematik der Offenlegung und den damit verbundenen verfassungsrechtlichen Fragen befasst. Die Forderung, sämtliche Einkünfte offen zu legen, wurde dabei für zu weitgehend angesehen. Die Forderung nach einem „gläsernen Abgeordneten“ mag griffig und eingängig klingen sowie Gewähr dafür bieten, dass das Publikum einem begeistert applaudiert. Bei objektiver Beurteilung ist jedoch ein derartig intensiver Eingriff in die grundrechtlich geschützte Intimsphäre eines Abgeordneten nicht akzeptabel. Schließlich ist es in Deutschland generell nicht üblich, sein gesamtes Einkommen für jedermann offen zu legen. Dies muss auch für Abgeordnete gelten.

Und ein weiterer wichtiger Aspekt kommt hinzu: Eine umfassende Offenlegungspflicht würde vor allem Selbständige und Freiberufler abschrecken, sich um ein Mandat zu bewerben. Wir brauchen aber Abgeordnete, die neben ihrem Mandat ihre berufliche, bürgerliche Existenz nicht nur erhalten, sondern auch auf- oder ausbauen können. Dies hat selbst das Bundesverfassungsgericht in einer seiner Diätenentscheidungen so gesehen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die ohnehin schon vorhandene Tendenz hin zu einem Parlament, das sich zu immer größer werdenden Teilen aus dem öffentlichen Dienst und aus Verbandsfunktionären, namentlich der Gewerkschaften, zusammensetzt, Einhaltung geboten wird. Unsere Parlamente sind aber gerade auch auf Abgeordnete angewiesen, die sich mit der Geisteshaltung eines Unternehmers den öffentlichen Angelegenheiten widmen.

*Anm. d. Red.: Wir mussten diesen Beitrag leider aus Platzgründen kürzen. Im Internet unter [www.transparency.de/rundbriefe/](http://www.transparency.de/rundbriefe/) finden Sie die ungekürzte Fassung, in der Herr Koschyk auch die Position der CDU/CSU-Fraktion zum Thema Parteienfinanzierung darlegt.*

## Weil Politiker auch Menschen sind

Von Petra Pau, PDS im Bundestag

Was unterscheidet die Politik von der Feuerwehr? Glaubt man Umfragen, so liegen Politikerinnen und Politiker in der Bürgergunst ganz unten, während die Feuerwehr höchstes Ansehen genießt. Das schlechte Bild, das viel zu viele von der Politik haben, mag viele Ursachen haben. Zwei scheinen belegt: Ihr wird immer weniger zugetraut, anstehende Probleme zu lösen - denken wir nur an die anhaltende Massenarbeitslosigkeit. Im Gegenzug wird der Politik nahezu jede Schweinerei zugetraut - nehmen wir nur die Finanzskandale von Parteien.

Im aktuellen Bundestag hatten wir eine große Debatte über „Schwarz“-Arbeit. Alle Parteien waren sich wortreich einig: Schwarzarbeit ist von Übel, sie gefährdet den Wettbewerb, sie unterhöhlt die Sozialsysteme, sie widerspricht allen Regeln. Ergo sollen Schwarzarbeit geächtet, die Normen verschärft und die Kontrollen verstärkt werden. Ich bin dafür, allerdings mit einer wichtigen Anmerkung: Schwarz arbeiten die Verlierer, die Gewinner lassen arbeiten.

Korruption im politischen Raum ist eine spezifische Form der Schwarzarbeit. Auch sie gehört an den Pranger. Allerdings gibt es einen nicht unwichtigen Unterschied: Parlamente müssen sich selbst auferlegen, was sie sonst anderen per Gesetz gebieten. Und da sie als „Verfassungs-Organ“ gelten, muss die Messlatte in eigener Sache besonders hoch liegen. Geschieht dies nicht, dann steht der Glaube an den demokratischen Rechts- und Sozialstaat auf dem Spiel, dann wird es wirklich gefährlich, wie jüngere Wahlen auch hierzulande zeigen.

Politikerinnen und Politiker sind keine besseren Menschen. Haben sie bestimmende Positionen inne, dann geraten sie sogar häufiger in Verlockungen, gegen Gefälligkeiten gefällig zu sein, außerhalb der Norm, also korrupt. Immer wieder werden entsprechende Fälle bekannt, zuweilen untersucht, seltener geahndet. Oft ist es sogar schwer bis unmöglich, persönliches Versagen mit Vorsatz rechtsstaatlich so zwingend nachzuweisen, dass es strafbar wird. Wir erleben es aktuell am Beispiel „Berliner Bankenskandal“, dem größten und für die Steuerzahler teuersten in der Geschichte der Bundesrepublik.

Ein Hauptmanko ist mangelnde Transparenz. Politische Entscheidungen sind oft unübersichtlich oder sie stehen gar unter Verschluss. Deshalb brauchen wir ein Informationsfreiheitsgesetz, das Bürgerinnen und Bürger tiefere Einblicke eröffnet. Auch Bezüge der Abgeordneten müssen transparenter werden, allemal die Neben-„Verdienste“. Es gibt weitere Einfallstore, die Korruption im politischen Raum attraktiv machen. Etwa wenn Politiker nach getroffenen Entscheidungen plötzlich lukrative Posten erhalten, ausgerechnet in den Konzernen, die sie vorher begünstigt haben. Es gibt also viel zu tun.

## Neue EU-Verordnung zur Parteienfinanzierung ohne wirksame Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten

Die „Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung“, wie sie offiziell heißt, ist im Februar 2004 in Kraft getreten. Die darin enthaltenen Bestimmungen über die öffentliche Finanzierung, die den Hauptteil ausmachen, sind dagegen erst seit Juli dieses Jahres wirksam. Bei den bislang etablierten sechs europäischen Parteibünden handelt es sich um Zusammenschlüsse nationaler Parteien und Fraktionen des europäischen Parlaments. Die neue EU-Verordnung sieht vor, dass ein Parteibündnis Anspruch auf öffentliche Finanzierung hat, wenn seine nationalen Mitgliedsparteien in mindestens sieben Staaten in den jeweiligen Parlamenten ebenso vertreten sind wie im Europaparlament.

Eine kürzlich erschienene Studie von Hans Herbert von Arnim und Martin Schurig („Die EU-Verordnung über die Parteienfinanzierung“, Münster 2004) setzt sich mit den neuen Regelungen der EU-Verordnung zur Finanzierung dieser Parteibünde kritisch auseinander. Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass die Verordnung mit den vom Bundesverfassungsgericht beschlossenen Grundsätzen zur Parteienfinanzierung unvereinbar sei. Zwar lässt sich positiv vermerken, dass auf EU-Ebene im Gegensatz zum deutschen Recht Spenden bereits ab einem Betrag über 500 Euro publiziert werden müssen und die Annahme von Spenden über 12.000 Euro verboten ist. Eine Lücke im Gesetz ermöglicht jedoch die legale Stückelung von Spenden, die den Schwellenbetrag von 500 Euro überschreiten. Auch zeigen sich in den Regelungen zur Kontrolle der Parteienfinanzen erhebliche Mängel. So sieht das Gesetz zwar die jährliche Prüfung durch externe und unabhängige Rechnungsprüfer vor, deren Prüfungsberichte aber verbleiben bei der Europapartei und müssen nicht dem Rechnungshof übermittelt werden. Dem Rechnungshof würden die Prüfungsberichte aber sehr nützliche Hinweise liefern, zumal er laut Verordnung nur die Verwendung der gewählten Finanzmittel und nicht das Spendenwesen überprüft.

Ferner mangelt es in der neuen EU-Verordnung an wirksamen Sanktionen. Falsche Angaben im Rechenschaftsbericht, das Nicht-Deklariieren von größeren Spenden oder die Annahme verbotener Spenden ziehen keinerlei rechtliche Konsequenzen nach sich. Unzulässige Spenden müssen daher weder abgeführt werden, noch wird wie in Deutschland ein Bußgeld fällig.

Der Verwaltungsrechtler von Arnim hält die mangelnden Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten für besonders gefährlich, weil die öffentlichen finanziellen Zuschüsse an die Europaparteien künftig immer höher steigen werden. Eine absolute Obergrenze der für die Parteienfinanzierung zur Verfügung gestellten Mittel wie in Deutschland ist nämlich auf EU-Ebene nicht vorgesehen.

Dagmar Schröder

## Entschärfung des Parteiengesetzes vorerst gestoppt

Im September wurde die Öffentlichkeit von dem Vorstoß der Schatzmeister von CDU, CSU, SPD und Grünen überrascht, die das erst vor zwei Jahren neu gefasste Parteiengesetz aufweichen wollten. Der Entwurf der Schatzmeister sah vor, eine Bagatellgrenze für falsch verbuchte Einnahmen im Rechenschaftsbericht einzuführen und die Prüfungsrechte des Bundestagspräsidenten erheblich einzuschränken. Dieser sollte sich künftig nur noch auf die Berichte der Wirtschaftsprüfer verlassen. Die ohnehin ungenügenden Sanktionsmöglichkeiten wären durch diese Änderungen noch weiter eingeschränkt worden. Denn das Gesetz von 2002 sieht beispielsweise keine Sanktionen vor, wenn Parteien gegen die Vorschrift, Spenden über 50.000 Euro sofort zu melden oder das Verbot, Barspenden über 500 Euro anzunehmen, verstoßen. Auch müssen die von den Parteien selbst bestellten Wirtschaftsprüfer nach den geltenden Regeln die Parteikassen lediglich auf Bundes- und Länderebene verbindlich kontrollieren, während bei der Masse der Ortsvereine (allein bei der CDU/CSU gibt es etwa 15.000 Ortsvereine) Stichproben genügen. Transparency Deutschland hat die geplanten Änderungen in einer Presseerklärung scharf kritisiert. Auch seitens der Bundestagsverwaltung und des Verwaltungsrechtlers, Hans Herbert von Arnim, wurde vor der Entschärfung des Parteiengesetzes deutlich gewarnt.

Einige Tage vor dem Bekanntwerden des neuen Gesetzesentwurfs hatte das Bundesverfassungsgericht die Strafforderung bestätigt, die Bundestagspräsident Thierse der CDU wegen der hessischen Parteispendenaffäre auferlegt hatte: Die Christdemokraten müssen insgesamt 21 Millionen Euro in die Staatskasse einzahlen.

Der Protest gegen die Pläne der Schatzmeister hat offensichtlich Wirkung gezeigt: Mitte Oktober wurde bekannt, dass die von TI kritisierten Punkte zur Einschränkung der Prüfungsrechte des Bundestagspräsidenten und der Einführung einer Bagatellgrenze aus dem Katalog der geplanten Änderungen gestrichen wurden.

Darüber hinaus entschied das Bundesverfassungsgericht Ende Oktober, dass Teile des 2002 geänderten Parteiengesetzes die Chancengleichheit kleinerer Parteien verletze und daher nicht wie geplant zum 1. Januar 2005 in Kraft treten könne. Die Ökologische Partei Deutschlands und die Grauen hatten gegen die geplanten Regelungen, nach denen Parteien nur Anspruch auf staatliche Zuwendung erhalten, wenn sie in mindestens drei Landtagswahlen 1% der abgegebenen Stimmen erhalten, geklagt. Die derzeitigen Regeln sehen vor, dass Parteien bereits Staatsgelder erhalten, wenn sie nur bei *einer* Landtagswahl dieses Ziel erreichen.

Dagmar Schröder

## Neue Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung

Am 30. Juli 2004 hat das Bundesinnenministerium eine neue Richtlinie erlassen. Sie ist gekennzeichnet durch eine erfreulich klare und eindeutige Sprache und gibt Hinweise auf den Umgang mit Korruptionssachverhalten und Verdachts-Tatbeständen. Sie kann in großen Teilen Vorbildfunktion beanspruchen.

In jeder Dienststelle ist eine Ansprechperson für Korruptionsprävention zu bestellen, die eine Vielzahl von Funktionen und Aufgaben hat, die von der Mitteilung von Verdachts-Tatbeständen an die Dienststellenleitung bis zur Prävention und Fort- und Weiterbildung gehen. Sie ist bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben weisungsunabhängig, hat ein unmittelbares Vortragsrecht bei der Dienststellenleitung und darf wegen der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht benachteiligt werden.

Werden ihr Tatsachen bekannt, die den Verdacht einer Korruptionsstraftat begründen, so unterrichtet sie die Dienststellenleitung und macht Vorschläge für den Umgang mit diesem Verdachts-Tatbestand, unter anderem auch zur Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden.

Allerdings ist sie nicht selber berechtigt, die Strafverfolgungsbehörden zu informieren; diese Aufgabe liegt bei der Dienststellenleitung, für die festgelegt ist: „Bei einem durch Tatsachen begründeten Verdacht einer Korruptions-Straftat hat die Dienststellenleitung unverzüglich die Staatsanwaltschaft ... zu unterrichten...“. Offen ist, welche Rechte die Ansprechperson hat, wenn die Dienststelle dieser Aufforderung nicht nachkommt. Im Übrigen aber gilt: Dieses ist eine erfreulich klare Regelung und verhindert Verschleierung.

Die Richtlinie enthält auch Leitsätze für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen, die erfreulicherweise eine deutlichere Regelung enthalten als die jetzt vorgelegten Regelungen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. So heißt es: „Der Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung bzw. des offenen Verfahrens hat im Rahmen der Korruptionsprävention besondere Bedeutung.“

Die Richtlinie enthält auch eine erfreulich klare Regelung für den Wettbewerbsausschluss. Hierfür reichen schwere Verfehlungen der Bieter aus, die deren Zuverlässigkeit in Frage stellen (also keine rechtskräftige Verurteilung!).

Hinsichtlich des Sponsorings wird auf die Allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung verwiesen, die unter anderem, jedenfalls für den gesamten Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Sponsoring untersagt. Endlich ist von Bedeutung, dass auch für Zuwendungsempfänger im In- und Ausland diese Regelungen angewandt werden sollen.

Ergänzt wird die Richtlinie durch einen Verhaltenskodex für Mitarbeiter und einen Leitfaden für Vorgesetzte und Behördenleitungen, die beide für sich in Anspruch nehmen können, Vorbildcharakter zu haben.

Justus Woydt

## Warten auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes

Am 2. April hatte die IFG-Initiative – bestehend aus dem Netzwerk Recherche, den beiden Journalistenorganisationen DJV und dju, der Humanistischen Union und Transparency Deutschland – Bundestagspräsident Wolfgang Thierse ihren Entwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz des Bundes überreicht und ihn vor der Bundespressekonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Medien haben positiv darüber berichtet.

Die beiden Regierungsfractionen, die in der Koalitionsvereinbarung aus dem Jahre 2002 erneut die Vorlage eines Informationsfreiheitsgesetzes vereinbart hatten, haben in diesem Sommer monatelang beraten und sich zwischenzeitlich auf einen gemeinsamen Entwurf geeinigt, halten diesen aber immer noch unter Verschluss. Von Woche zu Woche verzögert sich die Veröffentlichung.

Die Initiative hat im September mündlich dem innenpolitischen Sprecher der SPD-Fraktion und Mitglied des Innenausschusses im Deutschen Bundestag Dr. Dieter Wiefelspütz und anschließend auch schriftlich ihm und der innenpolitischen Sprecherin von Bündnis 90/Die Grünen, Frau Stokar, folgende Mindestanforderungen an ein Informationsfreiheitsgesetz des Bundes nochmals dargelegt und um deren Berücksichtigung gebeten:

- Keine generellen Bereichsausnahmen (wie z.B. pauschal alle Angelegenheiten der Bundeswehr);
- Einbindung aller Privaten, soweit sie öffentliche Aufgaben erfüllen;
- Informationsanspruch auch bei laufenden Verfahren;
- Informationsanspruch auch bei fiskalischem Handeln;
- Berufung auf die drohende Verletzung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse nur unter der Voraussetzung, dass die Freigabe der Informationen einen wirtschaftlichen Schaden verursachen würde und das öffentliche Interesse an ihrer Bekanntgabe nicht überwiegt;
- bei Ablehnungen und einfachen Informationsauskünften Kostenfreiheit, ansonsten Kostenobergrenze, und
- stringente Verfahrensregeln mit vorgeschriebenen Fristen, bis zu deren Ablauf über einen Informationsantrag entschieden werden muss.

Nach Medienberichten soll Bremser in dem Verfahren immer noch das Bundesministerium des Innern sein. Es will die Bundeswehr vollständig ausnehmen. Entfallen soll außerdem eine klare Frist, in der über die Anträge zu entscheiden ist.

Es ist zu befürchten, dass die Regierungsfractionen einen Teil der Mindestanforderungen der Initiative nicht in ihren Entwurf übernehmen. Die Initiative wird unmittelbar nach Bekanntwerden des Gesetzentwurfs detailliert Stellung nehmen und in der geplanten öffentlichen Anhörung nochmals für ihre Vorschläge werben.

PS: Die AG Transparenz in der Verwaltung/ Informationsfreiheitsgesetz sucht weitere interessierte Mitglieder, die in der Arbeitsgruppe mitarbeiten wollen.

Dieter Hüsgen

## Geringe Nachfrage nach Informationen

Auch fünf Jahre nach Einführung eines Informationsfreiheitsgesetzes wird die Berliner Verwaltung nicht von Anfragen interessierter Bürger überschwemmt. Einem Bericht der Berliner Zeitung zufolge, ist das Interesse tatsächlich äußerst gering. Eine Untersuchung, die Ende 2000 durchgeführt wurde, kam zu dem Ergebnis, dass in den ersten 13 Monaten nach Einführung des Gesetzes gerade einmal 165 Anträge auf Akteneinsicht gestellt wurden.

Die Einschätzung, dass sich an dieser Situation nicht viel geändert hat, kann leider nicht durch „harte“ Daten untermauert werden: Die Behörden sind bedauerlicherweise nicht dazu verpflichtet, die Zahl der Anträge auf Akteneinsicht an eine zentrale Stelle zu melden. (ck)

## Kein Anspruch auf Bestechungsgeld

### Urteil des Verwaltungsgerichts Koblenz

In einem Urteil vom 21. September (Aktenzeichen 2 K 1442/04.KO) hat das Verwaltungsgericht Koblenz festgestellt, dass Beamte Bestechungsgelder nicht behalten dürfen, sondern vollständig an den Dienstherren abzuführen haben.

In dem Fall, der vor Gericht verhandelt wurde, hatte ein Beamter des Koblenzer Bundesamtes für Wehrtechnik und Beschaffung von einem Unternehmer Bestechungsgelder in einem Gesamtwert von 200.000 Euro angenommen. Das Landgericht Koblenz verurteilte den Mann zu einer Freiheitsstrafe und entschied, dass sich im Besitz des Mannes befindliche Vermögenswerte in einem Gesamtwert von 165.000 Euro an den Staat fallen sollen.

Daraufhin forderte der Bund den Mann zusätzlich zur Zahlung von 35.000 Euro auf – dem fehlenden Differenzbetrag zur Bestechungssumme von 200.000 Euro. Gegen diese Forderung hatte der Beamte Einspruch eingelegt und ist nun unterlegen. (ck)

## Bahnangestellte keine Amtsträger

In einem Urteil vom 16. Juli (Aktenzeichen 2 StR 486/03) hat der Bundesgerichtshof festgestellt, dass Bahnangestellte keine Amtsträger im Sinne des Strafgesetzbuches sind. Der BGH bestätigte damit ein Urteil des Landgerichts Frankfurt am Main. Auch wenn der Bund Alleineigentümer der Deutschen Bahn AG ist, folge daraus nicht, dass diese als „verlängerter Arm“ des Staates agiere.

Die Bedeutung dieses Urteil liegt vor allem darin, dass Angestellte der Bahn im Falle eines Korruptionsverfahrens nur unter dem Straftatbestand der „Bestechung im geschäftlichen Verkehr“ angeklagt werden können, der u.a. eine geringere Höchststrafe vorsieht.

Die Mitarbeiter der ehemaligen Bundesbahn, die ihren Beamtenstatus behalten haben, gelten jedoch weiterhin als „Amtsträger“.

Carsten Kremer

## CPI 2004: Deutschland auf dem Weg nach oben

Am 20. Oktober hat Transparency International weltweit den neuen Korruptionswahrnehmungsindex vorgestellt, der misst, als wie „korrupt“ 145 Länder wahrgenommen werden.

Es ist eine Ermutigung für alle, die sich hierzulande engagieren, dass Deutschland gegenüber dem Vorjahr erneut als weniger korrupt wahrgenommen wird. Damit setzt sich der Trend der letzten Jahre fort: Lag die Bundesrepublik 2001 lediglich auf Platz 20, so ist sie mittlerweile auf Rang 15 hochgeklettert. Sie befindet sich damit aber noch immer in gebührendem Abstand zu Finnland, das wie in den Jahren zuvor die Spitzenposition des Rankings einnimmt.

Das Ergebnis ist aber mit Vorsicht zu interpretieren, da größere Korruptionsskandale in Deutschland in letzter Zeit zwar ausbleiben, der „Sumpf der alltäglichen Korruption“ hierzulande aber noch lange nicht „ausgetrocknet ist“, so TI-Vorstandsmitglied Anke Martiny bei der Vorstellung des Index vor zahlreichen Journalisten.

Um den Aufwärtstrend zu verstetigen, müssen endlich offenkundige Schwachstellen beseitigt werden: fehlende Ressourcen bei vielen der zuständigen Behörden, eine mangelnde Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern und die zu geringe Verbreitung von Korruptionsbeauftragten, anonymen Hotlines und Verhaltenskodizes.

Vor allem aber fehlt ein modernes Informationsfreiheitsgesetz auf Bundesebene, das eine Entwicklung hin zu mehr Transparenz in Gang setzen könnte (s.a. den Beitrag in diesem Rundbrief). Schließlich ist Transparenz noch immer die effektivste und preiswerteste Waffe im Kampf gegen die Korruption.

*Carsten Kremer*

## Verhaltenskodex für Suchmaschinen

„Die Anbieter der deutschsprachigen Suchmaschinen Abacho, Apollo7, crossbot und Sharelook haben auf der Berliner Konferenz „Suchmaschinen – neue Herausforderungen für die Medienpolitik“ angekündigt, sich in einem Code of Conduct zu mehr Transparenz zu verpflichten. Sie reagierten damit auf eine Studie der Bertelsmann-Stiftung („Wegweiser im Netz“), die zu dem Schluss gekommen ist, dass Suchmaschinen als *Gatekeeper* zwar über die Wahrnehmung von Web-Angeboten entscheiden, aber die Auswahl dieser gefilterten Informationen keineswegs auf neutralem Weg geschieht. Die Rankinglisten der Suchmaschinen seien „nicht das neutrale Abbild irgendeines mathematischen Suchalgorithmus“, sondern oftmals von außen manipuliert, sagte Marcel Machil, Mitherausgeber der Studie. Er forderte, dass die Suchmaschinen wesentlich effektiver gegen diese Manipulationen vorgehen müssten. Im deutschsprachigen Raum arbeiten nach einer Marktanalyse derzeit 146 Suchmaschinen. Die meisten Internet-Nutzer beschränken sich allerdings auf eine einzige Suchmaschine. Marktführer in Deutschland sei Google.“ (Aus: der journalist (6/2004))

## Der CPI 2004

1	Finnland	9,7 <sup>1</sup>
2	Neuseeland	9,6
3	Dänemark	9,5
	Island	9,5
5	Singapur	9,3
6	Schweden	9,2
7	Schweiz	9,1
8	Norwegen	8,9
9	Australien	8,8
10	Niederlande	8,7
11	Vereinigtes Königreich	8,6
12	Kanada	8,5
13	Österreich	8,4
	Luxemburg	8,4
15	Deutschland	8,2
16	Hongkong	8,0
17	Belgien	7,5
	Irland	7,5
	USA	7,5
(...)		
22	Frankreich	7,1
	Spanien	7,1
42	Italien	4,8
51	Tschechien	4,2
67	Polen	3,5
145	Bangladesch	1,5
	Haiti	1,5

<sup>1</sup>eine Punktzahl von 10 signalisiert, dass ein Land als praktisch korruptionsfrei wahrgenommen wird

## Ansätze zur Zusammenarbeit?

Als am 1. Januar 2004 die „Reform“ des Gesundheitswesens in Kraft trat, waren nur wenige Ansatzpunkte zur Erhöhung des Transparenz und damit zur Korruptionsprävention darin enthalten: die gesetzlichen Krankenkassen sollten die Vorstandsbezüge transparent machen und Anti-Korruptions-Programme etablieren, und die kassen(zahn)ärztlichen Vereinigungen sollten die ehrenamtlichen Vorstandsbezüge veröffentlichen, hauptamtliche Vorstände einsetzen und Korruptionsbeauftragte einsetzen. Mit der Umsetzung tun sich beide Körperschaften nicht leicht. Immerhin: die Kassen und ihre Verbände suchen sich Rat und sind möglicherweise sogar bereit, ihre Probleme unter der Moderation einer außenstehenden Stelle gemeinsam zu erörtern. Von den kassen- und kassenzahnärztlichen Vereinigungen hört man derzeit wenig: sie streiten und leisten Widerstand. Die Landesministerien sind im Interesse der Versicherten zur Wachheit aufgerufen.

*Anke Martiny*



## Korruptionsstraftaten 2003 zurückgegangen – Trotzdem keine Entwarnung

*Bundeskriminalamt stellt Lagebild zur Korruption in Deutschland vor*

Im September hat das Bundeskriminalamt zum 8. Mal das Lagebild zur Korruption in der Bundesrepublik Deutschland vorgestellt. Ziel dieser 1994 eingeführten Berichterstattung ist es, das Hellfeld der Korruptionskriminalität möglichst exakt wiederzugeben und Handlungsmöglichkeiten zur Bekämpfung der Korruption aufzuzeigen.

Da es sich bei Korruptionskriminalität um ein typisches Kontrolldelikt handelt, geht das BKA von einem Dunkelfeld von „beachtlicher Größe“ aus.

Auffällig ist, dass die Zahl der erfassten Korruptionsverfahren im Berichtszeitraum im Vergleich zum Jahr 2002 deutlich gesunken (um 34,6%) und damit auf dem Niveau von 1998 angekommen ist. Die Länder mit den höchsten Verfahrenszahlen sind Nordrhein-Westfalen und Bayern. Im Vorjahr lag das Land Berlin noch an der Spitze hinsichtlich der Anzahl der Verfahren. Ursache für den Rückgang in Berlin könnte der Abschluss des so genannten „Dolmetscher-Komplexes“ sein.

Der Rückgang der erfassten Korruptionsstraftaten (2003: 7.232) im Vergleich zum Vorjahr (2002: 8.283) fällt mit 12,7 % allerdings deutlich geringer aus als der Rückgang der Verfahrenszahlen. Entgegen diesem Trend ist die Anzahl der registrierten Korruptionsstraftaten in Hessen, Thüringen, Bayern, Sachsen, Schleswig-Holstein und Niedersachsen angestiegen. In Thüringen wurden alleine in zwei Ermittlungsverfahren insgesamt 574 besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr registriert. In Niedersachsen kam es sogar zu einer Verdoppelung der Anzahl von Korruptionsstraftaten. Bei der Interpretation dieser Daten muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Anzahl von registrierten Fällen keinen Rückschluss auf die Korruptionsanfälligkeit einer Region zulässt. In Bundesländern, in denen spezialisierte Ermittlungsbehörden Korruption verfolgen und Mechanismen zur Annahme (auch anonymer) Hinweise auf Korruptionsstraftaten etabliert sind, werden automatisch mehr Fälle registriert. Die Erfahrung hat gezeigt, dass der Einsatz von Spezialeinheiten wesentlich zur Effizienzsteigerung bei der Verfolgung von Korruptionsdelikten beiträgt.

Ein Blick auf die verschiedenen Delikte zeigt, dass die Bestechung und Bestechlichkeit zwischen Firmen besonders zugenommen hat und nun 52,6% (Vorjahr: 20,37%) der gesamten Korruptionshandlungen ausmacht. Umfragen aus den vergangenen Jahren haben diesen Trend bereits angekündigt.

Die Mehrzahl der „Nehmer“ findet sich wie in den Vorjahren in den Baubehörden und dem Gesundheitswesen. Ein weiterer Schwerpunkt auf der „Nehmerseite“ liegt 2003 darüber hinaus bei den Mitarbeitern von Kommunalbehörden. Die Anzahl der „Geber“ aus der Baubranche ist 2003 weiter angestiegen. Mittlerweile kann fast jeder zweite „Geber“

dieser Branche zugeordnet werden. Allerdings ist auch die Anzahl der „Geber“ aus dem Dienstleistungsgewerbe deutlich angestiegen und liegt nun bei 15,4%.

Bei der Funktion der „Geber“ hat es im Berichtsjahr keine Veränderungen zum Vorjahr gegeben: Der Hauptanteil der „Geber“ ist der oberen Führungsebene zuzurechnen. Lediglich 10,1% der Tatverdächtigen waren Angestellte ohne herausgehobene Führungsverantwortung. Auch 2003 gab die Mehrzahl der „Geber“ die Erlangung von Aufträgen als Tatmotiv an. Die „Nehmer“ sahen ihre Vorteile hauptsächlich in regelmäßigen Geschenken oder Bargeld.

Was die generelle Bewertung der Korruptionslage in Deutschland betrifft, können den Zahlen im Berichtszeitraum nur wenige Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr entnommen werden. Von einem Rückgang der Korruptionskriminalität in Deutschland kann trotz der gesunkenen Anzahl an Korruptionsstraftaten nicht ausgegangen werden. Das BKA rechnet aufgrund des europäischen Integrationsprozesses und der fortschreitenden Globalisierung sogar mit einer Zunahme der Korruption in Deutschland.

Die von TI mehrfach angesprochenen methodologischen Mängel bei der Erhebung der Daten sind auch in diesem Lagebild noch nicht behoben worden. Es wird aber angekündigt, dass die Datenlage künftig verlässlicher gestaltet werden soll und man dies unter anderem durch die Abkehr von der bislang üblichen Verfahrensbezogenheit hin zu einer mehr fallbezogenen Zählweise erreichen will. Außerdem soll die bundesweite Einbeziehung der Daten der Justizverwaltungen die Aussagekraft des Lagebildes weiter schärfen. Bislang werden nur die Justizdaten der Länder Berlin, Hamburg, Thüringen und Niedersachsen berücksichtigt.

*Dagmar Schröder*

### Reformen in Brandenburg?

Mit verschiedenen Maßnahmen wolle Brandenburg der Korruption entgegenreten, hieß es im Sommer aus dem Innenministerium. Die seit 1996 bestehende „Zentralstelle zur Verfolgung von Korruptionskriminalität“ solle durch eine ressortübergreifende Ermittlungsgruppe verstärkt werden, in die auch auswärtige Spezialisten eingebunden würden, darunter Tiefbauingenieure und Betriebsprüfer. Beim LKA sollte die Personalstärke der Korruptionsabteilung nahezu verdoppelt werden.

Doch die Realität zeichnet ein anderes Bild. Die bei der Schwerpunktstaatsanwaltschaft tätigen Staatsanwälte sind überlastet und verfügen noch nicht einmal über einen Zugang zum Internet. Der propagierte ressortübergreifende Ermittlungsansatz beschränkte sich auf wenige gemeinsame Sitzungen von LKA, Staatsanwaltschaft sowie dem Innen- und Justizministerium.

In Brandenburg fehlt leider ganz offenbar der politische Wille, auf die hehren Worte auch entsprechende Taten folgen zu lassen.... (ck)

## Rechtsanwälte und Geldwäsche – Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts

RA Raimund Röhrich, München und RA Dr. Joachim Kaetzler, Frankfurt

Rechtsanwälte nehmen – wissentlich oder unwissentlich – an Geldwäscheaktivitäten der organisierten Kriminalität teil. Dies ist eine bedauerliche Tatsache. Nachdem auf internationaler Ebene deshalb die Mitwirkungspflichten der Rechtsanwälte in einzelnen Geschäftsbereichen denen der Finanzdienstleister gleichgestellt wurden, folgte auf nationaler wie internationaler Ebene eine Diskussion, inwieweit die Stellung des Rechtsanwalts als unabhängiges Organ der Rechtspflege mit diesen Pflichten kollidiere oder ob sich gegebenenfalls ein Rechtsanwalt sogar strafbar machen kann, wenn er lediglich Honorar aus bemakelten Quellen entgegennimmt. Das Bundesverfassungsgericht hat nunmehr klargestellt, dass selbst die Stellung eines Rechtsanwaltes als Strafverteidiger diesen nicht vor Strafe schützt, wenn er ein Honorar entgegennimmt, von dem er weiß, dass es aus einer Wirtschaftsstraftat wie Korruption oder schwerer Steuerhinterziehung stammt.

Mögen sich verschiedene Vertreter der Anwaltschaft auch noch so sehr dagegen sträuben, aus der Sicht der Befürworter einer effizienten und lückenlosen Geldwäschebekämpfung, ist das vorliegende Urteil uneingeschränkt zu begrüßen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Rechtsanwälte nicht aus dem Pflichtenkreis des Geldwäschegesetzes (GwG) entlassen und damit ein klares Signal gesetzt. Es wurde deutlich gemacht, dass eine Strafbarkeit von Rechtsanwälten nach den Normen des GwG erforderlich ist, um eine effektive Bekämpfung von Geldwäsche zu ermöglichen und zu fördern. Eine anderslautende Entscheidung hätte eine nicht zu schließende Lücke im Schutznetz gegen Geldwäsche bedeutet. Gerade die umfassenden und weitgefächerten Betätigungsfelder von Rechtsanwälten und die Tatsache, dass sie erhebliche Geldbeträge für und von ihren Mandanten empfangen, schaffen zu viele potentielle Gefahrenquellen und Berührungspunkte für quasilegale Transaktionen, als dass eine Kontrolle gänzlich entfallen könnte.

Die gesetzlich vorgeschriebene, bedingte Kontrollfunktion steht einer reibungslosen Mandatsabwicklung auch nicht entgegen. Der aus den Reihen der Anwaltschaft vorgebrachte Vorwurf, einige Mandanten würden sich nicht mehr an ihre Anwälte wenden, da wegen der Kontrollpflichten eine Vertrauensbasis fehle, verfängt nicht. Denn im Umkehrschluss würde dies bedeuten, manche Anwälte fürchten Mandanten zu verlieren, die gerade deswegen ihre Dienste in Anspruch nehmen, um gezielt Geld zu waschen. Diesem Vorwurf möchte sich sicherlich niemand aussetzen. Hinsichtlich der Mandanten, die reguläre Rechtsberatung suchen, hat die Regelung aber keine nachteiligen Auswirkungen für die Anwälte.

Zum Einen kommt es nicht zu einer Klientelwanderung von einem Anwalt zum nächsten, da die Regelungen und Erfassungspflichten - teils unter Kopie des Personalausweises - für alle Rechtsberater gleichermaßen gelten. Zum Anderen wird der

Anwalt nicht, wie oft propagiert, zum Schergen eines Überwachungsstaates gemacht. Denn über die Erfassung bestimmter Informationen hinaus, treffen ihn kaum Pflichten. Eine generelle Reporting-Pflicht, etwa beim Empfang hoher Geldbeträge, ergibt sich gerade nicht aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Hier führt die Interessenabwägung zwischen dem für eine Interessenwahrnehmung erforderlichen Vertrauensverhältnis und dem Interesse des Rechtsstaats an einer effizienten Geldwäschebekämpfung dazu, dass nur bei deutlichen Anzeichen einer illegalen Herkunft des Geldes eine Meldung veranlasst ist. Und selbst in einem solchen Fall entgeht dem Anwalt kein Geschäft, es sei denn, er hat positive Kenntnis von der illegalen Herkunft des Geldes. Nach dem Motto „take it, but report it“ kann er die Zahlung annehmen und eine Meldung absetzen. Hiergegen mag eingewandt werden, dass aber zumindest künftige Erträge von diesem Mandanten nicht zu erwarten sind. So zutreffend dies ist, so klar ist auch die standesrechtliche und moralische Verpflichtung, in einem solchen Fall ohnehin keine weiteren Aufträge anzunehmen.

In diesem Zusammenhang sei die Anmerkung gestattet, wie befremdend es auf Nicht-Anwälte wirken muss, wenn sich die Anwaltschaft vehement auf die besondere Stellung als Freiberufler beruft, wenn es um die Vermeidung von Gewerbesteuer geht, sobald sich hieraus aber Pflichten oder auch nur Verhaltensnormen ergeben, nicht mehr auf den unabdingbaren Beitrag der Rechtsanwälte für den Rechtsstaat abstellen, sondern plötzlich nur noch ihren Mandanten verpflichtet sind.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist es nunmehr an Staatsanwaltschaft und Rechtsprechung, einen für alle Seiten gangbaren Weg zu finden: Zwischen der Ermöglichung der bestmöglichen Interessenwahrnehmung durch die Anwälte für deren Mandanten einerseits, und einer möglichst effizienten und lückenlosen Geldwäschebekämpfung andererseits. Die Anwälte wiederum sollten sich mit den vorliegenden Gegebenheiten arrangieren und ihrer Verantwortung bewusst werden. Je schneller sie sich auf die jetzigen Anforderungen einstellen, umso besser sind sie auf weitere Schritte vorbereitet, die auf europäischer Ebene zu erwarten sind.

*Eine erweiterte Fassung dieses Beitrags finden Sie auf unserer Website [www.transparency.de/rundbriefe/](http://www.transparency.de/rundbriefe/). Dort finden Sie auch die E-Mail-Anschrift der Autoren, die sich über Kontaktaufnahme freuen.*

## Die GTECH GmbH stellt sich vor

Ein Interview mit Michael Koch, Geschäftsführer der GTECH GmbH Deutschland

**Was hat Sie bewogen, bei TI Mitglied zu werden? Bitte geben Sie uns zugleich einen knappen Eindruck von Ihrem Unternehmen.**

Transparenz in den Geschäftsprozessen und die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung sind in der Unternehmenskultur von GTECH schon lange fest verankert. Transparente Geschäftsabläufe sind die unverzichtbare Grundlage eines fairen Wettbewerbs. Die Arbeit von Transparency International findet deshalb unsere volle Unterstützung. Der Beitritt als korporatives Mitglied ist aus unserer Sicht ein logischer Schritt auf dem Weg, GTECH als fairen Geschäftspartner im Markt zu positionieren.

Die GTECH Corporation (NYSE: GTK) ist ein international führendes Technologie-Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über einer Milliarde US\$ und mehr als 5.400 Mitarbeitern in über 50 Ländern. GTECH liefert Software, Netzwerke und professionelle Dienstleistungen für leistungsstarke Transaktionsverarbeitungssysteme.

Die Kernkompetenzen des Unternehmens sind Lotterietechnik-Systeme sowie der wachsende Bereich finanzieller Transaktionsverarbeitung.

**Hat Ihr Unternehmen in Deutschland oder im Ausland schon einmal bittere Erfahrungen mit Schäden durch Korruption machen müssen?**

Als international agierendes Unternehmen ist GTECH - genauso wie viele andere Unternehmen - hin und wieder auch mit Vorwürfen von Intransparenz oder gar Korruption konfrontiert. Entscheidend ist, dass GTECH diese Fälle stets unverzüglich, vorbehaltlos, konsequent - gegebenenfalls auch in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden - aufklärt und ein etwaiges Fehlverhalten einzelner Angestellten unter keinen Umständen duldet.

Das Unternehmen GTECH steht gleichermaßen für technische Spitzenleistung und uneingeschränkte Seriosität und Integrität. Konsequentes Handeln liegt beidem zugrunde.

In sämtlichen GTECH-Tochterunternehmen weltweit wird dafür gesorgt, dass alle MitarbeiterInnen die unternehmensinternen Richtlinien kennen und strikt einhalten. Außerdem nutzt GTECH anonyme, von unabhängigen Anbietern betriebene „Hotlines“, über die unsere MitarbeiterInnen auftretende Probleme melden können. Alle gemeldeten Vorfälle werden eingehend untersucht.

**Glauben Sie, dass die Software-Branche durch Wirtschaftskriminalität/Korruption besonders gefährdet ist?**

Die Software-Industrie ist tatsächlich anfälliger für Wirtschaftskriminalität, besonders im Bereich des geistigen Eigentums, wozu z.B. Patente, der Markenschutz, Urheberrechte und Geschäftsgeheimnisse zählen. In der gesamten High-Tech-Branche hat der Schutz des geistigen Eigentums einen hohen Stellenwert: Wir leben schließlich von Ideen, Entwicklungen,

Computersoftware, Markennamen, Formeln und Prozessen.

**Wie haben Sie Ihren Verhaltenskodex und Ihr Compliance-Programm entwickelt? Standen verschiedene Modelle zur Auswahl? Haben Sie eine Schwachstellen-Analyse gemacht? Waren Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von unteren Ebenen an der Entwicklung beteiligt, oder haben Vorstand, Rechtsabteilung und Kommunikationsabteilung diese Programme „von oben“ entwickelt?**

Wir bei GTECH glauben daran, dass die richtigen Dinge aus den richtigen Gründen heraus getan werden müssen. Wir sind stolz, sagen zu können, dass wir in der Lage sind, Probleme mit z.B. Interessenskonflikten, vertraulichen und geschützten Informationen, Wettbewerbspraktiken sowie der Annahme von Zuwendungen zu erkennen und angemessen mit ihnen umzugehen. Wichtige Instrumente hierfür sind der unternehmenseigene Verhaltenskodex sowie ein Compliance-Programm, dessen Einhaltung von einer Compliance-Abteilung überwacht wird.

Den Verhaltenskodex hat ein vom Unternehmen einberufenes Komitee aus MitarbeiterInnen aller Ebenen und aller Abteilungen gemeinsam mit der Rechtsabteilung entwickelt. GTECH nahm zusätzlich auch die Hilfe der „Ethics Officer Association“ (EOA), einer professionellen Gesellschaft für Verantwortliche von Ethik-, Compliance- und Verhaltensprogrammen sowie eines Beraters des „Center for Business Ethics“ vom Bentley College in Anspruch. Dieser Verhaltenskodex, „Lead with Integrity“, der automatisch auch allen neuen MitarbeiterInnen übergeben wird, beschreibt unser Engagement für ein integriertes Geschäftsgebahren.

Die Compliance-Abteilung von GTECH ist verantwortlich für die Überwachung unseres unternehmensweit angewendeten, proaktiven Compliance-Programms, mit dem ethische Geschäftspraktiken und Entscheidungen gefördert werden sollen. Sie hilft bei der Lösung von Problemen und berät bei Vorfällen in Zusammenhang mit der Geschäftsethik, der Einhaltung von Gesetzen und Verordnungen sowie von GTECH-internen Richtlinien.

Der Verhaltenskodex und das Compliance-Programm sind Teil einer web-basierten Schulung, die alle MitarbeiterInnen erfolgreich absolvieren müssen. Die Schulung ist in fünf Sprachen verfügbar und beinhaltet Auszüge aus dem Verhaltenskodex, aktuelle Ereignisse, praktische Fallbeispiele sowie eine abschließende Prüfung.

**Wie haben die MitarbeiterInnen auf das Ansinnen, sich jährlich "checken" zu lassen, reagiert?**

Unsere MitarbeiterInnen wissen, dass die integrale Durchführung unserer Geschäfte essentiell für den Erfolg von GTECH ist. Die Charakteristika unseres Geschäfts fordern sowohl von GTECH als auch von unseren Kunden ein Höchstmaß an Glaubwürdigkeit und Transparenz. Unsere MitarbeiterInnen empfinden die jährliche Compliance-Zertifizierung nicht als „gecheckt werden“, sondern als Chance, bei den Regeln und Richtlinien, die für unsere tägliche Geschäfte

(Fortsetzung auf Seite 12)

## Europäische Partner im gemeinsamen Kampf gegen Betrug und Korruption im Gesundheitswesen

Bericht von der „European Healthcare Fraud & Corruption Conference“ in London

Seit Beginn des Jahres 2004 hatten Gesundheitsexperten aus Deutschland, England, den Niederlanden, Spanien, der Slowakei und Polen daran gearbeitet, eine Konferenz in London zu planen, die einen europäischen Gedankenaustausch über Betrug und Korruption im Gesundheitswesen ermöglichen sollte. Nach dem antiken spartanischen König AGIS war das Programm benannt, das durch intensiven Gedankenaustausch unter den sechs Vorbereitungsgruppen eine Konferenzkonzeption entwickeln sollte, die für alle EU-Länder Bedeutung hatte. Die Konferenz fand am 18. und 19. Oktober in London statt. Alle EU-Länder, aber auch Delegationen aus Nicht-EU-Ländern wie z.B. der Türkei waren durch Regierungsvertreter und Vertreter anderer Organisationen präsent.

Die deutsche Delegation bestand aus drei Vertretern der AOK Niedersachsen (die für Deutschland im Vorbereitungsausschuss gesessen hatte), zwei Vertretern von Transparency International und einem Vertreter der Bundesregierung. Daneben waren auch noch Vertreter gesundheitlicher Spitzenverbände nach London gereist.

Zwei Erkenntnisse lagen der Konferenz zugrunde:

1. Von den rund tausend Milliarden (= 1 Billion) Euro, die in Europa jährlich im Gesundheitsmarkt ausgegeben werden, entstehen zwischen dreißig und einhundert Milliarden Verlust durch Betrug und Korruption. Diese Zahl wurde analog zu amerikanischen Erfahrungen zugrunde gelegt, denn dort werden 3-10 % des gesamten Gesundheitsbudgets durch Betrug und Korruption aufgezehrt. In Europa sind die Zustände im Prinzip nicht besser.
2. In England arbeitet seit mehreren Jahren der *Counter Fraud Service* (CFS) sehr erfolgreich daran, Betrug und Korruption im staatlichen Gesundheitswesen Englands aufzudecken, darüber zu berichten und Straffälle zu verfolgen, zu ahnden und damit weitere Fälle zu verhüten. Es war unverkennbar, dass die zahlreichen Referenten und Diskussionsleiter des National Health Service, Abteilung Counter Fraud Service diese Aufgabe gern – aus EU-Mitteln finanziert – künftig für die Europäische Gemeinschaft leisten wollten.

Die Referate befassten sich mit grenzüberschreitendem Betrug und „grenzenloser“ Korruption in Europa, mit Betrug und Korruption bei der pharmazeutischen Industrie, mit Betrug durch Chipkarten, mit den besonderen Betrugs- und Korruptionsformen in den neu beigetretenen EU-Ländern und mit den Möglichkeiten der Kassen oder Krankenversicherungen, Betrug und Korruption zu bekämpfen. Es war unverkennbar, dass alle EU-Länder darunter leiden, dass

Betrug und Korruption das Gesundheitswesen sehr verteuern und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Integrität der Ärzte und Krankenhäuser zerstören. Deshalb wollen alle EU-Länder gemeinsam etwas gegen Korruption im Gesundheitswesen unternehmen. Sie haben eine Resolution unterzeichnet, mit deren Hilfe nun weitere EU-finanzierte Schritte unternommen werden sollen.

Aus deutscher Sicht war bemerkenswert, wie sehr man in England davon überzeugt ist, mit Betrug und Korruption in der Arzt-Patienten-Beziehung den Kern des Problems erfasst zu haben. Deutsche und vor allem auch Osteuropäer waren und sind davon überzeugt, dass Manipulation, Betrug und Korruption von Seiten der Warenanbieter gegenüber den Leistungserbringern den Hauptkostenfaktor ausmachen. So berichtete der Gesundheitsstaatssekretär aus Slowenien, wie westliche Anbieterfirmen mit aller Kraft versuchen, ihnen Krankenhäuser und medizinische Geräte anzudienen, die das Gesundheitswesen für ein vergleichsweise armes Land wie Slowenien nahezu unbezahlbar machen.

Der türkische Gesundheitsstaatssekretär brachte seine Probleme mit den Bestechungszahlungen der Patienten an die Ärzte auf die Formel: „Wir müssen eine Kultur gegen Korruption schaffen“. Das sei das einzige, was gegen *informal payments* helfen könne.

Von deutscher Seite wurde deutlich gemacht, wie schwierig die Errichtung eines korruptionsfreien deutschen Gesundheitswesens ist, wenn sechzehn Bundesländer und die Bundesregierung dafür Verantwortung tragen, denen alle Behörden in jeweils sechzehnfacher Ausformung plus Bundesbehörden zu Diensten sind. Das Schwergewicht von Korruption im Gesundheitswesen machten die Deutschen bei den Warenanbietern und ihren Vertriebsmethoden fest.

Anke Martiny

(Fortsetzung von Seite 11)

gelten, auf dem neuesten Stand zu bleiben. Eines der Ziele des Compliance-Programms von GTECH ist es, unseren MitarbeiterInnen stets auch die hinter den Geschäftspraktiken stehende Unternehmenspolitik bewusst zu machen. Die jährliche Zertifizierung bietet dafür eine gute Gelegenheit.

### Wie entwickeln Sie Ihr Programm weiter?

Ein gutes Compliance-Programm zeichnet sich dadurch aus, dass es wächst und sich anpasst, wenn sich das Unternehmen oder die Branche verändern. Das GTECH-Compliance-Team prüft daher regelmäßig unsere Richtlinien, um sicherzustellen, dass das Unternehmen stets die höchsten geschäftlichen und ethischen Standards erfüllt. So wie unser Unternehmen wächst, werden auch die Effizienz und Relevanz der unternehmensinternen Richtlinien und Prozeduren neu bewertet. Wir wollen den Erwartungen vorhandener wie neuer Kunden nicht nur gerecht werden, sondern diese übertreffen.

(Die Fragen stellte Anke Martiny)

## Ohne Korruption ist genug Geld im System

TI stellt neues Grundsatzpapier zur Korruption im Gesundheitssystem vor

Nach mehr als fünfjähriger Arbeit hat die Gesundheitsgruppe von Transparency Deutschland nun ein Grundsatzpapier fertig gestellt: „Transparenzmängel, Betrug und Korruption im deutschen Gesundheitssystem. Kontrolle und Prävention als gesellschaftliche Aufgabe“. Es wurde am 12. November unter starker Medienteilnahme öffentlich vorgestellt und ist sowohl im Internet ([www.transparency.de/Gesundheit.html](http://www.transparency.de/Gesundheit.html)) als auch als Broschüre erhältlich.

Das Papier entwickelt aus früheren Ausarbeitungen, den gesetzlichen Änderungen und aus neuen Ansätzen Folgerungen, was in den einzelnen Sparten des Gesundheitswesens geschehen muss, um das deutsche Gesundheitssystem ohne Korruption, Betrug und sonstige Missstände so leistungsfähig wie möglich zu machen. Derzeit ist das deutsche Gesundheitswesen das drittteuerste auf der ganzen Welt nach den USA und der Schweiz; leistungsmäßig befindet es sich aber nur im Mittelfeld. Wo also bleibt das Geld?

In den USA wurde ermittelt, dass zwischen drei und zehn Prozent des gesamten Gesundheitsbudgets durch Betrug und Korruption verschwendet werden. Die Strukturen des Gesundheitssystems in Deutschland sind vergleichbar und erlauben den Schluss, dass bei uns der Schlüssel ähnlich ist und mithin zwischen sechs und zwanzig Milliarden Euro jährlich nicht der Gesundheit der Patienten zugute kommen.

In ganz Europa erreichen rund hundert Milliarden Euro jährlich nicht die Patienten, die ihrer bedürfen. Deshalb gibt es Bestrebungen, bereits im nächsten Jahr eine Institution zu schaffen, die Betrug im Gesundheitswesen systematisch verfolgt und bekämpft. TI Deutschland fordert die Bundesgesundheitsministerin und alle LändersozialministerInnen auf, der Korruptionsbekämpfung im Gesundheitswesen politische Priorität zu geben. „Wir erwarten, dass Bund und Länder sich dem Thema endlich stellen und gemeinsam Initiativen zur wirksamen Bekämpfung der Korruption ergreifen. Es ist genug Geld im System, um alle in Deutschland lebenden Menschen ohne Beitragserhöhungen gut zu versorgen, vorausgesetzt man stellt endlich die Missstände ab“, heißt es in der Presseerklärung.

Zu den Kernelementen eines Anti-Korruptions-Programms gehörten folgende Punkte:

- Verhinderung des massenhaften Versicherungsbetruges durch Versicherte, Arbeitgeber und medizinische Leistungserbringer
- Regressmöglichkeiten der Krankenkassen gegenüber den Herstellern von Arzneimitteln und Medizinprodukten, gegenüber den Organen der ärztli-

chen Selbstverwaltung und gegenüber den Versicherten bei Missbrauch

- stärkere Professionalisierung bei den Körperschaften öffentlichen Rechtes wie den Krankenkassen, den Kassen- und Kassenzahnärztlichen Vereinigungen oder den Kammern
- rechtliche Gleichstellung der Funktionsträger in den Körperschaften und in wissenschaftlichen oder berufsständigen Organisationen mit „Amtsträgern“, um eine wirksamere Strafverfolgung bei Korruptionsverdacht zu ermöglichen
- Offenlegungspflicht von Finanzierungen und Beziehungen zu Sponsoren sowie Registrierung gesponserter klinischer Studien
- landesgesetzliche Maßnahmen zu wirksamer Strafverfolgung von ungesetzlichen Datenmanipulationen oder falschen Werbebehauptungen
- Richtlinien der Länder für Universitäten und staatliche Forschungsinstitute über Drittmittel, Sponsoring, Nebentätigkeiten. Aufdeckung von Interessenkonflikten
- Einführung fälschungssicherer Arzneimittelverpackungen

Deutliche Kritik übt der Bericht an den Marketing-Praktiken der pharmazeutischen Industrie. „Es ist trotz aller Prozesse immer noch alltägliche Praxis der Pharmaindustrie, das Verschreibungsverhalten der Ärzte mit fragwürdigen Methoden zu beeinflussen und sich medizinische Meinungsbildner zu „kaufen““.

Für alle beteiligten Gruppen werden Forderungen gestellt: Verhaltensrichtlinien sollen erstellt werden, Interessenkonflikte müssen transparent gemacht werden, Vergabeordnungen müssen beachtet und kontrolliert werden, Abrechnungspraktiken müssen wirkungsvoll geprüft und Fehlverhalten muss entsprechend sanktioniert werden. Kritisches Augenmerk wird auch gerichtet auf die Millionen von Auftragsvergaben unter Ärzten, die schon wegen der großen Zahl zur Korruption einladen. Kritisch analysiert wird ferner der graue Arzneimittelmarkt, der sich inzwischen längst grenzübergreifend organisiert hat. Der illegale Handel mit verfälschten Arzneimitteln ist schon seit geraumer Zeit zu einem besonderen Beobachtungsfeld des Bundeskriminalamtes und der Landeskriminalämter geworden.

Anke Martiny

## Und was mache ich jetzt?

...oder: Von der Schwierigkeit neue Mitglieder einzubinden

Mitte der 80er Jahre hatte Greenpeace ein Problem: Alle wollten ins Schlauchboot! Die Zahl der ehrenamtlichen Mitglieder war plötzlich in die Höhe geschossen. Aber was tun mit den freiwilligen Umweltschützern. „Es war schwer zu vermitteln, dass die Arbeit im Backoffice genauso wichtig ist, wie das Abseilen über dem Dschungel aus dem Helikopter.“, erinnert sich ein aktives Greenpeace-Mitglied.

Da ich nicht schwindelfrei bin und in Schlauchbooten seekrank werde, gehöre ich nicht zum Aktivisten-Klientel. Als ich auf Transparency aufmerksam wurde, faszinierte mich vor allem der Koalitionsansatz: Kein Festketten an den Werkstoren von Mafiabossen, sondern strategische Überlegungen und Netzwerke gegen Bestechung und Vetternwirtschaft. Das kam meinem pragmatisch sachlichen Denken als Physikerin und Marketingfachfrau entgegen.

Nach einem spannenden Einführungsvortrag wagte ich mich zu den ersten Regionalgruppentreffen, um zu sehen, wo ich meine Kenntnisse aus der Öffentlichkeitsarbeit und der Vermarktung von Dienstleistungen für die Korruptionsbekämpfung nutzen kann. Auf diesem Treffen habe ich viel gelernt: Über das Informationsfreiheitsgesetz, den Berliner Banken-Skandal, das Whistleblowing und die Arbeit von TI in der Tschechischen Republik. Aber zum Schluss blieb die offene Frage: Und was mache ich jetzt? Korruptionsbekämpfung ist sehr komplex. Ich stürzte mich also zunächst auf alle Arbeiten der Informationsaufbereitung: Papiere für CORIS, das „Corruption online research & information system“ aufbereiten, den Pressespiegel wöchentlich ins Netz stellen oder mal eine Rezension für den Rundbrief schreiben. Dabei lernte ich wieder eine Menge. Ich traf auch viele nette Leute, die ich stets fragte: Woran arbeitet ihr gerade? Vielleicht habe ich zu schüchtern gefragt, denn ich hatte immer Angst, dass ich jemandem auf die Nerven fallen könnte. Jedenfalls konnte ich nie ein klares Bild von einer strategischen Mitarbeit gewinnen. Ich kam immer zu früh, zu spät oder nicht ausreichend ausgebildet.

Die „andere Seite“ - Leiter der Themengruppen sind nach vielen Enttäuschungen vorsichtig geworden: „Wir haben neue Mitglieder zu Seminaren und Treffen eingeladen, diskutiert und mit viel Hoffnung auf Unterstützung und einer Liste von Aufgaben verabschiedet. Dann haben wir nie wieder etwas von ihnen gehört“, zieht Justus Woydt als Verantwortlicher für die Arbeitsgruppe Korruptionsprävention in Kommunen nüchtern Bilanz.

Wie machen das eigentlich andere NGOs? Allein der Vergleich der Mitgliederzahlen von Amnesty, BUND oder Greenpeace zeigt, dass Transparency noch am Anfang steht. Trotzdem kann man klare Tendenzen erkennen: Die Hauptarbeit der Ehrenamtlichen findet in regionalen Gruppen statt, die sich re-

gelmäßig treffen und in wechselnden Teams konkrete Projekte ausdenken, planen und ausführen. Deutschlandweite Themengruppen stehen im Hintergrund als Ansprechpartner bereit. Auf der Jahresmitgliederversammlung gibt es die Möglichkeit zu einem Erfahrungsaustausch. E-Mails und Chatrooms sind prima, um Termine bekanntzugeben oder Öffentlichkeit zu gewinnen. Für die konkrete Arbeit braucht man den persönlichen Kontakt.

Der Vorstand von Transparency Deutschland hat das Problem der Mitgliedereinbindung erkannt und bereits viele Ideen für eine Verbesserung vorgeschlagen. Insbesondere werden die AGs nun gebeten, ihren Bedarf an Mitarbeit klarer zu formulieren und ausreichend zu kommunizieren. Denn eine Umfrage unter den AG Leitern hat ergeben, dass es für zuverlässige Mitarbeit durchaus weiteren Bedarf gibt. Darunter sind natürlich auch viele „Backoffice Jobs“, wie das regelmäßige Füttern der TI-D Website mit Presseauswertungen, administrative Assistenz von AG Leitern oder das Einwerben von Bußgeldern bei Gericht. „Sobald dieser Bedarf klar umrissen ist, wird es Ausschreibungen im Intranet geben und dann hoffen wir sehr, dass interessierte Mitglieder das Angebot zahlreich annehmen und unsere gemeinsame Arbeit einen ordentlichen Schritt voranbringen werden“, sagt Vorstandsmitglied Karenina Schröder.“ Vielleicht sind aber mehr Mitglieder zu Backoffice Jobs bereit, wenn sie auch in die strategischen Überlegungen mit eingebunden werden. Strategische Denker sind jedenfalls eine größere Hilfe als Schlauchbootaktivisten. Das sollten wir nutzen.

Susanne Langer

**Welche Wünsche und Anregungen haben Sie zu einer effizienten Mitgliedereinbindung? Wir freuen uns auf Ihren Kommentar.**

*Transparency International Deutschland e.V*

*Alte Schönhauser Straße 44*

*10119 Berlin*

*Tel: 030/ 5498 98-0*

*Fax: 030/ 5498 98-22*

*email: office@transparency.de*

## Fehlende E-Mail Adressen und gleichgeschaltete Fraktionen

*Wahlprüfsteine in Köln - ein Erfahrungsbericht*

### I.

Am 26. September fanden in Nordrhein-Westfalen Kommunalwahlen statt. Für die Wahlen zum Rat der Stadt Köln hat Transparency International Wahlprüfsteine für 7 Parteien und für ihre in den 45 Wahlbezirken antretenden Kandidaten entwickelt, durchgeführt, ausgewertet und veröffentlicht. Verantwortlich waren Amelie Lüders und der Verfasser.

Ein Zeitungsbericht im Februar 2003 über den im Vorjahr eingeführten „Ehrenkodex“ für Ratsmitglieder war der Auslöser. Der Bericht mutmaßte, rund 30% der Abgeordneten habe den Kodex nicht unterschrieben. Wegen der vereinbarten Vertraulichkeit war nur der OB, Herr Schramma, informiert, wer unterschrieben und welche Angaben gemacht hat. In einem Brief schlug ich ihm vor, diese ungunstigen Spekulationen durch Einführung einer Transparenzregelung zu beenden, und bot ihm generell die Unterstützung von TI-Deutschland für die Weiterentwicklung des Kölner Präventionsprogramms an. Hieraus entstand ein enger Kontakt zum OB und seinem Stab. Wir konnten die bisher eingeführten Präventionsregeln prüfen und kritisch bewerten. Vor dem „Ehrenrat“ der Stadt konnte ich zweimal über Zielsetzungen und Arbeitsweise von TI Deutschland und über unsere Vorschläge zum Präventionsprogramm referieren.

Der schon im ersten Gespräch erwogene Gedanke an Wahlprüfsteine bei den bevorstehenden Kommunalwahlen begeisterte den OB so nachhaltig, dass es später Mühe kostete, ihn davon zu überzeugen, dass dies ein autonomes Instrument der unabhängigen NGO TI bleiben müsse und nicht der Eindruck entstehen dürfe, es werde in fremdem Auftrag veranstaltet. Dazu muss man wissen, dass der OB selbst 2004 nicht zur Wahl stand und seine desto ernsthafteren Bemühungen um Verbesserung der Prävention keineswegs den einhelligen Beifall der Ratsparteien fanden, auch nicht bei seiner eigenen Fraktion (CDU).

Die aus dieser Vorgeschichte gewonnene Kenntnis der Kölner Situation machte es zum einen möglich, die Wahlprüfsteine präzise auf den schon angemahnten Handlungsbedarf zu fokussieren. Zum anderen legten die Individualentscheidungen der Abgeordneten rund um den Ehrenkodex es nahe, neben den Parteien auch jeden Kandidaten über seine persönlichen Absichten in der neuen Legislaturperiode zu befragen. Dabei haben wir Wert darauf gelegt, dass die Fragen an die Parteien und an die Kandidaten nicht identisch waren.

Neben den bisher im Rat vertretenen Parteien (CDU, FDP, Grüne, PDS, SPD) haben wir ein von früheren Mitgliedern etablierter Parteien gegründetes „Kölner Bürger-Bündnis“ sowie auf deren ausdrücklichen Wunsch die nur in wenigen Wahlkreisen kandidierende ÖDP einbezogen. Die Republikaner und eine weitere schon im Wahlkampf rechtsradikal auf-

tretende neue Gruppierung haben wir nicht berücksichtigt.

Auf den unser Projekt ankündigenden Brief erhielten wir nur eine negative Reaktion: Der Vorsitzende der CDU (im Zivilberuf Vorstandsmitglied

der Städtischen Verkehrsbetriebe) gab uns wortreich zu verstehen, dass seine Partei keinen Bedarf an weiteren freiwilligen Präventionsbemühungen sehe und die Einmischung einer NGO ohnehin als unangebracht betrachte. Es bedurfte eines deutlichen zweiten Briefes, um die Partei des OB von einer unbedachten Verweigerung abzubringen. Jedenfalls war dann auch die CDU durch ihren Vorsitzenden in unserer „Auftaktveranstaltung“ vertreten, wo das Projekt den Medien und der Öffentlichkeit präsentiert wurde und die Parteien ihre Vorstellungen zur Korruptionsprävention in Köln auf einem Podium vertreten konnten. Der OB und der gastgebende Hauptgeschäftsführer der IHK Köln hatten die Veranstaltung mit Grußworten eröffnet.

### II.

Die Entscheidung für eine Kandidaten-Befragung bedeutete Versand und Bearbeitung von rund 280 Fragebögen. Das war arbeits- und kostenökonomisch nur mit Hilfe eines schlanken E-Mail-Programms zu bewältigen. Für dessen Erstellung und Betreuung fand sich dankenswerterweise Dirk Daverzhofen, ein engagierter und kompetenter Mitstreiter aus unserem Mitgliedsunternehmen Allianz, der auch bei Auswertung und Präsentation entscheidende Beiträge geleistet hat.

Erst nach der Auftaktveranstaltung wurden wir von der definitiven Weigerung der CDU, SPD und FDP überrascht, die E-Mail-Adressen ihrer Kandidaten heraus zu geben. Nach längerem Hin und Her einigten wir uns darauf, dass die Parteien die Fragebögen an ihre Kandidaten verteilen, diese aber die Antworten direkt an TI zurückschicken können. Gehalten hat sich daran letztlich nur die SPD. Von der CDU kamen die Antworten teils gesammelt, teils individuell. Den Vogel aber schoss die FDP ab: Sie schickte 45 identisch beantwortete Fragebögen, die sich eindeutig niemals in den Händen der Kandidaten befunden hatten.

Die zeitraubende Adressendiskussion und die Urlaubszeit, aber auch die offenbar unzureichende Kommunikation zwischen Parteien und Kandidaten führten dazu, dass kurz vor Ablauf des Zeitrahmens von ca. 4 Wochen die Anzahl der Antworten unbefriedigend war. Wir haben deshalb die Frist um 3 Wochen verlängert. Etliche noch später eingehende Antworten zeigten, wir nachlässig einige Parteien mit der Information ihrer Kandidaten umgegangen waren.

Am 08. September – rund zwei Wochen vor den Wahlen – konnten wir die Ergebnisse in einer Pressekonzferenz bekannt geben.

*(Fortsetzung auf Seite 16)*

## III.

Da die Ergebnisse der Wahlprüfsteine auf der Website [www.transparency.de](http://www.transparency.de) umfassend dokumentiert sind, hier nur noch ein kurzer Kommentar:

Für eine Kandidatenbefragung gibt es keine Erfahrungswerte. Ohne die unechten 100% der FDP haben wir in Köln eine Beteiligungsquote von 47% erreicht. Da das Ausfüllen des aus einer offenen und fünf Ja/Nein-Fragen bestehenden Fragebogens nur bescheidenen Zeitaufwand erforderte, müssen die eigentlich auf Profilierung bedachten Wahlkandidaten andere Gründe gehabt haben, sich nicht zu beteiligen. Der Frageinhalt kann ebenfalls kein Grund für die Zurückhaltung gewesen sein: Die abgegebenen Antworten stimmten so weitgehend überein, dass die Gefahr eines ‚politischen Fehlers‘ offenbar gering war. Wir erklären die enttäuschende Resonanz mit der quer durch alle Projektstufen spürbaren Reserve der „Altparteien“ gegen die „Einmischung“ einer NGO. Auch die Sympathie des OB für das Projekt könnte sich eher als Störfaktor erwiesen haben.

Inhaltlich können wir mit den Antworten dagegen sehr zufrieden sein. Eine relativ breite Zustimmung der Parteien und der Kandidaten zu unseren Ergänzungs- und Verbesserungsvorschlägen, die im Schwerpunkt Transparenzfragen und speziell die Korruptionsprävention in den Städtischen Beteiligungsgesellschaften betrafen, lässt für die neue Legislaturperiode einige „überparteiliche“ Aktivitäten erhoffen.

Mindestens wird es in den Medien, die unser Projekt sehr wirksam unterstützt haben, der Öffentlichkeit und uns selbst möglich sein, die Parteien zu einer Reihe von konkreten Themen beim Wort zu nehmen.

*Peter von Blomberg*

## TI Jahreshauptversammlung in Kenia

Die diesjährige internationale TI-Jahreshauptversammlung fand Anfang Oktober in Nairobi (Kenia) statt. Vor dem Hintergrund der jüngsten politischen Entwicklungen in Kenia war die Wahl dieses Versammlungsortes von strategischer Bedeutung:

Die Regierung unter Präsident Mwai Kibaki, die seit Anfang 2003 im Amt ist, hatte vor den Wahlen versprochen, der Korruption in Kenia den Kampf anzusagen. Zur Umsetzung dieser Versprechen hat Kibaki das Amt für Regierung und Ethik geschaffen und an dessen Spitze den damaligen Vorsitzenden des kenianischen TI-Chapters, John Githongo, gesetzt. Korrupte Praktiken hatten das Land unter Kibakis Vorgänger Daniel arap Moi in den Abgrund getrieben. Mindestens eine Milliarde US-Dollar haben Moi und seine Gefolgsleute nach Angaben der neuen Regierung nach Großbritannien, Italien, Luxemburg und in die Niederlande geschafft. Geld, das im Lande dringend für den Aufbau von Schulen, Straßen oder Krankenhäusern gebraucht worden wäre.

Seit rund einem Jahr jedoch häufen sich in den kenianischen Medien neue schwere Korruptionsvorwürfe an die Adresse einzelner Minister in Kibakis Kabinett. Wie wir erfahren konnten, geht das neu geschaffene Anti-Korruptionsbüro den Vorwürfen nach. Nun gilt es, die großen Hoffnungen, die die kenianische Bevölkerung mit dem Amtsantritt der neuen Re-

gierung geschöpft hat, nicht wieder zunichte zu machen. Der Weg zu einer sichtbaren Reduzierung von Korruption in Kenia wird steinig und von Rückschlägen gekennzeichnet sein. Die Entscheidung, die TI-Jahreshauptversammlung inklusive einer anschließenden Konferenz, die sich mit den Schwierigkeiten neugewählter Regierungen im Kampf gegen Korruption auseinandergesetzt hat, in Nairobi stattfinden zu lassen, hat sicher einen Beitrag leisten können, die guten Kräfte im Land zu stärken und sie zu ermutigen, den Kampf gegen Korruption trotz vieler Niederlagen nicht aufzugeben.

Während der Jahreshauptversammlung kamen mehrere spannende Themen zur Sprache. Diskutiert wurden neue Richtlinien zur Vermeidung von Interessenkonflikten und zur Regelung der Annahme von Geschenken, die künftig für die gesamte TI-Bewegung gelten sollen. Neben Beschlüssen über notwendige Satzungsänderungen wählte die Versammlung auch drei neue Mitglieder für den internationalen TI-Vorstand: Geo-Sung Kim aus Südkorea, Valeria Merino Dirani aus Ecuador und Akere T. Muna aus Kamerun. Darüber hinaus wurde beschlossen, ein Komitee zu gründen, das nach geeigneten Kandidaten/innen für die Nachfolge von Peter Eigen suchen soll, der im kommenden Jahr sein Amt als Vorsitzender von Transparency International niederlegen wird. Schließlich wurde ein neues Instrument vorgestellt, das den Austausch über Aktivitäten unter den TI-Sektionen verbessern soll: die „TI Chapter Zone“ (zu finden unter [www.transparency.org](http://www.transparency.org)).

Unter den über 200 Teilnehmenden waren erfreulich viele Vertreter der europäischen Chapter, so dass kurzfristig noch ein offizielles Treffen der Europäer anberaumt wurde.

Der Dank des deutschen Chapters geht an unser korporatives Mitglied Deutsche Lufthansa AG, die uns freundlicherweise ein kostenloses Flugticket nach Kenia zur Verfügung gestellt hat.

*Dagmar Schröder*

## TI Deutschland tritt der Verbraucherzentrale Bundesverband als Fördermitglied bei

Transparency Deutschland ist seit Oktober 2004 Fördermitglied bei der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.

Grundsätzlich ist der VZBV eine Dachorganisation, in der sich die 16 Verbraucherzentralen der Länder und bislang 22 verbraucherpolitisch orientierte Verbände zusammengeschlossen haben. Darüber hinaus können Organisationen Fördermitglieder der VZBV werden. Das heißt, dass man grundsätzlich die gleichen Ziele verfolgt. Dies ist unserer Meinung nach mit dem gemeinsamen Streben der beiden Organisationen nach mehr Transparenz gegeben.

*Anja Schöne*



## Verführte Journalisten

Bericht von der TI Jahreskonferenz „Im Schatten der Öffentlichkeit“ - Medien und Korruption

Transparency International Deutschland veranstaltete seine große öffentliche Jahrestagung in diesem Jahr zusammen mit der Bundeszentrale für Politische Bildung. Sie fand am 28. Oktober im Haus der Deutschen Wirtschaft in Berlin statt und behandelte unter dem Gesamttitel „Im Schatten der Öffentlichkeit“ Themen, die von knapp zweihundert teilnehmenden Journalisten und Medienexperten ausdrücklich begrüßt wurden. Korruption in den Medien selbst sowie die Art und Möglichkeiten der Berichterstattung über Korruption wird nach Aussagen von Teilnehmern zu wenig thematisiert, obwohl es generell an Medienkritik und Selbstkritik in der Öffentlichkeit nicht mangelt. „Man muss darüber sprechen“, hieß es, „um Journalisten gegen Verführungen zu immunisieren“. Der Gesprächsbedarf war groß, und so brachten diese Aussagen außerdem zum Ausdruck, dass von journalistischer Seite nach wie vor ein großes Interesse für die Arbeit von *Transparency International* besteht - und dies, wie Hansjörg Elshorst in seinem Grußwort erwähnte, seit der Gründung der Organisation.

Für die Konferenz, die dank der Unterstützung der *Bundeszentrale für politische Bildung* großzügig gestaltet werden konnte, wurde die Gelegenheit genutzt, neben Wortbeiträgen und Podiumsdiskussionen auch das Medium Film einzusetzen. Während der Konferenz wurden Fernsehrichten-Beiträge zum Thema Pressefreiheit und Korruption gezeigt sowie zum Abschluss im Kino „Arsenal“ am Potsdamer Platz der amerikanische Dokumentarfilm *Power Trip* von Paul Devlin. Der Film zeigt, wie die gesellschaftlichen Strukturen in Georgien ein amerikanisches Stromunternehmen außer Landes trieben, das sich bemühte, die dortige Stromversorgung zu privatisieren. Korruption ist in der postkommunistischen Welt ein großes Problem, das auch die größer gewordene europäische Union belastet.

Inhaltlich wurde in den Redebeiträgen und Podiumsdiskussionen ein erfreulich vielschichtiges Bild gezeichnet. Allen Teilnehmenden lag daran, der häufig zu beobachtenden Idealisierung des Berufsstandes zu entgehen. Damit drohte das Thema mit seinen doch sehr konkreten Problemen selten „auf das angenehmste“ in Allgemeinheit „abzuschweben“, wie es Jacqueline Boysen, die Moderatorin des zweiten Podiums „Leitbilder in Kommunikationsunternehmen – ein Appell“, formulierte.

Als ein wichtiges aktuelles Problem wurde die erhöhte Korruptierbarkeit unter dem wachsenden ökonomischen Druck angesprochen, sowohl für Medienunternehmen hinsichtlich Marktanteil („Einschaltquote“) und Anzeigenmarkt, als auch für Mitarbeiter auf dem Arbeitsmarkt. Die Unternehmens-PR nimmt zunehmend und gezielt Einfluss auf den Journalismus. Dagegen helfe - laut einhelliger Aussagen der Medienmacher - nur die Integrität des Medienunternehmens, der Redaktion und insbesondere des einzelnen Journalisten oder der einzelnen Journalistin. Herausgeber oder Herausgeberin, Chefredakteur oder Chefredak-

teurin eines Medienunternehmens seien de facto nicht in der Lage, die Mitarbeiter zu kontrollieren. Gegen die Korruptierbarkeit Einzelner könnten die bereits existierenden journalistischen Kodizes wenig ausrichten. Das gute Vorbild und die Qualität des Mediums bzw. des einzelnen Journalisten böten die beste Gewähr gegen Verführung.

Über die Verbesserungswürdigkeit der Richtlinien und Kontrolleinrichtungen des Berufsstands, wie Pressekodex und Presserat, sowie der internen Kodizes herrschte keine Einigkeit unter den Konferenzteilnehmern. Während der größere Teil der Diskutanten die bereits existierenden Institutionen als ausreichend bezeichnete, beklagte Steffen Salvenmoser von *Price-waterhouseCoopers* die mangelnde Verbindlichkeit interner *Codes of Conduct*. Diese müssten ausnahmslos von allen Mitarbeitern - von der Chefetage über leitende Redakteurinnen bis zum freien Journalisten - eingehalten werden. Klare Grenzen sollten mit schärferen Sanktionen einhergehen. Hierzu trug der Journalistikprofessor Horst Pöttker ein interessantes Detail bei: Unter den rund 700 Beschwerden, die beim Presserat seit seinem Bestehen eingegangen sind, beziehen sich nur zwei auf Korruptionsfälle. Er kommentierte dies mit dem Halbsatz: „Wo kein Kläger ...“ Ulrike Kaiser, Chefredakteurin des Branchenmagazins des Deutschen Journalistenverbands *journalist*, wies darauf hin, dass sich die Rede von internen Ethikkodizes angesichts der „schlechten Bezahlpraxis“ im Mediensektor schon fast als Eigen-PR der Medienunternehmen ausmachen ließe.

Konsens bestand auf der Konferenz darüber, dass es einer guten journalistischen Ausbildung bedarf, inklusive gelebter Berufsethik, Fachwissen und Kenntnissen über Zusammenhänge, um der Korruption wirksam zu begegnen. Stephan-Andreas Casdorff, Chefredakteur vom Tagesspiegel, brachte es auf den Punkt: „Wer versteht, was passiert, erliegt weniger dem Einfluss von Einflüsterern“. Freimut Duve, ehemaliger Medienbeauftragter der OSZE, merkte hier an, dass der Beruf viel zu populär sei. Sein Wunsch ist, dass allen angehenden Journalisten das Berufsbild und die Tragweite der Berufsentscheidung klarer sein müssten.

In seinem Redebeitrag ermöglichte Freimut Duve einen Blick über den deutschen Tellerrand, indem er über weit schlimmere Bedingungen für Journalisten in vielen Ländern berichtete. Insbesondere hob er die Verschlechterung der Situation in Russland hervor. Wir in Europa können nicht ignorieren, dass Russland inzwischen nach Kolumbien an zweiter Stelle des Rankings von „Zensur durch Mord“ stehe. Diese Morde geschehen immer im Zusammenhang mit Korruption.

Indira Dupuis

## Der neue Vorstand stellt sich vor

Von Anja Schöne

Die diesjährige Mitgliederversammlung fand am 29. Oktober in den Räumen der Landesvertretung Sachsen-Anhalt in Berlin statt. Etwa 60 Mitglieder und Gäste waren am Nachmittag anwesend. Dr. Hansjörg Elshorst, Vorsitzender von Transparency Deutschland gab zunächst einen Überblick über die wichtigsten Aktivitäten des Vereins im laufenden Jahr und einen Ausblick auf die bevorstehende Arbeit. Danach folgten interessante Diskussionen über die Einführung eines Verhaltenskodex für Transparency Deutschland und die Änderung der Vereinssatzung. Die Mehrzahl der anwesenden Mitglieder stimmte sowohl für die vorgeschlagenen Satzungsänderungen als auch für den Verhaltenskodex, der sich sowohl an die Mitglieder als auch an die Angestellten von Transparency Deutschland richtet.

Darüber hinaus wurde auf der Mitgliederversammlung auch ein neuer Vorstand gewählt. An dieser Stelle sollen die zehn Mitglieder des Vorstandes vorgestellt werden.

**Jochen Bäumel** (Jahrgang 1940) wohnt in Berlin. Er hat als Journalist für die ARD gearbeitet. Korruption sei ein verstecktes Übel, das Staat und Gesellschaft untergrabe und Demokratie gefährde, sagt er. Die Folgen davon – ganze Völker würden in Armut und Chaos gestürzt – seien besonders in den Drittweltländern zu spüren. „Transparency bekämpft Korruption weltweit, eindrucksvoll, sehr konkret und wirksam. Da muss man einfach mitmachen.“, so Jochen Bäumel über seine Beweggründe, bei Transparency Deutschland mitzuwirken.

**Dr. Peter von Blomberg** (Jahrgang 1936) wohnt in Köln. Er hat als Leiter der Allianz-Zweigniederlassung für Nordrhein-Westfalen gearbeitet. Heute ist Dr. von Blomberg stellvertretender Vorsitzender von Transparency Deutschland. Nach seiner Pensionierung war er auf der Suche nach einer, so Dr. von Blomberg „gesellschaftspolitisch interessanten und ‚brisanten‘ ehrenamtlichen Tätigkeit“. Die Erinnerung an eine zufällige Begegnung mit Peter Eigen und die Kontaktaufnahme mit dem damaligen Transparency Deutschland-Vorsitzenden Dr. Michael Wiehen ergab, dass seine Erfahrungen und Interessen aus der Wirtschaft für die Mitarbeit bei Transparency außerordentlich nützlich sein würden.

**Caspar von Hauenschild** (geb. 1940) lebt in München. Er arbeitet dort als Berater von Unternehmen. Zuvor war er 30 Jahre lang als Banker tätig. Durch eigene Erfahrungen habe er erlebt, wie Korruption Menschen, Unternehmen, Märkte und Demokratien vernichtet. Er habe erlebt, wie Korruption Umkehr, Reformen und Aufbruch verhindere. Gleichzeitig habe er auch erleben dürfen, wie Transparenz und Diskurs – ohne wirtschaftsethische Grundsatzdebatten – erfolgreich gegen Korruption wirken können. „Transparencys Anspruch, Koalitionen gegen Korruption zu bilden, ist für mich der Schlüssel zum Erfolg, wenn es insbesondere gelingt, Wirtschaft, Politik und

Zivilgesellschaft an dem gleichen Tisch zu versammeln.“, so Herr von Hauenschild über seine Motivation zur Mitarbeit bei Transparency Deutschland.

**Dr. Hansjörg Elshorst** (Jahrgang 1938) lebt in Potsdam. Vor seiner ehrenamtlichen Arbeit für Transparency Deutschland hat er als *Managing Director* für Transparency International gearbeitet. Heute ist er Vorsitzender des Vorstandes von Transparency Deutschland. Mit Transparency International, so Dr. Elshorst, sei er verbunden, seit es die Idee gibt. Er habe sich gefreut, dass er nach seiner Pensionierung zur Arbeit im Vorstand eingeladen worden sei. „Ich hoffe, meine Managementenerfahrung nützt Transparency Deutschland und ich hoffe, dass ich zur rechten Zeit einen guten Nachfolger finde.“, so Dr. Elshorst.

**Dr. Anke Martiny** (geb. 1939) wohnt in Berlin. Die ehemalige Senatorin der Stadt Berlin war außerdem Bundstagsabgeordnete, Mitarbeiterin der Friedrich-Ebert-Stiftung in Tel Aviv, Hausfrau und Journalistin. Besonders durch ihre Tätigkeit im Ausland habe sie gelernt, wie sehr Korruption die Wurzeln der Demokratie schädige. „Vor allem die politische Korruption richtet großen Schaden an, denn der Fisch stinkt vom Kopf her“, sagt Frau Dr. Martiny. Als Hauptanliegen für ihre Mitarbeit bei Transparency Deutschland nennt die Journalistin im Ruhestand die Notwendigkeit „Zusammenhänge deutlich zu machen zwischen Korruption und dem Mangel an demokratischen Strukturen oder dem Aushebeln demokratischer Entscheidungen durch Korruption.“

**Dr. med. Arne Schäffler** (Jahrgang 1961) lebt in München, wo er als Unternehmensberater für Fachverlage arbeitet. Außerdem leitet Herr Dr. Schäffler seit einigen Jahren erfolgreich die Regionalgruppe München. Dr. Schäffler sieht sein vorrangiges Ziel bei der Arbeit für Transparency Deutschland darin, „dazu beizutragen, die pharmazeutische Industrie wieder auf den Weg der Patientenorientierung zu bringen und auf strukturelle Korruption in Forschung und Entwicklung sowie Marketing zu verzichten.“

**Karenina Schröder** (geb. 1961) lebt in Berlin. Sie hat als *Art Consultant* gearbeitet und widmet sich jetzt der Erziehung ihrer Kinder. Mehr Transparenz, sagt Frau Schröder, unterstütze auf optimale Weise wichtige gesellschaftliche Werte wie Ehrlichkeit, Geradlinigkeit und Handeln im Sinne des Gemeinwohls. „Dazu möchte ich beitragen, weil eine Gesellschaft in der diese Werte noch zählen, ein lebenswerteres Umfeld schafft und sozial wie ökonomisch besser für die Zukunft gewappnet ist.“ Denn nur dann komme tatsächlich der Tüchtige und Innovative zum Zuge und nicht derjenige mit den „besten Kontakten“.

**Dr. Michael H. Wiehen** (Jahrgang 1932) lebt in München. Vor seiner Pensionierung 1995, war er 34 Jahre lang für die Weltbank in Washington D.C. tätig, seit 1974 in leitender Position. Danach arbeitete er von 1996 bis 2003 als Rechtsanwalt in München. In Anbetracht der Schädlichkeit der Korruption als Entwicklungshindernis und der Verschwendung und Fehlleitung knapper Steuermittel zum Schaden der Ärmsten, möchte Dr. Wiehen seine „langjährigen internationalen

(Fortsetzung auf Seite 19)

## Ein neuer Beirat für Transparency Deutschland

*Es hat einige Mühe gekostet, bis der Vorstand zu einem neuen Konzept für den Beirat von Transparency Deutschland gelangt ist. An dieser Stelle finden Sie nun das Schreiben dokumentiert, mit dem die Wunsch-Kandidaten für den Beirat über dieses Konzept informiert werden*

Hansjörg Elshorst

Transparency Deutschland hat satzungsgemäß einen Beirat. In der Anfangsphase, als kaum jemand in Deutschland TI kannte, haben bekannte Persönlichkeiten durch ihre Mitgliedschaft im Beirat der jungen Organisation Gewicht verliehen. Als Transparency Deutschland darauf nicht mehr so sehr angewiesen war, als die Expansion der Aktivitäten alle Kräfte band und der Beiratsvorsitzende beruflich unakkömmlisch war, rückte der Beirat in den Hintergrund.

In einem längeren Diskussionsprozess im Vorstand und in einer Strategieklausur schälte sich heraus, wie ein neuer Beirat aussehen sollte. In der Vergangenheit hat TI Koalitionspartner vor allem in den Bereichen gesucht, die am direktesten von Korruption betroffen sind, dem öffentlichen Sektor und in der Privatwirtschaft. Das führte zu der korporativen Mitgliedschaft von Firmen in Transparency Deutschland. Firmen werden korporative Mitglieder von TI, weil dessen Arbeit die Rahmenbedingungen für korruptionsfreies Wirtschaften verbessert; dem haben sich die Firmen, die beitreten wollen, verschrieben. Korporative Mitglieder treffen sich zweimal jährlich. Damit ist die Wirtschaft im Diskussionsprozess von TI gut vertreten. Mit dem öffentlichen Bereich verbindet TI eine ganze Reihe von gemeinsamen Anstrengungen zur Prävention und Verfolgung von Korruption. Die korporative Mitgliedschaft von Städten und öffentlichen Körperschaften soll auf Dauer diese Verbindung institutionalisieren, steht aber noch am Anfang.

Um den Kampf gegen Korruption nachhaltig in der Gesellschaft zu verankern, möchte TI neue Koalitionspartner als Mitstreiter gewinnen. Dazu soll der neue Beirat den institutionellen Rahmen bieten. TI lädt in diesen Beirat vorrangig Persönlichkeiten aus solchen gesellschaftlichen Bereichen ein, die zumindest in Teilaspekten auf das Gemeinwohl ausgerichtet sind. Diese Beiratsmitglieder sollen TI den Zugang erleichtern zu klassischen Organisationen der Zivilgesellschaft (Kirchen, Gewerkschaften, Stiftungen, Verbände und Parteien) und zu deren modernen Formen (Advocacy-NROs). Wachsendes Gewicht soll die Wissenschaft bekommen; die engen Beziehungen zu den Medien sollen sich widerspiegeln. Bis sich eigene Strukturen herausgebildet haben, sollen auch Kommunen im Beirat vertreten sein.

Allerdings wird keineswegs eine flächendeckende Repräsentanz der genannten Lebensbereiche im Beirat angestrebt. Bei der Auswahl stehen die Persönlichkeiten im Vordergrund. Ihre Bereitschaft, im Beirat mitzuwirken, soll der Arbeit von Transparency Deutschland nützen. Durch eine Mitgliedschaft soll

aber auch das Engagement dieser Persönlichkeiten für eine transparente und integre Gesellschaft gewürdigt werden.

Die Erwartungen an das Engagement der künftigen Beiratsmitglieder für TI halten sich zunächst einmal im Rahmen des Üblichen. Sie sollen in der öffentlichen Wahrnehmung hinter TI stehen. Sie sollen TI dabei helfen, Kontakte mit Partnern in den oben genannten Lebensbereichen zu knüpfen und Koalitionen zu bilden. Im Einzelfall werden Beiratsmitglieder um Unterstützung bei der inhaltlichen Arbeit gebeten oder um Vermittlung einer solchen Unterstützung. In Verbindung mit einem relevanten Anlass werden Beiratsmitglieder einmal im Jahr zu einer Zusammenkunft eingeladen. Eine kritische Rückmeldung zur Arbeit von Transparency Deutschland wäre bei dieser Gelegenheit, aber nicht nur dann, hoch willkommen. Die Mitgliedschaft im Beirat soll - mit Möglichkeit der Verlängerung - auf drei Jahre begrenzt sein.

Freimut Duve hat sich bereit erklärt, für ein Jahr die Leitung des Beirats zu übernehmen. Danach soll der Beirat an der Auswahl des Vorsitzenden beteiligt werden. Nachdem der Beirat zusammengefunden hat, möchte Freimut Duve zusammen mit den Mitgliedern des Beirats ausloten, ob dieser zusätzlich zu seinen Kernaufgaben einen Beitrag leisten kann zur Sicherung der ethischen Basis unserer Gesellschaft.

*(Fortsetzung von Seite 18)*

len, juristischen und Verwaltungserfahrungen im Kampf gegen Korruption nutzen.“

**Dr. Justus Woydt** (geb. 1938) wohnt in Hamburg. Von 1999 bis 2002 war er Polizeipräsident der Stadt Hamburg, jetzt arbeitet er als Kaufmännischer Geschäftsführer und Direktor des Hasso Plattner Instituts in Potsdam. Heute ist Dr. Woydt stellvertretender Vorsitzender von Transparency Deutschland. Seine Arbeit bei der Hamburger Polizei – insbesondere die Ergebnisse der Sondereinheit für Interne Ermittlungen – habe gezeigt, in welchem erschreckenden Ausmaß Korruption in Deutschland eine Rolle spielt. „Diesen Krebschaden erfolgreich zu bekämpfen ist daher eine wichtige Aufgabe zur Stabilisierung unseres staatlichen Systems, an der mitzuwirken mir sehr wichtig ist“, so Dr. Woydt über seine Motive für die Mitarbeit bei Transparency Deutschland.

**Jürgen Zerull** (geb. 1951) lebt in Erfurt-Windischholzhausen. Der ausgebildete Diplom-Chemiker hat in der DDR zwölf Jahre im Bereich der Pharmaindustrie gearbeitet. Von 1991 an war Herr Zerull acht Jahre lang im Gesundheitswesen tätig. Seither arbeitet er freiberuflich auf verschiedenen Ebenen. Durch selbst gesammelte Erfahrungen mit der Wirkung von Korruption, hat Herr Zerull Kontakt zu Transparency Deutschland gesucht. Die Organisation trete aktiv für Transparenz im wirtschaftlichen und politischen Handeln, insbesondere aber an der Schnittstelle zwischen beiden Bereichen, ein. „Hieran gestalterisch mitzuarbeiten, ist für mich ein Gebot dieser Zeit, wobei ich viele Gleichgesinnte motivieren möchte, sich ebenfalls dieser Aufgabe zu widmen. Es lohnt sich, für alle.“, so Jürgen Zerull über seine Beweggründe für eine Mitarbeit bei Transparency Deutschland.

## Der Verhaltenskodex von TI Deutschland

*Der hier in Auszügen abdruckte Verhaltenskodex wurde auf der diesjährigen Mitgliederversammlung angenommen. Denn vollen Text finden Sie im Internet unter [www.transparency.de/Verhaltenskodex.581.0.html](http://www.transparency.de/Verhaltenskodex.581.0.html)*

### Präambel

Dieser Verhaltenskodex gründet sich auf die gemeinsamen Werte und Handlungsprinzipien der internationalen Bewegung von Transparency International (TI) und verfolgt dieselben Ziele.

(...) Der Kodex soll in Transparency Deutschland eine Kultur der Integrität nachhaltig verankern.

### 1. Geltungsbereich

1.1. Der Kodex gilt für alle Mitglieder.

1.2. Korporative Mitglieder sind durch ihre Selbstverpflichtung gebunden. Die korporativen Mitglieder sollen ihre Mitarbeiter durch unternehmenseigene Kodizes binden.

1.3 Die Vereinbarungen dieses Kodex binden die Mitglieder bei allen gesellschaftlichen, sozialen, beruflichen und privaten Aktivitäten, insbesondere wenn bei Missachtung das Ansehen von Transparency Deutschland Schaden nehmen könnte. Eine Ausnahme besteht, wenn Regelungen des Kodex sich ausdrücklich nur auf die Tätigkeit für Transparency Deutschland beschränken.

1.4. Der Vorstand verpflichtet auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Nichtmitglieder, die im Sinne der Aufgabenstellung von Transparency Deutschland in dessen Auftrag tätig werden, auf die Einhaltung des Kodex.

### 2. Grundlagen der internationalen Bewegung

(...)

### 3. Leitlinien des Handelns von Transparency Deutschland

3.1. Transparency Deutschland sieht es als seinen Auftrag, korruptionsfördernde Strukturen und Rahmenbedingungen in allen Lebensbereichen zu identifizieren und so zu verändern, dass Korruption gesellschaftlich geächtet und nachhaltig eingedämmt wird.

3.2. Grundlage der Arbeit und der Wirkung von Transparency Deutschland ist das Engagement seiner Mitglieder. Es ist die vorrangige Aufgabe des Vorstands, dieses voll zur Entfaltung zu bringen.

3.3. Der Vorstand informiert die Mitglieder sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zeitnah und gründlich und beteiligt sie dergestalt an der Willensbildung, dass sie ihre Aufgaben kompetent und motiviert wahrnehmen können.

3.4. Der Vorstand sorgt für finanzielle Transparenz des Vereins. Die Einzelheiten regelt die Satzung.

3.5. Die Mitglieder verpflichten sich:

3.5.1. Konflikte zwischen persönlichen Interessen und Interessen von Transparency Deutschland sowie zwischen Interessen von Transparency Deutschland und seinen Koalitionspartnern zu vermeiden beziehungsweise offen zu legen;

3.5.2. ihre Mitgliedschaft bei Transparency Deutschland nicht zu nutzen, um eigene Interessen zu verfolgen, die nicht mit den Interessen von Transparency Deutschland übereinstimmen;

3.5.3. das Ansehen von Transparency Deutschland nicht dadurch in Gefahr zu bringen, dass durch sie Transparency Deutschland mit Personen und Organisationen in Verbindung gebracht wird, deren Tätigkeit nicht mit den Werten von Transparency Deutschland im Einklang stehen;

3.5.4. mit ihrer politischen Meinung so umzugehen, dass Zweifel an der Unabhängigkeit und Überparteilichkeit von Transparency Deutschland nicht entstehen können;

3.5.5. keine direkten oder indirekten Zuwendungen zu akzeptieren, die mit der Absicht verbunden sein könnten, auf Urteil oder Handeln von Transparency Deutschland einzuwirken;

3.5.6. Geschenke und Bewirtungen im Zusammenhang mit Tätigkeiten für Transparency Deutschland nicht zu fordern und sie nur dann zu akzeptieren, wenn sie nach Grund, Art und Umfang dem Anlass entsprechen und weder von den Beteiligten noch von Dritten missverstanden werden können;

3.5.7. Verschwiegenheit zu wahren über Vorgänge, die in Abwägung mit dem Bekenntnis zur Transparenz vertraulich bleiben müssen, weil andernfalls Bestimmungen des Datenschutzes verletzt würden.

### 4. Konfliktregelung

4.1. Der Vorstand wird jedes ihm bekannt werdende Verhalten eines Mitglieds, das dem Kodex zuwiderläuft, prüfen und geeignete Sanktionsmaßnahmen ergreifen.

4.2. TI verurteilt mit aller Konsequenz Korruption, wo immer sie mit ausreichender Sicherheit festgestellt ist, arbeitet jedoch nicht an der Aufdeckung von Einzelfällen.

Sollte trotz aller Präventionsbemühungen ein TI-Mitglied von Bestechung und/oder Korruption betroffen sein, geht einer öffentlichen Stellungnahme von TI ein internes Klärungsverfahren voraus, das der Vorstand festlegt.

4.3. Der Vorstand ermutigt jedes Mitglied sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, den geschäftsführenden Vorstand über vermutete Verstöße gegen den Verhaltenskodex zu informieren oder den Ethikbeauftragten (s.u.) einzuschalten, wenn eine direkte Klärung mit den direkt Betroffenen nicht möglich war oder nicht zum Erfolg geführt hat.

4.4. Niemand darf, weil er Hinweise auf Verstöße gegeben hat, in seiner Arbeit für Transparency Deutschland eingeschränkt oder in seinem Ruf geschädigt werden.

### 5. Ethikbeauftragter

Die Mitgliederversammlung bestimmt einen Ethikbeauftragten, der - wie unter Punkt 4.3 beschrieben - tätig wird. Über Vorschläge des Ethikbeauftragten zu Sanktionen entscheidet der gesamte Vorstand. Wenn dies zu einer Interessenkollision führen könnte oder wenn über andere interne Lösungen kein Einvernehmen erzielt wird, kann der Ethikbeauftragte das Ethics Committee des Internationalen Boards von Transparency International einschalten.

**Britta Bannenberg und Wolfgang Schaupensteiner: Korruption in Deutschland. Portrait einer Wachstumsbranche. Verlag C.H. Beck, München 2004. 227 Seiten. 11,90 €**

Zu den zahlreichen Veröffentlichungen über Korruption, die in diesem Jahr in Deutschland auf den Markt kamen, ist auch das vor einigen Monaten erschienene Werk des Frankfurter Oberstaatsanwalts Wolfgang Schaupensteiner und der Strafrechtsprofessorin Britta Bannenberg zu zählen. Mit dem Titel „Korruption in Deutschland – Portrait einer Wachstumsbranche“ wird die Haltung der Autoren über eine wichtige Frage bereits angedeutet: Nimmt die Korruption in Deutschland immer stärker zu oder haben die Anstrengungen des Gesetzgebers und die Sensibilisierungsmaßnahmen in allen Sektoren die weitere Verbreitung von Korruption aufgehalten oder gar zu deren Rückgang geführt? Ist das Aufkommen der jüngsten Skandale in der Immobilien- oder Pharmabranche ein Zeichen dafür, dass sich in Deutschland außer Absichtserklärungen nichts getan hat und die bestehenden Gesetze keine Wirkung zeigen oder eher ein Indiz für eine verbesserte Effektivität der Strafverfolgungsbehörden, die heutzutage mehr Korruptionsfälle als je zuvor aufdecken?

Die Autoren Schaupensteiner und Bannenberg vertreten jedenfalls die Ansicht, dass die „Branche Korruption“ in Deutschland immer weiter wächst. Schmierer und Schmiererlassen sei in der Wirtschaft und Verwaltung so normal geworden wie die „tägliche Fahrt mit dem Auto“. Die Republik werde geradezu überrollt von Filz und Klüngel, von schwarzen Kassen und verheimlichten Parteispenden, so die Autoren. Verwaltung und Wirtschaft stünden einer energischen Bekämpfung der Korruption heute noch kritisch bis ablehnend gegenüber. Deswegen soll diese Veröffentlichung dazu beitragen, „dem Leser anhand von tatsächlichen Geschehnissen die Augen für die alltägliche Bestechung zu öffnen und eine gewisse Sensibilität für die Gefahren einer um sich greifenden Korruption zu vermitteln“.

Gleichwohl wird in dem Kapitel über die gesetzgeberischen Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption deutlich, dass sich beispielsweise mit dem Korruptionsbekämpfungsgesetz von 1997 einiges getan hat. Auch hat die hohe Aufmerksamkeit der Medien dazu geführt, dass man in Verwaltung und Wirtschaft wachsamer geworden ist und umfangreiche Präventionsmaßnahmen eingeleitet hat.

Weitere Kapitel des Buches geben Aufschluss über die vielen Varianten der Gefälligkeiten, mit denen sich die Korruptierten verwöhnen lassen. Neben einer Aufzählung von teuren Gaben wie Schiffsreisen, Wintergärten oder Autos wird der Leser auch über die Vielfalt der sogenannten „Streugeschenke“ informiert, die vorrangig zu Feiertagen in den Amtsstuben verteilt würden. Als beliebte Mittel der Schmiergeldschöpfung werden auch Beraterverträ-

ge, Privatgutachten, Provisionen oder „Gefälligkeitsanstellungen“ genannt. Auch beschreiben die Autoren detailliert, wie sich aus einem normalen Geschäftsverhältnis eine kriminelle Korruptionsbeziehung entwickeln kann.

Der zweite Teil des Buches befasst sich mit konkreten Fallschilderungen, die sich vorrangig in der Region Frankfurt am Main abgespielt haben. Die Serie der beschriebenen Fälle beginnt mit einer Korruptionsaffäre in den 1980er Jahren in der Frankfurter Stadtverwaltung, die sich bald zu einem Sumpf ausweitete, der Angehörige der Kommunal- und Landesverwaltungen sowie Inhaber und Mitarbeiter lokaler Unternehmen einschloss. Der Name der Stadt Frankfurt stand am Ende der Ermittlungen für flächendeckende Korruption in der kommunalen Verwaltung. Wie die Autoren zu Recht feststellen, ist Frankfurt aber kein Sonder- oder Einzelfall gewesen. Dort wo hartnäckig ermittelt wird, kommen auch bald Fälle ans Tageslicht.

Abschließend warnen die Autoren vor der Gefahr, dass sich das Publikum, ermüdet von immer neuen Varianten rücksichtsloser Bereicherung, resigniert abwendet und ein „leises Gähnen“ die einzige Reaktion auf jede neue Bestechungsaffäre bleibt. Diese Gefahr ist in der Tat sehr ernst zu nehmen. Während sich beispielsweise die Medien vorrangig für Korruptionsfälle in der öffentlichen Verwaltung oder der Politik interessieren, werden Bestechungsversuche seitens der Wirtschaft wie auch Präventionsmaßnahmen der Verwaltung oder Erfolge bei der Strafverfolgung in der Berichterstattung weitestgehend ausgeblendet. Durch oberflächliche Darstellungen wird die Verbreitung von Korruption in den verschiedenen Sektoren falsch gewichtet und in der Öffentlichkeit der Eindruck gefördert, der Kampf gegen Korruption sei aussichtslos und habe bislang keine Erfolge hervorgebracht. Deshalb muss besonders auf eine differenzierte Bewertung über das Ausmaß von Korruption geachtet und auf Fortschritte bei der Korruptionsbekämpfung hingewiesen werden. Diese Seite der Medaille kommt in dem hier diskutierten Buch leider etwas zu kurz.

*Dagmar Schröder*

**Geralf Prüfer: Korruptionssanktionen gegen Unternehmen - Regelungsdefizite/Regelungsalternativen, Berliner Wissenschaftsverlag, Berlin 2004. 306 Seiten. 44,- €.**

Thema des Buches, das zugleich auch als Dissertation an der juristischen Fakultät der Humboldt Universität vorgelegt wurde, ist die These, dass die im deutschen Recht existierenden Ahndungsmaßnahmen gegen Unternehmen den Anforderungen des OECD Abkommens über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr nicht gerecht werden.

Ausgehend von dieser Arbeitshypothese stellt der Autor die bestehenden Regelungen dar und bewertet sie. Dabei kommt er zu dem Ergebnis,

(Fortsetzung von Seite 21)

dass die von ihm diskutierten gesetzlichen und freiwilligen Regelungen entweder aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen keine ausreichenden Sanktionen darstellen. In der Folge entwickelt der Autor einen eigenen Regelungsvorschlag, der an § 30 OWiG anknüpft und aus Gründen, die nicht nachvollziehbar sind, im Wertpapierhandelsgesetz angesiedelt sein soll. Danach sollen Unternehmen mit Geldbußen belegt werden können, wenn ein im Geschäftsverkehr für ein Unternehmen verantwortlich Handelnder einen Amtsträger bestochen hat oder dies versuchen würde. Bei der Höhe der Geldbuße macht der Autor Anleihen bei den US Sentencing Guidelines und dem Foreign Corrupt Practices Act.

Die vom Autor aufgeworfene Frage ist interessant und untersuchenswert. Das Ergebnis (Regelungsdefizit) und der Lösungsvorschlag diskutabel. Der Ansatz würde Anlass für einen breiten Überblick über aktuelle Sanktionsmöglichkeiten geben, deren Für und Wider abzuwägen und könnte damit unabhängig vom Ergebnis einen fruchtbaren Beitrag zu einer spannenden Diskussion leisten. Diese Chance hat der Autor leider nicht genutzt. Dafür sind im Wesentlichen drei Faktoren ausschlaggebend.

Obwohl es sich um eine juristische Promotion handelt, die angebegemäß in den Jahren 2000 und 2001 entstand und im Herbst an den aktuellen Stand der Rechtsprechung und Gesetzgebung angepasst wurde, weist sie zum Teil eklatante Fehler auf. Die existierenden und in der Diskussion befindlichen Regelungsalternativen werden nur teilweise, nicht immer vollständig und richtig dargestellt. Die Darstellung ist zum Teil umständlich und wiederholt sich häufig, wobei der Autor sich zum Teil selber widerspricht.

Ein Blick in das Literaturverzeichnis offenbart, dass die ausgewertete Literatur mit wenigen Ausnahmen aus den 90er Jahren stammt. Damit werden fünf Jahre wissenschaftlicher Auseinandersetzung mit dem Phänomen Korruption ausgeblendet. Nur so ist es auch zu erklären, dass der Autor beklagt, dass der Nachweis der Unrechtsvereinbarung bei Taten nach § 334 StGB äußerste praktische Schwierigkeiten auslöse und es deswegen nur in wenigen Fällen zu einer strafrechtlichen Ahndung derartiger Delikte käme. Zum Beleg zitiert der Autor ein Urteil des BGH aus dem Jahre 1999 und das Gutachten Döllings zum 61. Deutschen Juristentag im Jahre 1996. Dabei übersieht er, dass eine konkrete Unrechtsvereinbarung seit 1997 nicht mehr Tatbestandsvoraussetzung des § 334 StGB ist.

Dieser Fehler schleppt sich durch die gesamte Arbeit und hat so maßgeblichen Einfluss auf die Analyse des Autors. Die Liste der Ungenauigkeiten ließe sich noch lange fortsetzen, würde aber den Rahmen dieser Rezension sprengen.

Die Darstellung der verschiedenen Sanktionsmöglichkeiten ist unvollständig. So findet die Rück-

gewinnungshilfe, die in der Praxis der Strafverfolgungsbehörden in den letzten fünf Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen hat, ebenso wenig Berücksichtigung wie die Gewinnabschöpfung und das dort verankerte Bruttoprinzip, das letztlich bedeutet, dass nicht nur der Gewinn aus einer kriminellen Handlung, sondern der gesamte Erlös aus einer Straftat abgeschöpft werden kann, ohne dass der Täter etwaige Ausgaben dagegen rechnen kann. Für den Fall der Bestechung bedeutet dies, dass die gesamte Vergütung für einen durch Bestechung erlangten Auftrag im Strafverfahren für verfallen erklärt werden kann (§73 StGB).

Der Autor stellt einige aktuelle und in der Diskussion befindliche Regelungen dar. So befasst er sich unter anderem mit Integritätspakten denen er aber auf der Grundlage einer unvollständigen Darstellung ihrer Funktionsweise im Ergebnis unzutreffend die Wirksamkeit abspricht.

Korruptionsregister werden zwar an verschiedenen Stellen der Arbeit erwähnt, eine echte Auseinandersetzung mit ihnen fehlt aber.

In dem Abschnitt Stigmatisierung als Korruptionssanktion kommt der Autor zu dem unzutreffenden Schluss, dass Korruption ausschließlich bei der Vergabe von Leistungen der öffentlichen Hand stattfindet: „Der private Kunde braucht nicht zu befürchten, bestochen zu werden. Vielmehr ist Korruption ein Fehlverhalten, das von der Natur der Sache her keine zielführende Anwendung auf private Kunden finden kann.“ Die immensen Schäden, die Korruption in der Privatwirtschaft bekanntermaßen verursacht, werden vom Autor übersehen.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht mehr überraschend, dass der Autor zu dem Ergebnis kommt, dass es an wirksamen Sanktionen gegen Unternehmen fehlt. Ob dieses Ergebnis bei vollständiger und zutreffender Berücksichtigung der Änderungen in Rechtsprechung, Gesetzgebung und Strafverfolgungspraxis in den letzten fünf Jahren so uneingeschränkt aufrecht erhalten werden kann, darf bezweifelt werden.

Da der Autor darüber hinaus dazu neigt, einfache Sachverhalte kompliziert darzustellen und sich umfassend zu wiederholen, können wir das Werk nicht zur Lektüre empfehlen. Dies ist bedauerlich, denn das Thema ist von erheblicher praktischer Bedeutung und eine Wirkungsanalyse der verschiedenen Sanktionen gegen Unternehmen in Deutschland, ein Vergleich mit Regelungen in anderen Ländern und daraus abgeleitete Empfehlungen würden einen wertvollen Beitrag für die Auseinandersetzung mit Korruption und ihrer Sanktionierung leisten können. Das vorgelegte Buch wird diesem Anspruch, den es selber an sich stellt, nicht gerecht.

*Steffen Salvenmoser und Sabine Schmidt*

## Vertan

Es sei eine bedauernde Verwechslung gewesen, beteuerte der Unternehmer. Das Päckchen mit den sieben Flaschen Wein, zwei Flaschen Schnaps, dem Schinken und dem 500-Euro-Schein hätte eigentlich der Kusine Gerti die Weihnachtstage versüßen sollen. Warum keine Weihnachtskarte in dem Paket gefunden wurde? Die hatte er ja gerade besorgen wollen, als ein Mitarbeiter die folgenschwere Verwechslung beging und das Paket an die falsche Adresse versandte – an die Adresse des Braunschweiger Regierungsdirektors.

Ja, eine bedauernde Verwechslung, so auch der Regierungsdirektor. Warum er sich bei der Poststelle eigens nach dem Paket erkundigt hatte? Der Unternehmer, ein alter Freund, hatte ihm ein dienstliches Paket angekündigt und nach dem hatte er dienstbeflissen gefragt. Unglücklich auch, dass die Poststelle das Paket bereits geöffnet und ob des verdächtigen Inhaltes an die Rechtsabteilung weitergeleitet hatte.

Der Amtsrichter glaubte nicht an die Verwechslung und verurteilte Unternehmer und Regierungsdirektor wegen Vorteilsgewährung bzw. -nahme. Kusine Gerti ging Weihnachten übrigens leer aus. Das Paket blieb beschlagnahmt und zu einem Ersatz konnte sich der Unternehmer nicht durchringen. Da soll noch mal jemand sagen, Korruption sei ein opferloses Verbrechen... (ck)

## Termine

- 29.11. Treffen der **Regionalgruppe Bayern** in München
- 09.12. Anlässlich des Antikorruptionstags: Konferenz „**Strafverfolgung der Korruption: Möglichkeiten und Grenzen - Ein Erfahrungsaustausch**“ in Berlin (Veranstaltet von TI und der Friedrich Ebert Stiftung)
- 10./11.12. **Neumitgliederseminar** in Neudietendorf (Thüringen)
- 27.01. **Diskussionsveranstaltung** über den **Korruptionswahrnehmungsindex** in Berlin

Nähere Informationen zu diesen Veranstaltungen erhalten Sie im Internet unter [www.transparency.de](http://www.transparency.de) oder bei der Berliner TI Geschäftsstelle:

*Transparency International Deutschland e.V.*  
 Alte Schönhauser Straße 44  
 10119 Berlin  
 Tel: 030/ 5498 98-0  
 Fax: 030/ 5498 98-22  
 email: [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de)

## Neue Mitglieder

Friedel Alt, St. Ingbert  
 Dr. Christiane Aschoff-Ghyczy, Köln  
 Philipp Aurich, Berlin  
 Jörg Bantleon, Hannover  
 Felix Budzisch, Berlin  
 Hadmut Danisch, Dresden  
 Michael Debessai, Frankfurt am Main  
 Freimut Duve, Hamburg  
 Claudia Eilts, Berlin  
 Andreas Fenneker, Münster  
 Peter Fischer, Laudenbach  
 Michael Görtler, Eltmann  
 Sonja Grolig, Bergisch-Gladbach  
 Daniela Hansmeier, Berlin  
 Olaf Hasenbein, Oberhausen  
 Maximilian Heilmeyer, München  
 Sascha Helbardt, Berlin  
 Rudolf Hielscher, Berlin  
 Bernd Hübbers, Düsseldorf  
 Martina Ifflaender, Berlin  
 Brigitte Köberl, Salzburg  
 Peter Mallm, Freinsheim  
 Julia Metzger, Berlin  
 Daniel Mierow, Brüssel  
 Nina Neelsen, Berlin  
 Eckhard Polzer, München  
 Walter Prochaska, Langenbach  
 Jakob Ruster, München  
 Dr. Heinrich Sander, München  
 Roland Schäpers, Sendenhorst  
 Achim Scharte, Dormagen  
 Peter Schikore, Asbach  
 Ulrich Schmid, München  
 Maria Schmidt, Obermichelbach  
 Dr. Heinzpeter Schmitt, Dortmund  
 Jutta Schnütgen-Weber, Kerpen  
 Oliver Scholz, Berlin  
 Georgia Skorczyk, Hamburg  
 Ute Steinwachs, Erlangen  
 Uwe Weber, Minden  
 Prof. Hansjörg Weitbrecht, Weinheim  
 Matthias Wins, Rostock

## Korporative Mitglieder

GTECH GmbH, Frankfurt am Main  
 Wirtschaftsgilde e.V., Weinheim

Vielen Dank an alle, die durch ihre tatkräftige Mitarbeit diesen Rundbrief möglich gemacht haben.  
 (Die Redaktion)