



# Scheinwerfer

Themenschwerpunkt: Politische Korruption

Der „Bienenkorb“, das Parlamentsgebäude in Neuseelands Hauptstadt Wellington. Laut Korruptionswahrnehmungsindex gilt Neuseeland mit Dänemark und Finnland als das am wenigsten korrupte Land der Welt.



Foto: Ulla Trampert / pixelio.de

Michael Koß: Steter Tropfen höhlt den Stein – Im Kampf gegen Korruption in der Politik zeigen sich Teilerfolge

4

Christian Humborg: Wenn die Drehtür quietscht – Der Wechsel von Politikern in die Wirtschaft

8

Mit internationaler Rückendeckung im Kampf gegen Korruption

18

# Scheinwerfer 57

Editorial .....	3
<b>Themenschwerpunkt: Politische Korruption</b>	<b>4</b>
Michael Koß: Steter Tropfen höhlt den Stein – Im Kampf gegen Korruption in der Politik zeigen sich Teilerfolge.....	4
Sebastian Wolf: Alle Jahre wieder – Austausch bekannter Positionen bei der Sachverständigenanhörung zur Abgeordnetenbestechung .....	5
Tilman Höffken: Vertrauen hat keine Stufen .....	6
Edda Müller: „Man muss sich den Anfängen von Einflussnahme sofort widersetzen“ .....	7
Christian Humborg: Wenn die Drehtür quietscht – Der Wechsel von Politikern in die Wirtschaft.....	8
Anja Schöne: Von Super-PACs und Registrierungspflichten – Wahlkampfspenden und Lobbying in den USA.....	9
Richtigstellung .....	10
<b>Nachrichten und Berichte</b>	<b>10</b>
Politik .....	10
Die Uni Lüneburg und ein Sponsoringvertrag .....	11
Der bessere Wissenschaftler bekommt den Job? Eine Anmerkung zu Wolfgang B. Schünemann .....	12
Wirtschaft .....	13
Informationsfreiheit .....	15
Aus den Ländern .....	15
Sport.....	17
<b>Über Transparency</b>	<b>18</b>
Mit internationaler Rückendeckung im Kampf gegen Korruption .....	18
Der Beirat stellt sich vor: Ernst Elitz.....	19
Transparency-Einführungsseminar in Berlin .....	20
Transparency Bangladesch: 5.000 Freiwillige im Kampf gegen Korruption .....	21
Treffen der Scheinwerfer-Redaktion in Kochel am See.....	22
Stadt Halle startet eVergabe-Portal .....	23
Zehn Jahre im Kampf für Transparenz im Rohstoffsektor: Publish what you pay richtet sich neu aus .....	24
Impressum .....	22
<b>Rezensionen</b>	<b>25</b>



Jochen Bäumel, Mitglied im  
Vorstand von Transparency  
International Deutschland e.V.

## Liebe Leserinnen und Leser,

wenn Bertolt Brecht schreibt, „Bankraub ist eine Unternehmung von Dilettanten. Wahre Profis gründen eine Bank“, so hat er damit ein Prinzip beschrieben, das übertragen auf Politik bedeutet: Der wahre Profi ölt die Parteischarniere, wenn er auf Politik Einfluss nehmen will. Denn zur Champions League der Korruption gehört der Einfluss auf die Gesetzgebung. Das verspricht „nachhaltigen“ Gewinn.

Der wahre Profi zeichnet sich mittlerweile dadurch aus, dass er, wie ein Wüschelrutengänger, Gesetzeslücken aufspürt. Sponsoring ist zum Beispiel so eine Lücke. Im Parteiengesetz existiert Sponsoring gar nicht und ist somit bestens geeignet, um geräuschlos Türen zu öffnen. Berichten Medien über Parteitage, so sind ihnen die Firmenstände, die die Parteitage wie Festungswälle umgeben und an Industriemessen erinnern, kaum ein Bild oder eine Zeile wert. Umso lieber nutzen Banken und Unternehmen die Chance, um sich bei den Delegierten, Spitzenfunktionären, Ministern und Fraktionsführern mit Sponsoring „anzuwandeln“. Für Sponsoring gibt es keinen Einzelnachweis – wie etwa für Spenden – in den Rechenschaftsberichten der Parteien. Als nützliche Dreingabe

ist Sponsoring auch noch steuerlich absetzbar. Besonders praktisch ist das für Unternehmen in öffentlicher Hand. Hier sitzen so manche Profiteure praktischerweise auch im Aufsichtsrat. Spenden dürfen solche Unternehmen nicht, aber sponsern.

In der Geschichte der Bundesrepublik haben sich Parteispenskandale eine traurige Verlässlichkeit erarbeitet. Unvergesslich eingegraben haben sich mir die Skandale um Kohl, Kanther, Elf Aquitaine und Flick. Jeder von ihnen hat seine Besonderheiten. Der dreisteste von allen scheint mir der Flick-Skandal Anfang der 80er Jahre. Damals hat der Konzern seine Schwarzgeldkassen auch mit Hilfe gefälschter Spendenquittungen der katholischen Steyler Mission gefüllt. Mit dem so erwirtschafteten Schwarzgeld wurden Politiker und Parteien geschmiert. Alles penibel aufgezeichnet im Notizbüchlein des Konzernzahlmeisters. Flick selbst konnte damals Aktien im Wert von 1,5 Milliarden DM steuerfrei verkaufen, weil Wirtschaftsminister Friderichs (FDP) die Wiederanlage als „volkswirtschaftlich besonders förderungswürdig“ ansah. Einen Zusammenhang zwischen Spenden und steuerfreier Wiederanla-

ge der 1,5 Milliarden DM konnte die Staatsanwaltschaft nicht nachweisen. Also war alles rechtens und korrekt? Um allem die Krone aufzusetzen, planten CDU, FDP und auch Teile der SPD eine Amnestie für beteiligte Politiker. Zu Fall gebracht wurde das alles vom damaligen SPD-Justizminister Jürgen Schmude und SPD-Abgeordneten um Dieter Spoeri.

Die Zeiten haben sich geändert und auch das Wissen: Zu große Dreistigkeit kommt zu Fall. Deshalb haben Wüschelrutengänger auf der Suche nach Gesetzeslücken Konjunktur. Wie schwer es Abgeordneten fällt, auf Privilegien zu verzichten, zeigt das zähe Ringen um die Verschärfung der Abgeordnetenbestechung. Drei Gesetzentwürfe von SPD, Grünen und der Linken liegen auf dem Tisch. Die Koalition von CDU und FDP versteckt ihren politischen Unwillen, etwas daran zu ändern, hinter juristischen Konstrukten. Leider haben Beschwerden des Bundesgerichtshofes, von über dreißig Großkonzernen und die massiven Proteste der Zivilgesellschaft noch nicht zu einer besseren Einsicht geführt. Hoffen wir also weiter.

*Ihr Jochen Bäumel*



## Steter Tropfen höhlt den Stein – Im Kampf gegen Korruption in der Politik zeigen sich Teilerfolge

Von Michael Koß

Sich gegen Korruption in der Politik zu engagieren, ist nach wie vor wie ein Kampf gegen Windmühlen. Doch es ist nicht zu übersehen: Transparenz ist auf dem Vormarsch. Zumindest in kleinen Schritten.

Beginnen wir mit der guten Nachricht: Im Bereich der Parteienfinanzierung ist es seit der letzten substanziellen Reform von 2002 grundsätzlich möglich, nachzuvollziehen, wer wie viel an wen spendet. Der Fall des Spielautomatenherstellers Gauselmann, dessen leitende Angestellte (angeblich freiwillig) systematisch Beträge unterhalb der Veröffentlichungsgrenze von 10.000 Euro an CDU, SPD, FDP und Grüne spendeten, verdeutlicht jedoch, dass diese Grenze noch immer zu hoch liegt, um die Stückelung von Großspenden (das Unternehmen spendete seit 1990 angeblich mehr als eine Million Euro) wirklich zu unterbinden. Ebenso fehlt es an einer Veröffentlichungspflicht für Parteisponsoring. Und ob der Bundestagspräsident als Parteipolitiker wirklich die beste Wahl als Überwachungsinstanz in der Parteienfinanzierung ist, bezweifelt mittlerweile selbst Norbert Lammert.

Wesentlich weniger Positives lässt sich über den Bereich der Abgeordnetenbestechung berichten. Hier sieht sich Deutschland weiterhin außerstande, die UN-Konvention gegen Korruption zu ratifizieren. Wie so oft verbrämen die Gegner einer Reform (die sich vornehmlich um den CDU-Politiker Siegfried Kauder scharen) ihr inhaltliches Anliegen – weiterhin Geheimpolitik betreiben zu wollen – hinter juristischen Argumenten. Die in Artikel 38 des Grundgesetzes verbürgte Freiheit des Mandates würde einer Regelung der Abgeordnetenbestechung über den reinen Stimmenkauf hinaus im Wege stehen. Transparency Deutschland wird weiterhin sein Möglichstes tun, Kauder und Kollegen zu verdeutlichen, dass das Grundgesetz zwar die Anstiftung zum Angriffskrieg, nicht aber Transparenzregeln für Abgeordnete explizit untersagt. Im August 2012 haben 36 deutsche Konzernchefs (unter anderem der Deutschen Bank) in einem Aufruf an den Bundestag darauf hingewiesen, dass die Nichtratifizierung des UN-Übereinkommens der deutschen Wirtschaft schade – angesichts dessen mutet Kauders Position zusehends bizarr an. Verbal zeigte dieser sich bei einer Anhörung des Rechtsausschusses im Oktober konziliant: Eine Reform sei wünschenswert. Ob das Einlenken Kauders allerdings einem

Meinungswechsel oder der nahenden Bundestagswahl geschuldet ist, bleibt abzuwarten.

Damit sind wir auch schon mitten im Bereich der Nebentätigkeiten von Abgeordneten. Hier ist es der Verdienst des SPD-Kanzlerkandidaten Peer Steinbrück, der das Thema zurück auf die Tagesordnung gebracht hat. Bislang muss das Einkommen aus Nebentätigkeiten von Abgeordneten nur in drei Stufen veröffentlicht werden, die bei 7.000 Euro enden; ob ein Abgeordneter also für einen Vortrag oder einen Aufsichtsratsposten mit 7.001 Euro oder 100.000 Euro entlohnt wird, stellt im Lichte der aktuellen (In)Transparenzregeln keinen Unterschied dar – faktisch aber sehr wohl, so zumindest die Position von Transparency. Es ist Zeit für ein umfangreicheres Regelwerk, das keine willkürliche Obergrenze für die Veröffentlichung der Einkommen mehr vorsieht und die Namen der Geldgeber offenlegt. Anwälte sollten zumindest die Branchen angeben, in denen ihre Mandanten arbeiten.

Dass es auch anders geht, verdeutlicht das Beispiel Lettlands: Hier ist es Abgeordneten schlichtweg untersagt, neben ihrem Mandat anderweitig beruflich tätig zu sein. Inese Voika, die Vorsitzende von Transparency Lettland, legte im Oktober auf einer von Transparency Deutschland initiierten Veranstaltung überzeugend dar, dass diese Reform in ihrem Land systematisch das Vertrauen in die Integrität der Abgeordneten gestärkt habe. Auf dieser Veranstaltung wurden anhand der Nationalen Integritätsberichte, die alle europäischen Chapter von Transparency im Sommer vorgelegt haben, eine Reihe von Beispielen guter Praxis ausgewertet. Der Blick über den nationalen Tellerrand erwies sich dabei als überaus inspirierend – und ist zudem geeignet, viele typische Argumente von Reformgegnern („Das lässt sich niemals umsetzen.“) zu entkräften. Ob man soweit gehen sollte wie in Lettland und Parlamentariern Nebentätigkeiten grundsätzlich untersagen sollte, mag hier offen bleiben. Außer Zweifel steht jedoch: Mehr Transparenz in der Politik ist ein probates Mittel zur Wiederherstellung des schwindenden Vertrauens in die Vertreter von Legislative und Exekutive. |

*Dr. Michael Koß ist Leiter der Arbeitsgruppe Politik bei Transparency Deutschland.*

# Alle Jahre wieder – Austausch bekannter Positionen bei der Sachverständigenanhörung zur Abgeordnetenbestechung



Sebastian Wolf

Gleich zu Beginn der Sachverständigenanhörung am 17. Oktober 2012 vor dem Rechtsausschuss des Bundestags zur Frage einer Neufassung des Straftatbestands der Abgeordnetenbestechung machte der Ausschussvorsitzende Siegfried Kauder deutlich, dass er von einer Verschärfung des einschlägigen Paragraphen 108e im Strafgesetzbuch nichts halte. Abgeordnete könnten gar nicht bestochen werden, denn sie seien keine Amtsträger, sondern Mandatsträger. Als solche müssten sie keine Dienstpflichten erfüllen und dürften auch Partikularinteressen vertreten. Im Zentrum der Anhörung standen drei Gesetzentwürfe zur Verschärfung des Straftatbestands der Abgeordnetenbestechung, jeweils eingebracht von der SPD-Fraktion, der Fraktion Die Linke und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.

Die eingeladenen Sachverständigen und ihre Ansichten spiegelten die Mehrheitsverhältnisse im Bundestag wider. Gegen eine Verschärfung des Paragraphen 108e sprachen sich aus: Dr. Ulrich Franke (Richter am Bundesgerichtshof), Dr. Gerald Kretschmer (Ministerialrat a. D.) und Prof. Dr. Kyrill-Alexander Schwarz (Universität Würzburg). Für die erkrankte Dr. Regina Michalke (Rechtsanwältin) war sehr kurzfristig Prof. Dr. Klaus Ferdinand Gärditz (Universität Bonn) angefragt worden, von dem eine ablehnende Stellungnahme vorlag, die aber immerhin vorschlug, mit einer kleinen Rechtsänderung kommunale Mandatsträger in den Anwendungsbereich der strengen Strafvorschriften für Amtsträger einzubeziehen. Eine Neuregelung des Straftatbestands der Abgeordnetenbestechung befürworteten Prof. Dr. Bernd Heinrich (Humboldt-Universität zu Berlin), Prof. Dr. Wolfgang Jäckle (Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung), der Verfasser dieses Beitrags als Vertreter von Transparency Deutschland sowie – mit einiger Kritik an den vorgelegten Entwürfen – Eberhard Kempf (Rechtsanwalt).

## Bekannte Argumente

In der Sache wurden kaum neue Argumente vorgebracht. Die Gegner einer Verschärfung der gesetzlichen Regelung zur Abgeordnetenbestechung unter den Sachverständigen

betonten insbesondere die Sonderstellung des Abgeordneten im Verfassungsgefüge und die Freiheit des Mandats. Außerdem verstießen die unbestimmten Rechtsbegriffe in den von den Oppositionsparteien eingebrachten Gesetzentwürfen (zum Beispiel „Vorteil“, „Mandatsausübung“) gegen das Bestimmtheitsgebot des Grundgesetzes. Die Sachverständigen, die für eine Reform plädierten, sahen dies nicht so und verwiesen unter anderem auf die seit langem bestehenden unbestimmten Rechtsbegriffe im Internationalen Bestechungsgesetz, das für ausländische und internationale Parlamentarier gilt. Sie nannten auch die Möglichkeit, präzisierende Regelungen etwa im Abgeordnetengesetz oder in den Anlagen der Geschäftsordnung des Bundestags zu schaffen. Immerhin sprachen sich nahezu alle Experten, die den strafrechtlichen Status Quo bevorzugten, für strengere Transparenz- und Inkompatibilitätsbestimmungen aus.

Anwesend waren lediglich 14 von insgesamt 37 Mitgliedern des Rechtsausschusses, aber ganz offensichtlich die mit der Materie vertrauten Abgeordneten. Sie suchten in der Befragung der Experten nach Bestätigung ihrer mehr oder weniger bekannten Positionen. Unions- und FDP-Parlamentarier äußerten rechtliche Bedenken gegen eine Reform, während Vertreter der Opposition auf Argumente für ihre Gesetzentwürfe verwiesen, welche einige der Sachverständigen geäußert hatten. Teilweise wurde aber auch konkret nach Möglichkeiten zur Verbesserung der Initiativen gefragt.

## Fehlender politischer Wille

Die Anhörung hat erneut gezeigt: Es handelt es sich um eine Materie, die nicht leicht zu regeln ist; aber eine Umsetzung der internationalen Antikorruptionsstandards ist im Hinblick auf deutsche Abgeordnete bei entsprechendem politischen Willen möglich. Angesichts der momentanen Mehrheitsverhältnisse im Bundestag ist mit einer Neuregelung in dieser Legislaturperiode wohl nicht mehr zu rechnen. Da die drei diskutierten Gesetzentwürfe mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede aufweisen, erscheint eine Reform allerdings bei veränderten parlamentarischen Mehrheiten nicht unrealistisch.

Die Gesetzentwürfe und die Stellungnahmen der Sachverständigen sind im Anhörungsarchiv des Rechtsausschusses unter [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de) abrufbar. |

*PD Dr. Sebastian Wolf ist Co-Koordinator des wissenschaftlichen Arbeitskreises von Transparency Deutschland.*

# Vertrauen hat keine Stufen

Ein Kommentar von Tilman Höffken

Es scheint, als befände sich der Politikbetrieb auf einem Transparenz-Höhenflug, um das Vertrauen der Wähler zu gewinnen: die Regierungsparteien kündigten eine Neuregelung zur Veröffentlichung von Nebeneinkünften an – doch den übrigen Parteien geht das nicht weit genug. Dabei war der Widerstand gegen schärfere Regeln jahrelang von vielen Seiten groß. Tatsächlich bedurfte es erst der Debatte um die Nebentätigkeiten von SPD-Kanzlerkandidat Peer Steinbrück und der anschließenden „Transparenz-Offensive“ der Opposition, um das neue Modell auf den Weg zu bringen.

Für einige Mitglieder der Polit-Zunft stellen sich die derzeitigen Entwicklungen jedoch eher als ein Transparenz-Strudel dar. Vom „gläsernen Abgeordneten“ ist da die Rede, den man ebenso wenig wie den „gläsernen Bürger“ brauche. Und jenen, die sich für das Aufschlüsseln von Nebeneinkünften auf Euro und Cent einsetzen, wird von mancher Seite „kleinliche Beckmesserei“ vorgeworfen. Da kann es unsere Volksvertreter eigentlich nur beruhigen, dass sie sich auch mit den neuen Regelungen nicht als „gläsern“ verstehen müssen. Selbst nach deren Inkrafttreten lassen sich Nebeneinkünfte durch das Stufensystem leicht verschleiern. Zudem fehlt eine Pflicht, die tatsächlichen Geldgeber offen zu legen. So können diese auch weiterhin über Redneragenturen getarnt werden und damit geheim bleiben.

Es scheint, als wenn es bei dem neuen zehnstufigen System um eines nicht geht: das Vertrauen der Bürger zurück zu gewinnen. Die neue Regelung entpuppt sich als hilflose Reaktion auf eine Debatte, die ihren Wortführern entglitt und die die Skepsis der Bürger gegenüber ihren Abgeordneten offenbarte. Nicht ohne Grund haben rund 66.500 Bürgerinnen und Bürger einen Online-Appell für mehr Transparenz bei Nebeneinkünften von Parlamentariern unterzeichnet. Sicher, keiner dieser Bürger möchte seine eigenen Einkünfte offenlegen oder gar in der Zeitung abgedruckt sehen – dieses Argument wird von Politikern gerne gegen die centgenaue Offenlegung von Nebeneinkünften ins Feld geführt.

Sie verkennen dabei aber zwei entscheidende Punkte. Zum einen haben gewählte Abgeordnete eine besonders hohe Verantwortung eben diesen Bürgern gegenüber. Denn ihnen wird das Vertrauen geschenkt, die richtigen Entscheidungen für die Gemeinschaft zu treffen. Zum anderen geht es nicht um das Offenlegen jeglicher Vermögenswerte oder Verdienste. Es geht lediglich darum, jene Institutionen und Beträge zu nennen, von denen die Abgeordneten neben ihren Diäten Geld erhalten. Das ist keine Neiddebatte. Und es ist auch nicht Voyeurismus, der befriedigt werden will. Die Wähler möchten einfach wissen, woher ihre Abgeordneten



Nebeneinkünfte beziehen, um deren Entscheidungen daran messen zu können. Sie möchten vertrauen können. Wenn Abgeordnete durch Nebentätigkeiten überdurchschnittlich hohe Einkünfte haben, dann ist es legitim nachzufragen, von wem und für welche Leistungen sie gezahlt wurden. Denn Nebeneinkünfte sollten genau das bleiben, was sie sind: Einkünfte neben den Diäten der Politiker. Und die sind schließlich auch offen einsehbar.

„Ich rede in diesen Sälen nicht anders als ich öffentlich rede.“ Das hatte Steinbrück zu seinen vielen Vorträgen bei Versicherern und Finanzunternehmen gesagt. Dieser Satz sollte die Wähler beruhigen. Tatsächlich aber spiegelt er das große Misstrauen wider, das inzwischen gegenüber dem Politikbetrieb herrscht. Ist es nicht befremdlich, wenn ein Politiker erst klarstellen muss, dass er seiner Linie auch hinter verschlossenen Türen treu bleibt? Es wäre ja noch schlimmer, wenn es einen öffentlichen und einen für Vorträge buchbaren Steinbrück gäbe.

Der Fall Steinbrück steht beispielhaft für die immer größere Nähe zwischen Wirtschaft und Politik. Die steigert das Misstrauen der Bürger. Karenzzeiten und eine Verschärfung der Regelungen zur Abgeordnetenbestechung können helfen. Aber eben auch die Offenlegung von Nebeneinkünften. Und zwar die Offenlegung auf Cent und Euro, denn jedes Stufenmodell kann zur Verschleierung missbraucht werden. So hart das für manche Politiker klingen mag: Wollen sie das Vertrauen in ihre Arbeit wieder gewinnen, hilft nur eines – die größtmögliche Offenlegung ihrer Nebeneinkünfte. |

*Tilman Höffken ist Mitglied der AG Politik und der Scheinwerfer-Redaktion.*

# „Man muss sich den Anfängen von Einflussnahme sofort widersetzen“

Von Edda Müller

Beiträge von Lobbyisten begleiten den Prozess der Gesetzesvorbereitung. Dies gilt für die Vorbereitung von Bundesgesetzen ebenso wie für die Landesgesetzgebung sowie das kommunale Satzungsrecht. Interessenvertreter versuchen in allen Phasen des Gesetzgebungsprozesses Einfluss zu nehmen. Typisch hierfür war das vom Bundestag kürzlich verabschiedete Meldegesetz. Während die Lobby der Adressenhändler bei der Erarbeitung der Gesetzesnovelle im federführenden Bundesinnenministerium eine erleichterte Weitergabe von Meldedaten der Bürger nicht durchsetzen konnte, war sie bei den Ausschussberatungen im Bundestag erfolgreich. Wer den Einfluss von Interessen auf den Gesetzgebungsprozess offenlegen will, muss daher den gesamten Prozess ins Visier nehmen: die Erarbeitung des Initiativentwurfs innerhalb der Bundesregierung durch die Ministerialverwaltung sowie die Beratungen im Bundesrat und im Bundestag. Da die meisten Gesetzentwürfe in unserem parlamentarischen Regierungssystem innerhalb der Bundesregierung vorbereitet werden, beschränke ich mich hier auf diesen Weg. Seltener werden Gesetzesanträge aus der Mitte des Bundestages initiiert oder von den Bundesländern – auch dort vorbereitet von der Ministerialverwaltung – über den Bundesrat eingebracht.

Gesetzesinitiativen geht in der Bundesregierung zumeist eine intensive Vorbereitung voraus. Das federführende Ressort kann fachliche Unterstützung aus unterschiedlichen Quellen heranziehen: den eigenen nachgeordneten Fachbehörden, externe Gutachten sowie Fachbeiräte und Kommissionen. Der erste Entwurf – auch Referentenentwurf genannt – wird nach hausinterner Abstimmung sowie vor der Einleitung der Ressortabstimmung der Hausleitung zur grundsätzlichen Billigung vorgelegt. Dabei wird der politischen Leitung nicht nur das fachliche Konzept erläutert. Dargelegt wird vor allem die „Gefechtslage“, also: mit wessen Unterstützung im Kreis der politischen Akteure sowie wessen Zustimmung und Gegenwehr im Bereich von Wirtschaft und Gesellschaft zu rechnen sei.

Nach Paragraph 47 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) sind Fachkreise und Verbände an der Gesetzesvorbereitung zu beteiligen. Zeitpunkt, Umfang und Auswahl der zu beteiligenden Interessenvertreter liegen dabei im Ermessen des federführenden Ressorts. Dieses ist an der Durchsetzung des eigenen Vorschlags interessiert. Es bemüht sich daher weniger um die Gleichgesinnten als um diejenigen Kreise, die im politischen Raum eine Zustimmung verhindern können. Die Beteiligung externer Interessen tendiert daher zur Unausgewogenheit: starke Interessen werden eher gehört als schwache Interessen. Einwände von

Wirtschaftskreisen werden angesichts ihres Drohpotenzials eher berücksichtigt als die Bedenken von Verbänden, die sich für allgemeine Interessen einsetzen.

Der „legislative Fußabdruck“ will den Einfluss von Interessen sichtbar und diskutierbar machen. Es soll offengelegt werden, wessen Interesse wo in ein Gesetzesvorhaben eingeflossen ist, welcher Sachverstand genutzt, wer beteiligt wurde und wer nicht. Die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien bietet hierfür bereits heute das Instrumentarium: Nach Paragraph 51 in Verbindung mit Paragraph 44 GGO muss Kabinetttvorlagen eine Reihe von Nachweisen beigefügt werden, zum Beispiel zu den Auswirkungen auf den Haushalt und die Kosten für



die Wirtschaft. Darüber hinaus sind die „beabsichtigten Wirkungen und die unbeabsichtigten Nebenwirkungen“ (§ 44, 1 GGO) darzulegen. In der Begründung zum Gesetzentwurf muss nach Paragraph 43 Abs. 1, Ziff. 2 dargestellt werden, „welcher Sachverhalt dem Gesetzentwurf zugrunde liegt und auf welchen Erkenntnisquellen er beruht“. Eine Präzisierung dieser Angaben unter Nennung des Interessenspektrums, der berücksichtigten und nicht berücksichtigten Interessen sowie der Spuren, die Lobbyisten in der Gesetzesarbeit hinterlassen haben, wäre ohne großen zusätzlichen Aufwand möglich. Transparenz ist allerdings nur so gut wie sie auch für Kontrolle und Kritik genutzt wird. Bundestag und Bundesrat sollten es sich daher zur Regel machen, in öffentlicher Sitzung diese Angaben zu debattieren. Interessant wäre es zu erfahren, ob auch dann bei namentlicher Abstimmung zum Beispiel die Halbierung des Mehrwertsteuersatzes für Hotels von allen Abgeordneten der Regierungsfractionen mitgetragen würde. |

*Prof. Dr. Edda Müller ist Vorsitzende von Transparency Deutschland.*

# Wenn die Drehtür quietscht – Der Wechsel von Politikern in die Wirtschaft

Von Christian Humborg

Die Regeln für Politiker, die in die Wirtschaft wechseln, sind nicht ausreichend, und die Regeln, die es gibt, werden nicht konsequent angewendet.

Der „Drehtüreffekt“ bezeichnet den Wechsel von Politikern in nicht selten gut dotierte Jobs in Unternehmen, Kanzleien oder Agenturen, mit denen sie zuvor als Politiker zu tun hatten. Bei der Beurteilung solcher Wechsel sind zwei Kriterien wichtig. Wie viel Zeit vergeht zwischen dem Ausscheiden aus der Politik und der Aufnahme der neuen Tätigkeit? Wie eng ist der Zusammenhang zwischen bisheriger und zukünftiger Tätigkeit?

Für Beamte ist der Wechsel im Beamtengesetz geregelt. Danach kann der bisherige Dienstherr für einen Zeitraum von drei Jahren dem Wechsel die Zustimmung verweigern „wenn dienstliche Interessen besorgt sind“. Oft wird gezweifelt, mit welcher Sorgfalt die Wechselabsicht geprüft wird und inwieweit die Regelung konsequent angewandt wird. Jüngst wurde dies diskutiert, als der ehemalige Innenstaatssekretär des Landes Berlin zur Pin Mail AG wechselte. Dabei hatte zuvor das Landesverwaltungsamt, das dem Innensenator untersteht, der Pin Mail AG einen Großauftrag zugesprochen.

Anders sieht es für Minister, Parlamentarische Staatssekretäre und Abgeordnete aus: Hier gibt es keine Regelungen.

Transparency fordert eine Karenzzeit von drei Jahren für Minister und Parlamentarische Staatssekretäre, wenn es einen Zusammenhang zwischen bisheriger und zukünftiger Tätigkeit gibt. Bei den Beamten ist es der bisherige Dienstherr, der einen Wechsel genehmigt oder eben nicht. Bei Ministern ist zu überlegen, ob eine andere Konstruktion zu wählen ist. Ein Vorschlag lautet, dass ein Ethikrat eine öffentliche Empfehlung ausspricht, ob ein Wechsel genehmigt werden sollte oder nicht.

Die Gruppe der Abgeordneten ist am schwierigsten zu regulieren. Es ist gerade Sinn und Zweck, dass sich Menschen für eine bestimmte Zeit ins Parlament wählen lassen und danach in ihren Beruf zurückkehren. Inwieweit kann ihnen daher untersagt werden, sich ein neues Tätigkeitsfeld zu suchen? Dies gilt erst recht, wenn der Parlamentarier schon vor seiner Wahl als Lobbyist tätig war und nach seinem Ausscheiden aus dem Parlament dies fortsetzen möchte. In jedem Fall kann der Wechsel öffentlich kritisiert werden. Die nachfolgende Beispielliste von Politikern, die den Weg durch die Drehtür beschritten haben, verdeutlicht dies. |

*Dr. Christian Humborg ist Geschäftsführer von Transparency Deutschland.*

## Eine Auswahl umstrittener Wechsel von der Politik in die Wirtschaft

Name	Aufgabe in der Politik	gewechselt zu...
Dieter Althaus (CDU)	Thüringischer Ministerpräsident	Magna
Martin Bangemann (FDP)	EU-Industriekommissar	Telefonica
Matthias Berninger (Grüne)	Staatssekretär im Bundesverbraucherschutzministerium	Mars
Frank Bielka (SPD)	Finanzstaatssekretär, Land Berlin	Degewo
Leo Dautzenberg (CDU)	Mitglied des Bundestages	Evonik Industries
Ulrich Freise (SPD)	Innenstaatssekretär, Land Berlin	Pin Mail AG
Volker Hoff (CDU)	Hessischer Minister für Bundes und Europaangelegenheiten	Opel
Caio Koch-Weser	Staatssekretär im Bundesfinanzministerium	Deutsche Bank AG
Silke Lautenschläger (CDU)	Landessozialministerin Hessen	Deutsche Krankenversicherung (DKV)
Bernd Pfaffenbach	Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium	JP Morgan
Gerhard Schröder (SPD)	Bundeskanzler	North European Gas Pipeline
Matthias von Randow (SPD)	Staatssekretär im Bundesverkehrsministerium	Air Berlin
Ditmar Staffelt (SPD)	Mitglied des Bundestages	EADS
Rainer Wend (SPD)	Mitglied des Bundestages	Deutsche Post
Otto Wiesheu (CSU)	Bayerischer Verkehrsminister	Deutsche Bahn AG
Joachim Wuermeling (CSU)	Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium	Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft

# Von Super-PACs und Registrierungspflichten – Wahlkampfspenden und Lobbying in den USA

Von Anja Schöne

Kurz vor dem Ende des US-Präsidentenwahlkampfes sorgte im Oktober die vierjährige Abigail Evans aus Colorado noch einmal für Aufregung. In einem Video, das ihre Mutter im Internet veröffentlicht hatte, beschwerte sich das Mädchen unter Tränen, sie sei genervt vom Wahlkampf und habe genug von Mitt Romney und „Bronco Bamma“ (so ihr Spitzname für Barack Obama). Innerhalb weniger Tage verbreitete sich das Video wie ein Lauffeuer im Netz. Offensichtlich hatte das kleine Mädchen den Nerv vieler Amerikaner getroffen. Nun ist der Wahlkampf in den USA endgültig vorbei. Barack Obama wurde am 6. November 2012 als Präsident der Vereinigten Staaten wiedergewählt.

## Wahlkampf auf Rekordniveau

Der Entscheidung am Wahlabend ging ein monatelanger Wahlkampf voraus, der mit härtesten Bandagen ausgefochten wurde und insgesamt die Rekordsumme von rund sechs Milliarden US-Dollar verschlungen hat. Diese Summe umfasst die Ausgaben von Barack Obama und Mitt Romney, ihren Parteien und allen politischen Interessengruppen, die beide Kandidaten unterstützen, sowie die Ausgaben für die Wahlen zum Kongress. Den Grund für die nochmalige Steigerung der Wahlkampfkosten im Vergleich zum Wahljahr 2008 sehen Experten vor allem in der Zulassung sogenannter Super-PACs.

PACs oder Political Action Committees sind in den USA Lobbygruppen, die einzelne Kandidaten mit eigenen Aktionen wie Flyern, Veranstaltungen und Wahlwerbespots unterstützen oder bekämpfen. Denn eigentlich können nur Einzelpersonen für den Wahlkampf spenden. Im Präsidentenwahlkampf sind maximal Spenden bis 5.000 US-Dollar pro Person erlaubt. Firmen, Verbände oder Gewerkschaften dürfen die Kandidaten nicht mit Spenden unterstützen. Doch 2010 hat das Oberste Gericht zugelassen, dass Super-PACs Spenden von Firmen und Individuen in unbegrenzter Höhe erhalten dürfen; vorausgesetzt, sie halten eine formale Distanz zu den Kandidaten. Die Super-PACs nutzen das Geld, um auf eigene Rechnung für die von ihnen favorisierten Kandidaten zu werben. Rund 970 Millionen US-Dollar haben die Organisatoren laut Schätzungen des Center for Responsive Politics dafür im zurückliegenden Wahlkampf ausgegeben.

## Lobbying im politischen Normalbetrieb

Abseits des Wahlkampfes verläuft Lobbying in den USA im Rahmen gesetzlicher Regeln, von denen Deutschland noch meilenweit entfernt ist. Ein Grund dafür mag sein, dass es in den USA eine viel längere Lobbying-Tradition gibt

als hierzulande. Bereits 1946 wurde mit dem „Federal Regulation of Lobbying Act“ eine allgemeine Registrierungspflicht für Lobbyisten eingeführt. Seit dem „Lobbying Disclosure Act“ von 1995 gelten nicht nur Kongressabgeordnete, sondern auch hochrangige Regierungsmitglieder als potenzielle Adressaten von Lobbying. Vierteljährlich müssen registrierte Lobbyisten in einem Bericht ihre Anschrift, ihre Kunden und die Einnahmen und Ausgaben im Rahmen ihrer Lobbytätigkeit nennen. Der Bericht wird beim „Secretary of the Senate“ und beim „Clerk of the House of Representatives“ hinterlegt und ist im Internet abrufbar. Lobbyisten, die in eigener Sache tätig sind, müssen lediglich die Ausgaben ihrer Lobbyingaktivitäten nennen. Wer gegen die Offenlegungspflichten verstößt, riskiert eine Geldstrafe von bis zu 200.000 US-Dollar oder bis zu fünf Jahren Gefängnis.

Trotz dieser Vorgaben bleibt Lobbying auch in den USA ein hoch umstrittenes Thema. Ein Mangel der bestehenden Regelungen ist zum Beispiel, dass die Registrierungspflicht nur für hauptamtliche Lobbyisten gilt. Zahlreiche Nichtregierungsorganisationen – unter ihnen das bereits erwähnte Center for Responsive Politics – schauen Politik und Unternehmen auf die Finger. Auf ihrer Webseite *opensecrets.org* dokumentiert die Organisation die Geldströme aus der Wirtschaft in die Politik und nutzt dafür die veröffentlichten Informationen. Skandale wie 2006, als der damalige Star-Lobbyist Jack Abramoff zu einer Gefängnisstrafe verurteilt wurde, weil er unter anderem Politiker mit Sach- und Geldgeschenken bestochen haben soll, sorgten auch in den USA immer wieder für Aufsehen und eine graduelle Verschärfung der bestehenden Gesetze, die mehr Transparenz schaffen soll.

Sicherlich: die Transparenz im Lobbyingprozess ist auch in den USA nicht perfekt. Aber fast wünscht man sich einen Abramoffschen Skandal für Deutschland, damit die urzeitlich anmutende, vom Bundestag seit 1972 geführte Verbändeliste endlich in ein modernes Lobbyregister überführt werden kann.

*Anja Schöne ist Mitglied der Arbeitsgruppe Politik bei Transparency Deutschland und hat den Schwerpunkt dieser Ausgabe redaktionell betreut.*



## RICHTIGSTELLUNG

Wir, der Transparency International Deutschland e.V., haben den Artikel „Wirtschaft küsst Wissenschaft“ in unserer Zeitschrift „Scheinwerfer“, Ausgabe September 2012, auf der Seite 9 unter anderem mit folgender Behauptung verbreitet:

„Der Korruptionsverdacht, den der Landesrechnungshof Niedersachsen gegen den Kanzler der Universität Lüneburg hegte...“

Auf Aufforderung der Leuphana Universität Lüneburg stellen wir richtig: Es gibt keinen „Kanzler der Universität Lüneburg“. Uns sind keine Nachweise bekannt, dass der niedersächsische Landesrechnungshof den Verdacht der Korruption gegen den Präsidenten oder den Vizepräsidenten gehegt hat.

Weiter haben wir an gleicher Stelle verbreitet, dass die taz recherchierte, „welche Rolle die geschäftlichen Kontakte des Kanzlers zur Firma Rheinzink bei der Vergabe eines Millionenauftrages für die Fassade des neuen Audimax-Gebäudes der Uni Lüneburg an die Firma Rheinzink spielten“.

Dazu müssen wir richtig stellen: „Es handelte sich nicht um einen Auftrag an die Fa Rheinzink, sondern um einen Sponsorenvertrag zwischen der Fa Rheinzink und der Universität. Der wirtschaftliche Wert der Sponsoringleistung beläuft sich laut Vertrag auf € 297.000 brutto“.

## POLITIK



### Lammert nimmt Parlamentarier bei Abgeordnetenbestechung ins Gebet

Vielleicht ist die Erde ja doch keine Scheibe. Diesen Eindruck könnte man bekommen, wenn man Mitte November die Zeitungen aufschlägt. So war in der Financial Times Deutschland zu lesen, Bundestagspräsident Norbert Lammert (CDU) habe in einem eigenen

Positionspapier an die Parlamentarischen Geschäftsführer der Bundestagsfraktionen die längst überfällige Verschärfung des Paragraphen 108e im Strafgesetzbuch zum Verbot der Abgeordnetenbestechung ange-mahnt. Mit seinen im Positionspapier dargelegten Vorschlägen zur Neuregelung lehnt sich Lammert eng an den seit Februar vorliegenden Gesetzentwurf der SPD an.

Neun Jahre nach Unterzeichnung der UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) steht deren Ratifizierung und damit die Umsetzung in gültiges, deutsches Recht auch heute noch aus. Im August rief dieses Versäumnis sogar die Wirtschaft auf den Plan: In einem Schreiben riefen über 30 Vorstandsvor-

sitzende deutscher Großunternehmen die Politiker dazu auf, die dringend notwendige Neuregelung des Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung endlich umzusetzen. Da es sich dabei um Rechte der Abgeordneten handelt, sollte der Gesetzentwurf aus der Mitte des Bundestages kommen. Bis dato gab es insgesamt drei Gesetzesvorschläge zur Neuregelung des betroffenen Paragraphen 108e im Strafgesetzbuch. Vorgelegt wurden sie von SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und der Linken. Doch keiner davon fand im Bundestag eine Mehrheit. Und so bleibt die UN-Konvention gegen Korruption im Exportland Deutschland weiter im Wartestand, während 161 Länder sie inzwischen längst ratifiziert haben. Aus Sicht von Transparency Deutschland ist die Initiative von Bundestagspräsident Lammert daher sehr zu begrüßen. Transparency Vorstandsmitglied Jochen Bäumel: „Lammerts Vorstoß unterstreicht, wie wichtig es ist, dass sich das Parlament endlich auf ein Vorgehen zur Verschärfung der Abgeordnetenbestechung einigt.“ as |

# Die Uni Lüneburg und ein Sponsoringvertrag

Von Christian Humborg

---

*Im Scheinwerfer 56 war in zwei Beiträgen auch über die Uni Lüneburg berichtet worden. Dabei waren tatsachenwidrige Aussagen gemacht worden, was wir bedauern. Inzwischen konnte der Scheinwerfer in die unveröffentlichte Prüfungsmitteilung des Niedersächsischen Landesrechnungshofes Einsicht nehmen.*

---

Der Bericht des Niedersächsischen Landesrechnungshofes vom 19.07.2011 trägt den unscheinbaren Titel: „Maßnahmeprüfung; Zentralgebäude der Leuphana Universität Lüneburg“. 26 Seiten ist er lang. Insbesondere im Kapitel 3.6. unter der Überschrift „Sponsoring der Privatwirtschaft für die Fassadenverkleidung“ wird das Handeln der Uni beschrieben, das als mitunter ungewöhnlich bewertet werden könnte.

Im Bericht taucht ein prominenter Name auf: Libeskind. Im Jahr 2007 nahm er einen Ruf auf eine Professur der Uni Lüneburg an. Daniel Libeskind entwarf als Architekt das neue, sich im Bau befindliche Zentralgebäude der Universität.

Ebenfalls im Bericht wird die – inzwischen liquidierte – Berliner Firma proportion GmbH genannt, deren Geschäftsführer bis März 2008 Holm Keller war. Holm Keller, M.A. MPA, Theater- und Verwaltungswissenschaftler, ist seit 2006 Vizepräsident der Uni Lüneburg. Die proportion GmbH wurde im Frühjahr 2007 in das Handelsregister eingetragen, damals noch mit Holm Keller als Geschäftsführer. Diese Firma arbeitete mit Daniel Libeskind und mit der Firma Rheinzink zusammen. Die Firma Rheinzink schloss einen Sponsorenvertrag mit der Uni Lüneburg hinsichtlich einer großflächigen Zinkverkleidung des Zentralgebäudes ab. Der Landesrechnungshof schreibt dazu: „Im Gegenzug zur Sponsoringleistung räumt die Leuphana der Fa. Rheinzink das Recht ein, mit dem Objekt (Zentralgebäude) Maßnahmen zur Vermarktung ihrer Titanzinkprodukte durchzuführen. Zusätzlich hat sich die Universität verpflichtet, in verschiedenen Veröffentlichungsmedien auf die Fa. Rheinzink und die von Rheinzink bereitgestellte Zinkfassade hinzuweisen.“ Im Bericht heißt es weiter: „Besonders erschwerend ist jedoch, dass mit dem Sponsoringvertrag der Wettbewerb unterlaufen wurde. [...] Insofern ist es bei der getroffenen Sponsoringvereinbarung fraglich, ob und in welcher Höhe

sich ein (wirtschaftlicher) Vorteil für die Leuphana einstellen wird.“

Weiterhin verweist der Landesrechnungshof darauf, „dass die Fa. Rheinzink und der Architekt Libeskind mit der Fa. Proportion GmbH ... in enger privatwirtschaftlicher Verbindung stehen oder standen. [...] Diese gegenseitigen wirtschaftlichen Interessenlagen – insbesondere unter Beteiligung des Vizepräsidenten der Leuphana – zeichnen ein Bild, das das geforderte objektive Beschaffungshandeln einer öffentlich-rechtlichen Stiftung in Zweifel ziehen konnte“.

Das Kapitel 3.6 des Berichtes schließt mit der Bewertung: „Unter diesen Rahmenbedingungen hätte sich das MWK [Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur, die Red.] im Stiftungsrat dafür einsetzen müssen, dass einer wettbewerblichen Lösung bei der Fassadenbeschaffung der Vorrang eingeräumt und auf die vorliegende Sponsoringvereinbarung schon zur Vermeidung eines bösen Anscheins verzichtet wird.“ In der niedersächsischen Richtlinie zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung werden die Grundsätze für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben aufgezählt. Einer davon lautet: „Vermeidung eines bösen Anscheins bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben“.

Die Uni Lüneburg erklärte auf ihrer Website dazu, dass die permanenten Gerüchte um eine Verbindung dienstlicher und privater Interessen von Holm Keller jeder Grundlage entbehren. Er sei zwar Gründungsgeschäftsführer der proportion GmbH gewesen, habe aber mit Beginn ihrer operativen Geschäftsaufnahme im Jahr 2008 diese Funktion aufgegeben. Seine Nebentätigkeiten seien vom Niedersächsischen Wissenschaftsministerium geprüft und genehmigt worden und bewegten sich innerhalb des engen, rechtlich vorgesehenen Rahmens. Sie stünden in keiner Beziehung zu seiner Tätigkeit als Vizepräsident der Uni.

Insgesamt kann der Eindruck gewonnen werden, dass es zu verschiedenen äußerst kritikwürdigen Entscheidungen der Uni kam. Der Uni Lüneburg sei empfohlen, den Landesrechnungshof zu bitten, seinen damaligen Bericht offenzulegen, damit Bürger und Universitätsangehörige die Sachverhalte selbst bewerten können. |

# Der bessere Wissenschaftler bekommt den Job? Eine Anmerkung zu Wolfgang B. Schünemann

Von Sebastian Wolf

In einem Interview mit dem Scheinwerfer (Nr. 56, S. 7–8) antwortet Prof. Dr. Wolfgang B. Schünemann auf die Frage nach der Höhe der Intransparenz bei der Vergabe wissenschaftlicher Stellen an deutschen Hochschulen: „[...] Bei der Vergabe der Professuren existiert ein sehr gutes System der Checks and Balances. Jeder Versuch der Einflussnahme führt zur Mobilisierung von Gegenkräften, was die Vergabe sehr transparent macht. Ähnlich ist dies im akademischen Mittelbau [...] Der Leistungsdruck der Lehrstühle ist sehr groß, daher sind persönliche Netzwerke [...] nicht bedeutend. Der Bessere bekommt den Job“.

Das kann und darf man so nicht stehen lassen. Die Intransparenz bei der Stellenvergabe an Hochschulen in Deutschland ist teilweise enorm. Wer einige Jahre Arbeitserfahrung im Wissenschaftsbetrieb hat, kennt mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit mindestens einen Fall fragwürdiger Stellenbesetzung. Und wer schon einmal Mitglied einer Berufungskommission war, hat möglicherweise Erfahrungen in Sachen Klüngerlei gemacht, die er Nichtwissenschaftlern lieber nicht mitteilt, um die schöne Fassade der Wissenschaft nicht zu beschädigen. Dabei gibt es bei der Vergabe von Professuren in der Tat noch die meisten formalen Sicherungen: Stellen müssen überregional ausgeschrieben werden, Kommissionen bestehen auch aus externen Mitgliedern und NichtprofessorInnen, es sind Gutachten zu den aussichtsreichsten Kandidaten zu erstellen, Frauen- und Schwerbehindertenbeauftragte haben ein Mitspracherecht, verschiedene Universitätsgremien und schließlich ein Ministerium müssen zustimmen. Dennoch ist es ein Leichtes, etwa Beurteilungskriterien so schwammig zu halten und wichtige Vorentscheidungen in informellen Gruppen zu treffen, dass akademische Netzwerke und letztlich auch persönliche Bekanntschaften eine beträchtliche und schwer nachprüfbar Rolle spielen. In seinem Roman „Der Fall Steinmann“ (München, 2000) schreibt der Juraprofessor Joseph Weiler treffend: „Das Verfahren der Auswahl eines neuen Professors ist sehr lang und streng. So sollte man jedenfalls glauben [...] Das Auswahlritual ist eben dies: ein Ritual, das ersonnen worden ist, um denen, die es praktizieren, ein gutes Gefühl zu verschaffen“ (S. 13).

Noch weniger nachvollziehbar ist Schünemanns Bemerkung zum akademischen Mittelbau. Die allermeisten Stellen für Doktoranden und Postdoktoranden werden freihändig vergeben, nur ein Bruchteil wird überhaupt öffentlich ausgeschrieben. Sehr häufig „bedienen“ sich ProfessorInnen bei eigenen ehemaligen guten StudentInnen. Das bedeutet in der Regel, dass sie keine schlechte Wahl treffen, aber nicht unbedingt die beste. Denn in vielen Fällen würde ein echtes kompetitives und transparentes Verfahren vermutlich zu anderen Ergebnissen führen. Die letztendliche Auswahl liegt in der Mehrzahl der Fälle einzig und allein bei einem Professor oder einer Professorin mit weitem Entscheidungsspielraum. Der Umstand, dass die meisten WissenschaftlerInnen in Deutschland nur befristet beschäftigt sind (oft nur mit Ein- oder Zweijahresarbeitsverträgen), schafft zudem eine enorme Abhängigkeit vom Lehrstuhlinhaber und somit günstige Voraussetzungen für Machtmissbrauch seitens der ProfessorInnen.

Das Wissenschaftssystem verbittet sich zu Recht zu starke Eingriffe seitens der Politik oder der Wirtschaft. Seine Selbstregulierung ist indes mitunter suboptimal, etwa die Rekrutierung des wissenschaftlichen Personals. Eine Verbesserung (Rationalisierung) der oben skizzierten Prozesse mit gängigen Mitteln der Korruptionsprävention liegt zwar auf der Hand, ist aber nicht unbedingt im Interesse der deutschen ProfessorInnen, die trotz aller Hochschulreformen nicht selten noch immer kleine Fürsten sind: „Unsere Universitäten [...] sind beinahe in jeder Hinsicht die Nachbildung eines Feudalsystems [...] Die Professoren sind natürlich die Grafen und Barone [...] Assistenten! Die niedrigsten Untertanen von allen, da die Abhängigkeit von ihren Herren und Meistern so vollständig ist. Nach Jahren [...] der Knechtschaft selber Professor zu werden ist, als stiege man über Nacht von der Leibeigenschaft in den Adel auf, eine Veränderung, die so dramatisch ist, dass sie für gewöhnlich die schlechtesten Eigenschaften der Menschen zum Vorschein bringt“ (J. Weiler 2000, S. 12/13).

*PD Dr. Sebastian Wolf ist Co-Koordinator des wissenschaftlichen Arbeitskreises von Transparency Deutschland.*

## POLITIK

## Moderne Software für transparente Gesetze

Das Schreiben von Software und von Gesetzen hat viele Gemeinsamkeiten: es geht um Texte, die komplex miteinander verknüpft sind, die stetig aktualisiert werden und bei denen kleinste Änderungen große Auswirkungen haben. Wie diese Texte jedoch entstehen, unterscheidet sich bisher gravierend. Open-Source-Software wird heute mit Hilfe von Versionskontrollsystemen wie Git kollaborativ und offen auf Plattformen wie GitHub entwickelt. Gesetze entstehen hingegen immer noch wie in den 1950ern: Änderungsgesetze werden intransparent in Ministerien geschrieben, werden dann in Ausschüssen geändert und müssen dann noch aufwendig in die aktuelle

Gesetzeslage konsolidiert werden. Es ist unübersichtlich, wie sich Änderungen im Kontext auswirken werden und wer welche Änderung aus welchem Grund beigesteuert hat.

Das Projekt Bundes-Git möchte jetzt die effizienten Werkzeuge und offenen Prozesse der Softwareentwicklung auf Gesetze anwenden. Im ersten Schritt wurden alle Bundesgesetze und -verordnungen unter Versionskontrolle auf GitHub verfügbar gemacht. Jede Zeile eines Gesetzes lässt sich damit automatisch zurückverfolgen – zumindest in der Theorie. Das Datenangebot des Bundesjustizministeriums ist dafür jedoch leider noch zu unvollständig.

Weiterhin kann sich jetzt jeder sehr einfach eine komplette Kopie der aktuellen Gesetzeslage anlegen, gewünschte Änderungen vornehmen und diese

dann zur Übernahme vorschlagen. Interessengruppen wie die Digitale Gesellschaft oder die Piratenpartei nutzen diese Funktionalität schon, um ihre Gesetzesänderungsvorschläge maschinenlesbar und konsolidiert anzubieten. Noch sind diese Werkzeuge auf die Entwicklung von Software ausgerichtet und dementsprechend nicht so leicht verständlich. Die Open Knowledge Foundation Deutschland möchte diese Werkzeuge nun einfacher und zugänglicher gestalten. Es ist höchste Zeit, dass die Nachverfolgbarkeit, Offenheit und Effizienz der Softwareentwicklung auch Teil unseres Gesetzgebungsprozesses wird.

*Stefan Wehrmeyer (Aktivist der „Open Knowledge Foundation“ und Entwickler für die Open Knowledge Foundation Deutschland)* |

## WIRTSCHAFT

## Transparency International legt „Exporting Corruption“-Bericht vor

Der diesjährige Fortschrittsbericht „Exporting Corruption?“, der Anfang September von Transparency International veröffentlicht wurde, kritisiert, dass keine wesentlichen Entwicklungsschritte in der Strafverfolgung von Auslandsbestechungsdelikten zu verzeichnen sind. Der aktive Einsatz gegen Bestechung von Amtsträgern im ausländischen Geschäftsverkehr von OECD-Ländern müsse künftig verstärkt werden.

Der Bericht kategorisiert 37 OECD-Länder nach vier Stufen und bewertet so ihr Engagement gegen Auslandsbestechung. Der höchsten Kategorie „Active Enforcement“ können weiterhin nur sieben Länder zugeordnet werden, die mit insgesamt 28 Prozent nur geringfügig am weltweiten Export beteiligt sind. Um diesen Anteil auf über 50 Prozent zu erhöhen, was der Bericht

für eine Erfolg versprechende Umsetzung der OECD-Konvention voraussetzt, müssten sich zusätzliche Länder in hohem Umfang engagieren. Die Stagnation der Anzahl von sieben Ländern seit drei Jahren zeigt laut Studie



eine höchst negative Tendenz, obwohl andererseits der Anstieg von Ermittlungsverfahren positiv zu verzeichnen ist.

Deutschland zählt zu den aktiven Ländern im Kampf gegen Auslandsbeste-

chung. Dennoch kritisiert der Bericht, dass die längst überfällige Umsetzung der Forderungen bislang ausgeblieben ist. Neben der Ratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption betrifft dies vor allem die verbindliche Einfö-

hrung eines Unternehmensstrafrechtes. Deren Dringlichkeit formulierte Edda Müller, Vorsitzende von Transparency Deutschland, anlässlich der Veröffentlichung des Berichtes erneut: „Wir brauchen in Deutschland endlich ein Unternehmensstrafrecht. Der Strafrahmen muss auf die Höhe der Kartellstrafen angehoben werden. Für Großunternehmen würden auch Strafen von maximal zehn Millionen Euro keinen Abschreckungseffekt haben.“

Die Abänderung der Rechtsgrundlage würde den derzeitigen bagatellisierenden Tatbestand aufheben, wonach die Strafbarkeit juristischer Personen bislang lediglich durch das Ordnungswidrigkeitenrecht geregelt wird.

*Lena Thomsen* |

## Mehr Transparenz im Rohstoffsektor – auch in der EU?



Bodenschätze könnten ein Reichtum sein, auf den sich die Entwicklung eines Landes gründen ließe. Die Industrienationen sind auf Rohstoffe angewiesen und zahlen gute Preise. Für die Öl-, Gas- und Mineralexporte des afrikanischen Kontinents flossen im Jahr 2008 insgesamt 393 Milliarden Dollar. Das ist das Neunfache dessen, was diese Länder an Entwicklungshilfe erhalten haben. Dennoch leben Dreiviertel der Menschen in rohstoffreichen Ländern unterhalb der Armutsgrenze. Korruption, Missmanagement, intransparente Strukturen und schlechte Regierungsführung sind die Hauptursachen.

Einen konkreten Vorschlag für mehr Transparenz im Rohstoffsektor hat der Gründer von Transparency International, Peter Eigen, schon 2002 gemacht. Auf Initiative der britischen Regierung wurde die „Extractive Industries Transparency Initiatives“ (EITI) gegründet. Ziel ist, die Zahlungsströme bei der Förderung von Rohstoffen offenzulegen und dadurch der Zivilgesellschaft die Möglichkeit zur Kontrolle zu geben. Einen ähnlichen Weg geht die ebenfalls 2002 von Nichtregierungsorganisationen gegründete Initiative „Publish What You Pay“. Sie fordert eine weitergehende Offenlegung der Zahlungsströme bis hin zum einzelnen Projekt.

In den USA wurde bereits 2010 eine gesetzliche Regelung beschlossen. Der „Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act“, schreibt in Absatz 1504 allen bei der amerikanischen Börsenaufsicht SEC registrierten Rohstoffunternehmen vor, vom Jahr 2013 an alle Zahlungen von mindestens 100.000 US-Dollar zu veröffentlichen, aufgeschlüsselt nach Ländern und Projekten.

Die EU-Kommission folgte im Oktober 2011 mit einer überarbeiteten Version der Transparenz- und Buchhaltungsrichtlinie (KOM (2011)683 und KOM(2011)684). Sie sieht vor, dass

alle im Rohstoff- und Forstsektor tätigen Unternehmen Zahlungsströme ab etwa 80.000 Euro nach Ländern und Projekten aufgeschlüsselt offenlegen müssen. Die Fraktion Bündnis 90/ Die GRÜNEN hat einen entsprechenden Antrag in den Bundestag eingebracht. Der wurde jedoch im April 2012 mit Mehrheit von CDU/CSU und FDP abgelehnt. Mittlerweile läuft der Abstimmungsprozess auf EU-Ebene weiter. Der Rechtsausschuss des EU-Parlamentes hat die EU-Transparenzrichtlinie befürwortet. Jetzt folgt die Abstimmung zwischen Parlament, Kommission und Rat.

Transparency Deutschland hat sich politisch auf allen Ebenen und mit Kampagnenarbeit für die Umsetzung der EU-Transparenzrichtlinie eingesetzt. Dabei plädiert Transparency dafür, die Berichtspflicht nach Projekten zu erhalten. Es bleibt zu hoffen, dass die EU nicht hinter den Dodd-Frank-Act zurückfällt. Dafür wird weiterhin viel Aufmerksamkeit und Druck der Zivilgesellschaft notwendig sein.

*Christa Dürr |*

Mehr zum Thema Transparenz im Rohstoffsektor lesen Sie in der nächsten Ausgabe des Scheinwerfers.

## Transparency-Studie: Transparenz in der Rüstungsindustrie mangelhaft

Wie schnell Korruption in der Rüstungsindustrie zum Politikum werden kann, zeigt ein Eurofighter-Geschäft zwischen der österreichischen Regierung und dem deutsch-französischen Luftfahrt- und Rüstungsbauer EADS. Für 1,7 Milliarden Euro wollte die Regierung in Wien 15 Eurofighter kaufen. Seit langem halten sich Gerüchte, beim Zustandekommen des Geschäfts seien Schmiergelder geflossen. Nun ermittelt die Staatsanwaltschaft, und in Österreich überlegt man, von dem Deal zurückzutreten. Das berichtet Spiegel Online Mitte November. Viele dieser Deals werden unter dem

Deckmantel der Geheimhaltung abgewickelt – Transparenz Fehlanzeige. Dabei liegt der Schaden, der jährlich durch Korruption im Rüstungssektor verursacht wird, bei rund 20 Milliarden US-Dollar. Zu diesem Ergebnis kommt eine Anfang Oktober vorgelegte Studie von Transparency International Großbritannien. Die Organisation hatte die öffentlich zugänglichen Informationen von insgesamt 129 Rüstungsfirmen aus den USA, Russland, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und China untersucht. Analysiert wurden die Firmen darauf hin, welche ethischen Regeln und Systeme zur Korruptionsbekämpfung sie aktiv einsetzen. Zusätzlich sollten die untersuchten Unterneh-

men, deren Weltmarktanteil bei insgesamt rund 90 Prozent liegt, knapp 40 Fragen über interne Antikorruptionsmaßnahmen beantworten. Das Urteil ist vernichtend: Zwei Drittel der Firmen informieren Mitarbeiter und Öffentlichkeit nur unzureichend darüber, wie sie gegen Korruption vorgehen. Nur zehn Prozent der Firmen weltweit gehen aus Sicht von Transparency Großbritannien mit gutem Beispiel voran und bieten „gute Informationen über ihr Anti-Korruptionssystem“. Unter ihnen ist der amerikanische Konzern Fluor Corporations. Deutsche Rüstungsfirmen wie Krauss-Maffei Wegmann, Rheinmetall AG und Thyssen-Krupp AG positionieren sich eher am unteren Ende oder im Mittelfeld. *as |*

## INFORMATIONSFREIHEIT

### Das Grundrecht auf Informationsfreiheit, in Deutschland immer noch in der Diskussion



„Jeder hat das Recht auf Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen sowie zu Informationen nicht öffentlicher Stellen, soweit diese öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Der Zugang zu Informationen sonstiger nichtöffentlicher Stellen ist zu gewährleisten,

soweit dies, insbesondere zum Schutz der Verbraucher oder der natürlichen Lebensgrundlagen, den überwiegenden Interessen der Allgemeinheit dient. Das Nähere wird bundesgesetzlich geregelt.“

Am 24. September 2012 hatte der Innenausschuss des Bundestages zu einer öffentlichen Anhörung geladen. Und zwar nicht nur zu dem nach fünf Jahren nunmehr evaluierten Informationsfreiheitsgesetz des Bundes. Vielmehr war auch die schlichte Frage Thema, ob das Informationsrecht der Bürgerinnen und Bürger als Grundrecht in das Grundgesetz aufgenommen werden sollte, so wie in dem oben zitierten Wortlaut von den Grünen beantragt. Die Gutachter waren unterschiedlicher Meinung, die Gegner der Grundgesetzänderung überzeugten jedoch nicht. Ansonsten wurde der Evaluations-

bericht, dem es an Tiefgang fehlt, gelobt. Es gab niemanden, der das Rad zurückdrehen und die neuen Informationsfreiheitsrechte wieder abschaffen wollte. Die Anhörung kann auf der Webseite des Bundestages live nacherlebt werden.

Das Ausland sieht den Mangel an Informationsfreiheit in Deutschland schon seit langem kritisch: Im Oktober befasste sich bereits der UN-Menschenrechtsausschuss auf seiner Tagung in Genf mit der Situation bei uns, auch damit, dass noch immer fünf Bundesländer kein Informationsfreiheitsgesetz haben.

*Dieter Hüsgen |*

Link zur Anhörung im Innenausschuss des Bundestages: [http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2012/40412887\\_kw39\\_pa\\_innere/index.html](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2012/40412887_kw39_pa_innere/index.html)

## AUS DEN LÄNDERN

### Nordrhein-Westfalen: Landeskorrupsionsbericht vorgelegt

Das nordrhein-westfälische Innenministerium hat das Lagebild Korruption des Landeskriminalamtes für das Jahr 2011 veröffentlicht. Danach lässt sich die Entwicklung im Bereich Korruption wie folgt zusammenfassen:

Die Zahl der Korruptionsverfahren ist um 8,3 Prozent gestiegen.

Umfangsverfahren haben zu einer Steigerungsrate von 571,6 Prozent bei den Einzeldelikten geführt.

Der Trend, dass Korruptionsdelikte überwiegend den Bereich der Privatwirtschaft betreffen, hat sich bestätigt.

Im Jahr 2011 ist ein erneuter Anstieg der erfassten Korruptionsverfahren verzeichnet worden. Die Anzahl der Verfahren stieg um 8,3 Prozent von 289 auf 313. Knapp 96 Prozent der Ermittlungsverfahren sind struktureller Korruption zuzuordnen, also in der Regel langfristigen, sehr schadensträchtigen Korruptionsnetzwerken. Die im Jahr 2011 gemeldeten Korruptionsverfahren umfassten 40.894 (6.089/2010) Einzel-

delikte, wovon 99,5 Prozent der strukturellen Korruption zuzuordnen waren. Gelingt es den Strafverfolgungsbehörden in strukturelle Tätergruppen einzudringen, steigen die Fallzahlen, insbesondere die Anzahl der Einzeldelikte, deutlich an.

Der Schwerpunkt der korruptiven Handlungen lag mit 243 (266) Meldungen im Bereich der Wirtschaft, während ein deutlicher Rückgang der Verfahren in der öffentlichen Verwaltung zu verzeichnen war. Dies ist aber kein Grund für Entwarnung im öffentlichen Bereich. Die Ursache könnte vielmehr in der Verlagerung der Untersuchungsschwerpunkte liegen: Eine große Anzahl von Ermittlungsverfahren wird zunehmend im „Zielbereich“ Wirtschaft geführt.

Die Korumpierenden gehörten vornehmlich der Leitungsebene (Leitende Angestellte, Geschäftsführer oder -inhaber) an, während die Korruptierten überwiegend Einkäufer und Projektverantwortliche verschiedener Wirtschaftsbereiche waren, städtische und kommunale Bedienstete aller Hierarchieebenen



sowie zivile Angestellte der Britischen Rheinarmee. Tätigkeitsschwerpunkte der Nehmerseite lagen im Beschaffungs- und Genehmigungswesen, während die Geber wie üblich überwiegend auf die Erlangung von Aufträgen und Genehmigungen zielten.

Es ist weiterhin von einem sehr großen Dunkelfeld im Bereich der Korruptions- und Wirtschaftskriminalität auszugehen. Insofern sind neben präventiven Maßnahmen auch repressive Maßnahmen zur Aufhellung des Dunkelfeldes erforderlich. Ein Ansatz zur Aufhellung des Dunkelfeldes bei Korruptionsdelikten ist die Hinweisgewinnung durch sogenannte „Whistleblower“, die verdächtiges Verhalten beobachtet haben. Gelingt es, diese zur Mitteilung ihrer Erkenntnisse zu ermutigen, bedeutet dies oft einen Einstieg in die Aufdeckung krimineller Handlungen.

*Andreas Riegel (Leiter RG Rheinland) |*

## Thüringen plant neues Informationsfreiheitsgesetz

Den Entwurf für ein neues Landes-Informationsfreiheitsgesetz hat Thüringens Landesregierung Ende September dem Landtag vorgelegt. Anstelle des bisherigen Gesetzes – das als Verweisgesetz auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes ausgestaltet war – sollen jetzt eigene landesgesetzliche Regelungen treten. Thüringen werde als erstes Flächenland ein Informationsregister im Internet aufbauen, das den Bürgern einen Überblick über vorhandene Akten und Informationen gebe, zitiert der

MDR Innenminister Jörg Geibert; Bürger könnten diese etwa bei Bauprojekten, aber auch bei strittigen Fragen zu Gebührenforderungen nutzen. Ziel sei es, den freien Zugang zu amtlichen Informationen zu ermöglichen, so Geibert laut MDR. Die Opposition kommentierte den Gesetzentwurf erwartungsgemäß kritisch. Verbände und Organisationen, darunter auch Transparency Deutschland, waren zu einer Stellungnahme aufgefordert. Bereits am ersten Entwurf der Landesregierung vom Juli hatte Transparency die zu weitgehenden Ausnahmeregelungen und andererseits die nicht weit genug gehenden Rege-

lungen zum Informationsregister moniert. Hauptkritikpunkt sind nach wie vor die vorgesehenen Verfahrensregeln mit erheblich zu langen Bearbeitungsfristen (drei bis zu sechs Monate) und der den Behörden eröffneten Möglichkeit, dass sich Informationsanfragen durch Liegenlassen gleichsam von selbst erledigen. Transparency hat dies als „informationsfreiheitsfeindlich“ bezeichnet und alternativ einen konkreten Formulierungsvorschlag für eine bürgerfreundliche Regelung gemacht.

hm |

## Baden-Württemberg verstärkt Antikorruptionsbemühungen durch internetbasiertes Hinweisgebersystem

Baden-Württemberg hat zum 1. September 2012 ein anonymes Hinweisgebersystem zur Bekämpfung von Korruption, Wirtschaftskriminalität und rechtsextremistisch motivierter Kriminalität eingeführt. Das Land folgt damit dem Beispiel des niedersächsischen Landeskriminalamtes, das seit zehn Jahren über ein internetbasiertes System für Hinweisgeber verfügt. Darüber hinaus nutzt die Polizei Baden-Württemberg das System als erstes Bundesland für die Aufklärung von Kapitaldelikten.

Hinweisgeber können über anonyme Postfächer mit der Polizei Kontakt aufnehmen. Das internetbasierte Dialogsystem ist über die Webseiten des Innenministeriums, des Landeskriminalamtes und der Polizeidienststellen zugänglich. Die eingehenden Hinweise werden vom Landeskriminalamt geprüft und deren Bearbeitung koordi-

niert. Ob das Landeskriminalamt für die Bearbeitung von Korruptions- und Wirtschaftsdelikten personell gestärkt wird, bleibt abzuwarten.

Laut Innenministerium ist die Einführung eine Reaktion auf den stetigen Rückgang der Ermittlungsverfahren gegen Korruption in der polizeilichen Kriminalstatistik. 2011

wurden nur noch 89 Fälle gezählt

– die niedrigste Zahl seit zehn Jahren.

Insbesondere bei der Zahl der Verfahren wegen Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen

Verkehr ist ein Rückgang zu verzeichnen. Insgesamt liegt der Rückgang bei über 30 Prozent im Vergleich zum Jahr 2010.

Neben diesem Hinweisgebersystem gibt es in Baden-Württemberg seit

2009 einen „Vertrauensanwalt“ zur Korruptionsverhütung, der ebenfalls anonyme Hinweise entgegennimmt. Während das Land Baden-Württemberg in Sachen Hinweisgeberschutz voranschreitet, hat Transparency Deutschland in der Vergangenheit immer wieder Nachholbedarf in anderen

Bereichen angemahnt. Gefordert

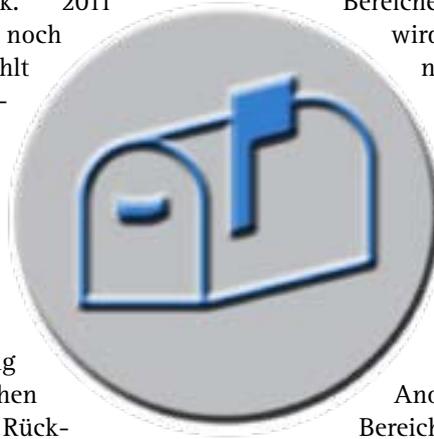
wird die Veröffentlichung eines

Sponsoringberichts der Landesregierung und ein

Lobbyistenregister für den Landtag. Auch das

im Koalitionsvertrag vereinbarte Informationsfreiheitsgesetz lässt

weiterhin auf sich warten. Sylvia Stützer |



Anonyme Hinweise für den Bereich „Korruption und Wirtschaftskriminalität“ können hier abgegeben werden: <https://www.bkms-system.net/bw-korruption>

## Hamburger Transparenzgesetz schreibt Veröffentlichung von Informationen vor

Die Hamburger Verwaltung muss künftig einen großen Teil ihrer Unterlagen von vorn herein veröffentlichen. Dies schreibt das am 6. Oktober in Kraft getretene Hamburger

Transparenzgesetz vor. Innerhalb der nächsten zwei Jahre soll ein umfassendes Informationsregister im Internet Zugriff auf Daten, Dokumente und Verträge erlauben. Nach dem zuvor geltenden Informationsfreiheitsgesetz mussten Behörden nur auf Antrag Auskunft geben. Neu ist auch

die Verpflichtung natürlicher und juristischer Personen des Privatrechts auf Offenlegung von Informationen gemäß Transparenzgesetz, soweit diese öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder öffentliche Dienstleistungen erbringen und dabei der Kontrolle der Hansestadt unterliegen. Dadurch

werden zum Beispiel Verträge der Datensorgensvorsorge und die wesentlichen Daten städtischer Beteiligungen sowie die jährlichen Vergütungen für die Leitungsebene im Register erfasst. Auf dem Onlineportal soll eine Fülle an Informationen bereitgestellt werden: Verwaltungsinterna, wie zum Beispiel in öffentlichen Sitzungen gefasste Beschlüsse, Verwaltungsvorschriften, Haushalts- und Aktenpläne, aber auch konkrete Datenbestände wie Geodaten, das Baumkataster, die wesentlichen Regelungen erteilter

Baugenehmigungen sowie Subventions- und Zuwendungsvergaben. Informationen könnten nicht mehr einfach mit Verweis auf Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse zurückgehalten werden. Vielmehr müssen die Behörden das Informationsinteresse in jedem Einzelfall gegen das Geheimhaltungsinteresse abwägen. Gleichzeitig ziehe das Transparenzgesetz klare Grenzen, so Johannes Caspar, Hamburgischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit in einem Gastkommentar in der Welt –

etwa dort, wo persönliche Daten Einzelner und damit das informationelle Selbstbestimmungsrecht in Gefahr geraten.

Das Gesetz war unter maßgeblicher Beteiligung der Volksinitiative „Transparenz schafft Vertrauen“ zustande gekommen. Das Bündnis, zu dessen Gründungsmitgliedern auch Transparency Deutschland zählt, hat bereits einen Tag vor Inkrafttreten des Regelwerks Einsicht in die Elbphilharmonie-Verträge beantragt. *rf* |

## SPORT

### Konsequenzen aus dem Fall Lance Armstrong und Reform des Radsport-Weltverbands gefordert

In einem Ende Oktober in der Süddeutschen Zeitung veröffentlichten Gastbeitrag fordert Sylvia Schenk, die mögliche Verquickung von Führungspersonen des Radsport-Weltverbands (UCI) mit dem Dopinggeschehen um den früheren Radprofi Lance Armstrong aufklären zu lassen. Sylvia Schenk war Präsidentin des Bund Deutscher Radfahrer und Mitglied im Direktionskomitee des UCI, sie ist jetzt Sportbeauftragte von Transparency International. In den Jahren 2001 und 2002 habe es je eine „verdächtige Probe“ des US-Amerikaners gegeben. 2004 sei bekannt geworden, dass Armstrong der UCI Geld gespendet hat. Wie viel Geld auf welchem Wege von Armstrong an die UCI floss, sei unklar. Präsident Pat McQuaid und sein Vorgänger Hein Verbruggen lieferten darüber verschiedene Versionen. Die

Geheimniskrämerei bei Geldzahlungen in Verbindung mit den verdächtigen Proben von Armstrong zerstöre jegliche Glaubwürdigkeit. Darüber hinaus sei eine grundlegende Reform der UCI im Hinblick auf Transparenz und insbesondere den Umgang mit der Dopingproblematik notwendig, so Schenk. Dieser Prozess müsse ebenfalls von einer unabhängigen Kommission begleitet werden. Nur so könne Vertrauen entstehen. Eine neue Kultur setze auch personelle Veränderungen voraus – bei den aktiven Radfahrern, den Sportdirektoren der Teams und den Funktionären an führender Stelle. Darüber hinaus fordert Transparency International ein besseres System und Schutz von Hinweisgebern. Die UCI hat dem siebenmaligen Tour-de-France-Sieger Ende Oktober alle Titel aberkannt und ihn lebenslang gesperrt, nachdem die US-Anti-Doping-Agentur USADA einen Tausend-Seiten-Bericht über die Dopingpraktiken Armstrongs veröffentlicht hatte. *rf* |



### Pannen kann es geben, Pardon

Leider haben sich in unsere Meldung „Etappensieg auf Informationszugang bei Anwendungsbeobachtungen“ (Scheinwerfer 56, Seite 25) zwei Unrichtigkeiten eingeschlichen:

1. Die Meldepflichten bei Anwendungsbeobachtungen werden in § 67 AMG geregelt, nicht in § 68.

2. Wir haben geschrieben, dass eine Berufung abgelehnt wurde. Die verklagte kassenärztliche Bundesvereinigung hat das Urteil aber angenommen, ohne in Berufung zu gehen. Eine weitere Klage gegen das Bundesinstitut BfArM ist anhängig.

*amy* |





Dilma Rousseff, die Präsidentin von Brasilien, bei der Eröffnung der Konferenz.

## Mit internationaler Rückendeckung im Kampf gegen Korruption

Bericht von der internationalen Generalversammlung von Transparency International und der Internationalen Antikorruptionskonferenz im November in Brasília

Von Christian Humborg

Einmal im Jahr treffen sich die nationalen Organisationen (genannt: Chapter) von Transparency International, um gemeinsam über Strategie und Positionen zu diskutieren und diese zu beschließen, aber auch zu Vorstandswahlen und Budgetbeschlüssen. In diesem Jahr fand die internationale Generalversammlung (genannt: Annual Membership Meeting/AMM) an zwei Tagen im November in Brasília, der Hauptstadt Brasiliens, statt.

Die Diskussionen in den Sitzungen, aber auch beim Essen oder am Abend, zwischen den Aktivisten aus allen Teilen der Welt dienten dem Austausch, aber vor allem der gegenseitigen Bestärkung im Kampf gegen Korruption. Es ist faszinierend, wie verschieden auf der einen Seite die gesellschaftliche Realität für Pablo Secchi aus Argentinien, für Emir Djikic aus Bosnien-Herzegowina, für Annatolia Chimunye aus Zimbabwe und Anupama Jha aus Indien ist, wie aber auf der anderen Seite sich Motivation, Strategien und Instrumente doch ähneln.

Beim Treffen der Chapter aus Europa und Zentralasien wurde sehr deutlich, unter welch erschwerten Bedingungen Transparency Russland arbeitet. In einer Resolution der Chapter dieser Region wurde die russische Regierung aufgefordert, internationale Menschenrechtsstandards und die Freiheit der Zivilgesellschaft zu respektieren. In einer Resolution der AMM wurde allgemein die weltweit wachsende Einschränkung der Zivilgesellschaft scharf kritisiert und versichert, dass Transparency bereit ist, alle Kraft und Ressourcen zu

nutzen, um Aktionsraum und Sicherheit aller Chapter und Transparency-Aktivisten zu verteidigen. Weitere Resolutionen befassten sich mit Afghanistan, dem Finanzsektor und den UN-Millenniumszielen.

Aus der Perspektive des deutschen Chapters war die Verabschiedung von zwei weiteren Resolutionen besonders erfreulich, da sie durch das deutsche Chapter entworfen und in einem langen Prozess federführend abgestimmt worden waren. In der Resolution „Building Transparency and Accountability in the Natural Resources Industries“ wurden die verschiedenen Akteure, wie Regierungen, Unternehmen und Börsen, aufgefordert, für verbindliche Transparenz der Zahlungsströme beim Abbau und der Nutzung der natürlichen Ressourcen wie zum Beispiel Öl und Gas zu sorgen. Konkret wurde gefordert, dass die Europäische Union angesichts der aktuellen Beratungen einer verbindlichen Veröffentlichung der Zahlungsströme auf Projektbasis den Weg ebnet. Damit ist auch die Bundesregierung angesprochen, ihre Blockadehaltung innerhalb der Europäischen Union aufzugeben und ein internationales Transparenzregime in diesem von Korruption geprägten Bereich zu ermöglichen.

Verabschiedet wurde auch eine weitere Resolution, die durch das deutsche Chapter eingebracht worden war. Sie sieht die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur individuellen Mitgliedschaft auf internationaler Ebene vor. Neben den 91 Chapters haben auf internationaler Ebene auch 32 individu-

elle Mitglieder ein gleichberechtigtes Stimmrecht. Das Nominierungsprozedere, das Stimmrecht und die Funktion der individuellen Mitglieder sollen in der Arbeitsgruppe diskutiert und Beschlussvorschläge der kommenden AMM unterbreitet werden.

Neben den Resolutionen waren zwei der zwölf Sitze im internationalen Vorstand neu zu besetzen. Iftekhar Zaman von Transparency Bangladesch wurde in den Vorstand gewählt und Sergej Muravjov von Transparency Litauen wurde wiedergewählt.

Im Anschluss an die AMM fand am selben Ort die viertägige Internationale Antikorruptionskonferenz statt. Hier waren es nicht mehr 200, sondern über 1.500 Personen, die sich weltweit mit dem Kampf gegen Korruption befassten. Die Konferenz wurde von Dilma Rousseff, der Präsidentin Brasiliens, eröffnet. Ein herzlicher Empfang wurde Friedensnobelpreisträgerin Tawakkul Karman bereitet, die auch Mitglied von Transparencys Kontaktgruppe im Jemen ist. In zahlreichen Podiumsdiskussionen und Workshops wurde deutlich, wie international Korruption oft auftritt und wie wichtig daher ein länderübergreifend koordiniertes Vorgehen im Kampf gegen Korruption ist. |

*Dr. Christian Humborg ist Geschäftsführer von Transparency International Deutschland.*

*Die Resolutionen der Generalversammlung sind unter [www.transparency.org](http://www.transparency.org) abrufbar.*

# Der Beirat stellt sich vor: Ernst Elitz



*Der Journalist und Hochschullehrer Ernst Elitz gehört seit einem Jahr dem Beirat von Transparency Deutschland an. Seine eindrucksvolle journalistische Karriere umfasst Positionen beim SPIEGEL, dem ZDF, dem Süddeutschen Rundfunk. Von 1994 bis 2009 war Ernst Elitz Intendant des Deutschlandradio. Er lebt in Berlin.*

*Sie haben als Journalist am Ende Ihres Berufslebens lange eine Führungsposition innegehabt. Hatten Sie konkrete Erfahrungen mit Korruption in Ihrem Arbeitsfeld?*

Beim Deutschlandradio und bei ARD und ZDF habe ich glücklicherweise solche Erfahrungen nicht gemacht. In den Sportredaktionen des Fernsehens hat es das in einigen Fällen gegeben. Die ständige Einbindung in die Absprachen mit Sportveranstaltern über Platzierung von Werbeblogs und Sponsoring hat bei schwachen Charakteren die Hemmschwelle sinken lassen - nach dem Motto: Alle verdienen dran, nur ich nicht. Die Verhandlungen darüber, wie viele Millionen an Gebühren wieder für die Übertragungsrechte einer bestimmten Sportart locker gemacht werden müssen, lässt bei manchem den Eindruck entstehen, dass Geld wichtiger sei als Journalismus. Was außerhalb des Senders passiert, das kann auch kein Revisor entdecken. Auch kein Intendant. Das ist kriminelles Verhalten. Hier haben die Gerichtsurteile hoffentlich abschreckend gewirkt.

*Die Maßstäbe hinsichtlich Vorteilsannahme von Journalisten haben sich im Laufe der letzten Jahrzehnte ziemlich verändert. Journalistenrabatte und Geschenke sind die eine Seite der Medaille, Redaktionsstatuten die andere. Welche Veränderungen sehen Sie?*

Es gibt eine höhere Sensibilität für Gefälligkeiten. Journalistenrabatte werden zurückgeführt. Aber so lange andere Berufsgruppen von Versicherungen etc. Sondertarife angeboten bekommen, wird der Journalist sich fragen: Warum gerade ich nicht? Mir ist auch

kein Journalist begegnet, der für einen Rabatt, für ein Mittagessen oder für ein paar Flaschen Wein im Weihnachtspaket, wider besseres Wissen freundlich über eine Firma berichtet hätte. Eher das Gegenteil. Da kam ein Firmenchef auf mich zu und beklagte sich, dass er zwei Leute aus der Wirtschaftsredaktion eingeladen hätte - ich war bei dem Essen dabei - und anschließend hätten sie wieder kritisch über seine Firma berichtet. „Sehen Sie“, habe ich ihm gesagt, „Undankbarkeit ist die Tugend des Journalisten.“ Redaktionsstatuten können wenig gegen Korruption ausrichten. Das ist keine Verhandlungssache mit Redakteursvertretern. Es muss einen Konsens geben, der auf klaren Vorgaben des Verlags oder der Intendantur gründet.

*Im Augenblick sind Vortragshonorare für Politiker stark in der Diskussion. Hohe Honorare für Vorträge erhalten aber auch bekannte Journalisten. Sitten die beiden Gruppen da nicht im selben Boot?*

Da könnte ich mit der Frage kontern: Darf eigentlich ein Journalist, der Gewerkschaftsmitglied ist, einen Tarifabschluss kommentieren, der aller Regel nach auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk übertragen wird? Das habe ich einem Gewerkschaftschef entgegengehalten, der meinte, es würde zu unternehmerfreundlich berichtet. Da war Ruhe. Unabhängig davon, wie viel ein Journalist verdient - ob nach Tarif, mit Tantieme oder mit Vorträgen - darf er Politiker kritisieren, aber bitte nicht, was die Höhe eines Honorars angeht. Es wäre kritikwürdig, wenn der Politiker der einladenden Institution nach dem Munde redet, vor Pu-

blikum eine andere Meinung vertritt als auf der Parteiversammlung. Oder wenn er ständig Parlamentsitzungen schwänzt. Mir persönlich sind Politiker lieber, die außerhalb des eigenen Ortsvereins gefragt sind. Ich schätze Abgeordnete, die neben der parlamentarischen Arbeit im angestammten Beruf oder in ähnlichen Berufen tätig sind. Das bewahrt sie vor dem Schicksal der Funktionäre, die nach der Pfeife der Fraktionsspitze tanzen müssen, weil sie sonst vielleicht nicht wieder aufgestellt werden. Auch das ist Korruption. Doch darüber redet man ungern. Wer Erfahrung in der Berufswelt hat, lässt sich auch nichts von Lobbyisten einflüstern. Die leben von den Ahnungslosen.

*Transparency Deutschland könnte ohne die saubere journalistische Recherche seine Arbeit nicht machen. Welche Wünsche haben Sie an Ihre journalistischen Kollegen?*

Journalisten müssen ein kritisches Gegenüber sein. Sie würden ihren Beruf falsch verstehen, wenn sie die Pressemitteilungen von Transparency unhinterfragt abschreiben würden. Transparency kann Hinweise zum Recherchieren geben und sollte sich dafür einsetzen, dass die Verlage den Journalisten die Möglichkeit zu mehr Eigenrecherche geben. Das ist ja gerade das Problem: Wer keine Zeit hat, um selber investigativ zu arbeiten, betreibt copy and paste. Das ist das Grundproblem des Journalismus, nicht dass der Journalist mal auf Kosten einer Firma einen über den Durst trinkt. |

*Die Fragen stellte Anke Martiny.*

# Transparency-Einführungsseminar in Berlin

Von Martin Eggers

Ob Student oder Pensionär, Freiberufler oder Angestellter, Jurist oder Kaufmann – eine wunderbar bunte Mischung traf sich Anfang September zum „Einführungsseminar für (Neu-) Mitglieder und Interessierte“ der Regionalgruppe Berlin-Brandenburg unter Leitung von Dr. Astrid Wokalek. Vielerlei Informationen waren im begrenzten Zeitrahmen unterzubringen, zumal sich die Teilnehmer als ebenso sympathisch wie diskussionsfreudig erwiesen. So wurden gleich zu Beginn an verschiedenen Beispielfällen ganz unterschiedliche Sichtweisen beleuchtet. Einen Überblick zu Historie und Struktur von Transparency bot der Vortrag der Vorsitzenden Prof. Dr. Edda Müller, die auch vielerlei eigene Erfahrungen zum Thema Korruptionsbekämpfung ergänzte und lebhaften Gesprächsstoff bot. Zivilcourage trotz eigener Risiken? Die praktische Tätigkeit einer Arbeits-



gruppe beschrieb Dr. Rainer Frank, der sowohl über die Arbeitsgruppe Hinweisgeber als auch allgemein über die Thematik „Whistleblowing“ zwischen moralischen und juristischen Ansprüchen informierte. Der Überblick machte deutlich, dass Hinweisgeber in ihrem uneigennütigen Engagement besser geschützt werden müssen. Ombudstellen, je nach Konzeption und personeller Besetzung, können einen ganz unterschiedlichen Schutz liefern. Danach schlug Sylvia Stützer aus der

Geschäftsstelle den Bogen zu den Arbeits- und Regionalgruppen und den Möglichkeiten zu aktivem Engagement. Der Dank für die Organisation gilt insbesondere Katja Schmalenberger, die als Praktikantin wesentlich zur Durchführung des Seminars beigetragen hat. |

*Martin Eggers ist Mitglied der Regionalgruppe Berlin-Brandenburg und hat im Rahmen des Seminars die Diskussion „Was ist Korruption“ geführt.*



*Kommentar zum Einführungsseminar  
Sven Raak, 27, Mitglied und Teilnehmer aus Lüneburg*

Was unter Korruption zu verstehen ist, dem glaubten alle Teilnehmer – mit jeweils unterschiedlicher Gewissheit – Ausdruck verleihen zu können. Einschlägige Begriffe wie Ämterpatronage, Anfüttern oder Kick-Back-Zahlungen waren so oder in verwandten Umschreibungen in unseren Köpfen. Das Handwerkzeug lag demnach vor, um mit klarem Blick einen Sachverhalt als korrupt oder nicht-korrupt werten zu können. Sollte dies nicht ausreichen, ließe sich im Zweifel das „Bauchgefühl“ zu Hilfe nehmen, mit dem zielsicher die letzte Unsicherheit ausgeräumt werden könnte. Entsprechend selbstgewiss nahmen wir uns der Aufgabe an, über verschiedene

möglicherweise korrupte Vorgänge zu befinden. Der ersten Intention folgend: Klar, das ist Korruption! Dieses gemeinschaftsschädliche Abweichen von (ungeschriebenen) Redlichkeitsnormen musste einfach Korruption sein. Jedoch, an was sollte man das konkret festmachen und wo lässt sich die Grenze ziehen? Je intensiver wir die unterschiedlichen Interessen der handelnden Parteien und die Lebenswirklichkeit des Sachverhalts durchdrangen, desto komplexer wurde die Ausgangsfrage und gleichzeitig durchlässiger die vermeintliche Grenzziehung zwischen korrupt und nicht-korrupt. Wenn die geschilderten Sachverhalte derart diametral der Überzeugung von Anstand und Recht gegenüberstehen, muss dies entsprechenden Einzug ins Strafgesetzbuch gefunden haben. So glaubten wir. Die Blicke richteten sich also hoffnungsvoll zu den anwesenden Juristen. Doch die gewünschte Antwort,

dass das empfundene Unrecht, eine vergleichbar klare und repressive Wertung im Strafgesetzbuch findet, blieb aus.

Korruption ist offenbar mehr, als es strafrechtliche Tatbestände nahelegen. Auf das „Geschmäcke“ kommt es an. Deutlich wurde, dass die Vielschichtigkeit von Korruption eine eindeutige begriffliche Wesensbestimmung erschwert. Daraus folgend erfährt auch die Tätigkeit von Transparency International ihre besonderen Herausforderungen.

Wir haben Transparency Deutschland als eine Organisation erfahren dürfen, die sich diesem Auftrag mit Herz und Verstand annimmt. Wir sind uns daher sicher, dass aus diesem Tag Mitgliedschaften, Engagement und eine gesteigerte Sensibilisierung im Kampf gegen Korruption resultieren wird. |

# Transparency Bangladesch: 5.000 Freiwillige im Kampf gegen Korruption

Von Sylvia Stützer

Korruption ist ein allgegenwärtiges Problem in Bangladesch und durchdringt den Alltag der Menschen. Ein Blick in das Globale Korruptionsbarometer zeigt: 46 Prozent der Befragten denken, dass Korruption in den letzten drei Jahren zugenommen hat. Doch immerhin scheinen die Menschen optimistisch zu sein: Die Mehrheit (61 Prozent) ist der Meinung, dass die aktuellen Maßnahmen der Regierung zur Bekämpfung von Korruption wirksam sind.

Im Korruptionswahrnehmungsindex 2011 belegt Bangladesch mit einer Punktzahl von 2,7 (von 10) den 120. Platz (von 182). Da ist es nachvollziehbar, dass die Arbeit eines Transparency-Chapters anders aussehen muss als in Deutschland. Gelegenheit, Transparency Bangladesch kennenzulernen, bot der Workshop „Tools and Tactics for People Engagement“ im September 2012, den das Internationale Sekretariat mit dem Chapter in Bangladesch veranstaltete. Ziel war es, Erfahrungen in der Freiwilligenarbeit auszutauschen und neue Ansätze zur Förderung des ehrenamtlichen Engagements zu entwickeln. Und dass dieser Workshop in Bangladesch stattfand, hat seinen Grund: Im Rahmen des Civic Engagement Programms von Transparency Bangladesch engagieren sich über 5.000 Freiwillige im Kampf gegen Korruption.

Das Chapter versucht, zivilgesellschaftliches Engagement gegen Korruption als partizipative, soziale Bewegung voranzutreiben. Es möchte die Bevölkerung für das Thema sensibilisieren und eine „Nachfrage“ für Korruptionsbekämpfung schaffen. Dafür setzt es auf einen Dreiklang aus Bewußtseinsbildung, Kommunikation und Advocacy-

Arbeit. Der Fokus liegt insbesondere in den lebensnahen, alltäglichen Bereichen Gesundheit, Bildung und der kommunalen Verwaltung.

Seit der Gründung im Jahr 1996 hat TI Bangladesch zahlreiche Initiativen ins Leben gerufen: Mit den sogenannten „Committees of Concerned Citizens (CCCs)“ existiert ein landesweites Netz aus lokalen Gruppen, das vor Ort durch vielfältige Aktivitäten über Korruptionsbekämpfung informieren und motivierend wirken will. Besonderes Augenmerk legt das Chapter auf die Mobilisierung von Jugendlichen, etwa mit dem Programm „Youth Engagement & Support (YES)“.

Im Rahmen des People Engagement Workshops fand ein Ausflug nach Rajshahi and Chapainawabganj statt. So konnten sich die Teilnehmenden ein besseres Bild vor Ort machen. Auf der Veranstaltung „Face the Public“ stellte sich ein Bürgermeister den kritischen Fragen seiner Bürgerinnen und Bürger und informierte über die Mittelverwendung seiner Kommune. An einer Grundschule waren die Mütter der Schülerinnen und Schüler eingeladen, den Verantwortlichen der Schule und zuständigen Behörden ihre Wünsche vorzutragen. Schließlich nahmen die Gäste an einem Gespräch in einem Krankenhaus zur Medikamentenversorgung teil, zu dem sich Vertreter der Gesundheitsbehörde, der Ärzteschaft und der Krankenhausverwaltung zusammgefunden hatten.

Die lokalen Gruppen planen ihre Aktivitäten selbstständig und führen diese weitgehend unabhängig durch. Transparency Bangladesch unterstützt sie hierbei lediglich programmatisch und technisch. Begleitet werden die Veran-

staltungen in der Regel von Informationsständen und Theateraufführungen. Die Gruppen erleichtern durch diese Veranstaltungen den Bürgerinnen und Bürgern in Bangladesch den Zugang zu Amtsträgern und Verantwortlichen im öffentlichen Dienst. Durch dieses Konzept des „Edutainment“ sind öffentliche Veranstaltungen stets gut besucht und bieten insbesondere Frauen in dem islamisch geprägten Land die Möglichkeit, sich Gehör zu verschaffen.

Neben dem Civic Engagement Programm liegt ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit von Transparency Bangladesch im Bereich „Research & Policy“. Regelmäßig werden Befragungen in der Bevölkerung und Analysen zu Anti-Korruptionsmaßnahmen durchgeführt, sowie Berichte und Policy-Paper zu verschiedenen Themen erstellt.

Auch was die hauptamtlich Angestellten betrifft, ist das Chapter gut aufgestellt: Im Büro in Dhaka sind 120 Angestellte beschäftigt, weitere 140 sind auf drei Büros im Rest des Landes verteilt. Das Chapter finanziert sich über einen Treuhandfonds, Mitgliedsbeiträge und Verkaufserlöse aus Publikationen. Für einzelne Projekte werden Entwicklungshilfegelder eingeworben.

Zu guter Letzt wird im Büro in Dhaka auch an die Jugend von morgen gedacht: In der „Baby Corner“ kümmern sich drei Mitarbeiter um die Kinderbetreuung ihrer Kolleginnen.

Mehr: <http://www.ti-bangladesh.org> |

*Sylvia Stützer ist Mitarbeiterin bei Transparency Deutschland. Sie betreut die Regionalgruppen und hat am People Engagement Workshop im September 2012 teilgenommen.*



„Baby Corner“ im Büro von Transparency Bangladesh

# Treffen der Scheinwerfer-Redaktion in Kochel am See

Von Tilman Höffken

Die Scheinwerfer-Redaktion arbeitet hauptsächlich virtuell. Umso wichtiger, dass es wenigstens einmal im Jahr Zeit und Gelegenheit gibt, damit die Redaktionsmitglieder sich leibhaftig begegnen und im persönlichen Gespräch austauschen können. In diesem Jahr fand das Treffen in der Georg-von-Vollmar-Akademie im oberbayerischen Kochel am See statt. Und obwohl die herbstliche Berglandschaft zu einer Wanderung einlud, fehlte den zehn Teilnehmerinnen und Teilnehmern dafür die Zeit. Denn am Samstag stand zunächst ein Schreibseminar mit der Journalistin Christa Burkhardt an.

Frau Burkhardt machte konstruktive Vorschläge für die Arbeit in einer ehrenamtlichen Redaktion. Insbesondere für die noch weniger Erfahrenen waren ihre Schreibtipps sehr hilfreich: „Hauptsachen gehören in Hauptsätze“ war nur eine der Faustregeln, die sie der Redaktion an die Hand gab. Zwei weitere: Substantivierungen vermeiden und Füllwörter nur, wenn sie wirklich benötigt werden.

Am Samstagnachmittag teilte sich die Gruppe: Die einen verfeinerten ihre Fertigkeiten in einer Schreibwerkstatt, während die anderen einen Leitfaden für Autorinnen und Autoren erarbeiteten. Die Schreibwerkstatt half nicht nur bei konkreten journalistischen Fragen (zum Beispiel „Wie schreibe ich eine Glosse?“). Auch die Kreativität der Teilnehmer war gefragt, um zu erörtern, welche Farbe Korruption hat oder wie sie riecht. Übungen, die die Aufmerksamkeit für ein Thema und Sensibilität im Umgang mit Wörtern schulen sollten.

Die Schulung machte deutlich, dass die Arbeit des Redigierens viel Konzentration erfordert und sich an den Interessen der Leserinnen und Leser orientieren muss. Vor allem wurden wir darin bestärkt, dass die wichtigsten Botschaften zu einem Thema auf einer Heftseite unterzubringen sein müssen. Wie bei so vielen Dingen ist weniger oft mehr. Wir möchten daher an dieser Stelle allen Autorinnen und Auto-



ren für ihr Verständnis danken, wenn wir ihre Texte kürzen. Wir sind sicher, unsere Leserinnen und Leser danken es Ihnen auch.

Der Sonntag stand anschließend ganz im Zeichen der Redaktionsplanungen. Vorschläge für die Scheinwerfer-Titel im kommenden Jahr wurden gesammelt und Artikel für die anstehende Ausgabe vergeben. Die abschließende Feedbackrunde zeigte, dass alle Teilnehmerinnen und Teilnehmern das Wochenende als sehr bereichernd wahrgenommen haben. Jetzt kann die Arbeit virtuell weitergehen. |

*Tilman Höffken ist Mitglied der Scheinwerfer-Redaktion.*

## IMPRESSUM

Herausgeber: Transparency International Deutschland e.V.

Verantwortlich: Dr. Anke Martiny

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

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

Redaktionsleitung: Dr. Heike Mayer

Editorial: Dr. Anke Martiny

Themenschwerpunkt dieser Ausgabe:

Anja Schöne

Nachrichten, Berichte, Kurzmeldungen:

Anja Schöne (as) (verantwortlich),

Anke Martiny (amy), Robert Fröhlich (rf),

Heike Mayer (hm), Maria Schröder (ms),

Dorthe Siegmund (ds)

Über Transparency: Ricarda Bauch (rb)

Rezensionen: Dr. Christian Humborg (ch)

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

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 14.11.2012

Transparency International Deutschland e.V.

Alte Schönhauser Straße 44

10119 Berlin

Tel: 030/ 5498 98-0

Fax: 030/ 5498 98-22

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

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

Stärken Sie die Koalition gegen Korruption durch Ihren Förderbeitrag oder Ihre Spende!

HypoVereinsbank Berlin

BLZ 100 208 90

Konto 56 11 679

ISSN: 1864-9068

Layout: Julia Bartsch

Druck: Umweltdruckerei Hannover

Papier: Circle Matt White, 100% Recyclingpapier

Auflage: 1.400



Besuchen Sie uns bei Facebook!  
[www.facebook.com/TransparencyDeutschland](http://www.facebook.com/TransparencyDeutschland)



Folgen Sie uns bei Twitter!  
[@transparency\\_de](https://twitter.com/transparency_de)



Abonnieren Sie unseren RSS-Feed!



Kennen Sie schon unseren Podcast?



Die von Transparency Deutschland genutzte Lizenz CC BY-NC-ND 3.0 legt fest, dass die Vielfaltigung und Verbreitung nur dann erlaubt wird, wenn der Name der Autorin/des Autors genannt wird, wenn die Verwendung nicht für kommerzielle Zwecke erfolgt und wenn keine Bearbeitung, Abwandlung oder Veränderung erfolgt.

# Stadt Halle startet eVergabe-Portal

Von Ralf Borries

Nach einer mehrjährigen Projektlaufzeit ist die Stadt Halle (Saale) in die elektronische Vergabe gestartet. Seit Mai dieses Jahres bietet die Verwaltung aktuelle Ausschreibungen und Vergabeunterlagen nach der Vertrags- und Vergabegabordnung für Leistungen (VOL) auch digital an. Für Vertrags- und Vergabegabordnung für Bauleistungen (VOB) wird dieser Service voraussichtlich bis zum Jahresende bereitgestellt werden. Umgesetzt wurde das Projekt vom Rechtsamt, Hauptamt der Stadt Halle (Saale) und dem städtischen IT-Dienstleister. Das Rechnungsprüfungsamt hat dieses Projekt ausdrücklich unterstützt.

Mit Nutzung des Vergabeportals entsteht eine Win-win-Situation. Der Bieter kann zum Beispiel ohne Papieraufwand und Wege zur Post rechtsgültige Angebote abgeben. Die Stadt kann im Rahmen ihrer E-Government-Strategie die Prozessabläufe zeitlich reduzieren und somit die Effizienz steigern.

Die Zentrale Submissionsstelle der Stadt Halle (Saale) wird jetzt mit Hilfe des Vergabemanager im Intranet neben der Erstellung von Vergabeunterlagen und der Veröffentlichung von Bekanntmachungen elektronisch durch einen Ausschreibungsprozessablauf geführt. Dieser selbst wird regelmäßig an das neue Vergaberecht angepasst und garantiert so eine gleichmäßige, rechtlich fundierte und sichere Vergabepaxis auf Bieter- und Auftraggeberseite.

Neben positiven Auswirkungen auf die Arbeitsorganisation, einer Verwaltungsvereinfachung und einem Effizienzgewinn hat das elektronische Vergabeverfahren auch eine erhebliche Bedeutung für die Korruptionsprävention.

Aber die elektronische Abbildung des Vergabeprozesses allein kann korruptive

Handlungen nicht verhindern. Die größeren Korruptionspräventionsansätze liegen nach unserer Auffassung vor und nach dem technischen Vergabeprozess. Um ein Mehr an Effizienz in der Verwaltung tatsächlich erreichen zu können, stellt sich im Bereich des Vergabeprozesses nicht die Frage, ob dieser digital abgebildet wird, sondern vielmehr wie die Standards der Korruptionsprävention mit der eVergabe umgesetzt werden können.

Im Fokus der Projektteilnehmer stand mit Einführung der elektronischen Vergabe die Umsetzung nachfolgend aufgeführter Standards:

- Mit Hilfe eines hinterlegten Berechtigungskonzeptes wurden die jeweiligen Rollen in der Verwaltung der Stadt Halle so definiert, dass
  - das Vier-Augen-Prinzip als Gegenkontrolle bei den jeweiligen Arbeitsvorgängen bei allen Ausschreibungen sichergestellt ist (zum Beispiel die Öffnung der Angebote);
  - eine Funktionstrennung gewährleistet ist. Die Verantwortlichkeiten für die Abwicklung der Geschäftsprozesse wurden festgelegt (etwa Trennung zwischen IT- und Fachaufgabe; dem Rechnungsprüfungsamt wurde eine umfassende Leseberechtigung eingeräumt, um weitere Kontrollen zu ermöglichen).
- Im Vergabemanager wurden die einzelnen Arbeitsschritte laut Vergabehandbuch Sachsen-Anhalt zwingend vorgegeben. Jeder Arbeitsschritt ist durchzuführen und wird protokolliert. Die permanente Dokumentation aller Aktivitäten im System verhilft zu einem lückenlosen Nachweis und damit zur Erhöhung der Transparenz des Vergabeverfahrens. Manipulative Verfahrenseingriffe werden auf diesem Wege schnell sichtbar.

- Der Vergabemanager ermöglicht statistische Analysen zu den Vergaben, zum Vergabeverfahren und zu den Bietern. Auffälligkeiten können somit schneller festgestellt werden.
- Nachträgliche Änderungen der Angebotsunterlagen können umgehend festgestellt werden. Eine Kennzeichnung (Perforierung) der elektronischen Angebotsunterlagen im klassischen Sinn findet zwar nicht mehr statt, aber mit Hilfe des Hash-Wertes werden nachträgliche Änderungen sichtbar.
- Die Angebote werden signiert. Die elektronische Signatur trägt ebenso zu einer rechtssicheren und manipulationsfreien Vergabe bei. Der Bieter kann sich für eine fortgeschrittene oder für eine qualifizierte Signatur entscheiden.

Abschließend kann festgestellt werden, dass die eVergabe als Bestandteil des elektronischen Geschäftsverkehrs zu einer höheren Rechtssicherheit der Beschaffungsvorgänge führt. Für öffentliche Auftraggeber liegen die Vorteile in der guten Systematik des Vergabeprozesses und der Rechtssicherheit durch Hinterlegen vergaberechtlicher Regelungen. Die Vorteile für die Unternehmen ergeben sich unter anderem aus dem vereinfachten Zugang zu Ausschreibungen und der Transparenz des eVergabeprozesses selbst. Insgesamt sind sowohl für die Stadt Halle (Saale) als auch für die Unternehmen mit der Installation der elektronischen Vergabe höhere Standards der Korruptionsprävention als bisher gesetzt. |

*Ralf Borries ist Leiter des Rechnungsprüfungsamtes der Stadt Halle (Saale). Die Stadt ist korporatives kommunales Mitglied bei Transparency Deutschland.*

# Zehn Jahre im Kampf für Transparenz im Rohstoffsektor: Publish what you pay richtet sich neu aus

Von Heidi Feldt

Vor gut zehn Jahren wurde die internationale Kampagne für Transparenz im Rohstoffsektor gegründet. Ausgangspunkt waren Studien vor allem von *Global Witness* zu mehreren afrikanischen Ländern, die belegten, dass die Bevölkerung in rohstoffreichen Ländern kaum von diesem Reichtum profitierten, da Bestechung und Korruption dies verhindern. *Global Witness* und einige andere britische Organisationen wie *Save the Children*, *CAFOD* und *Christian Aid* forderten daher, die Offenlegungspflicht der Zahlungen von Rohstoffunternehmen an öffentliche Instanzen. Zuerst belächelt (noch 2002 sagte ein Weltbankvertreter, dass Transparenz im Rohstoffsektor an zu großen Widerständen scheitern würde) hat sich *Publish what you pay (PWYP)* zu einer sehr erfolgreichen internationalen Koalition von Nichtregierungsorganisationen entwickelt.

Die *Extractive Industry Transparency Initiative (EITI)* wäre ohne den Druck von *PWYP* nicht gebildet worden. Zudem spielt *PWYP* auf internationaler Ebene wie in den jeweiligen *EITI* Umsetzungsländern eine sehr aktive Rolle. 2011 wurde in den USA der *Dodd-Frank Financial Reform and Consumer Protection Act* verabschiedet. Der Abschnitt 1504 verpflichtet alle Bergbau-, Erdöl- und Erdgaskonzerne, die an den Börsen in den USA gelistet werden, ihre Zahlungen an Regierungen auf Projektbasis offenzulegen. Ab September 2013 müssen sie dieser Pflicht nachkommen.

In Europa befindet sich zur Zeit ein ähnlicher Vorschlag im Abstimmungsprozess zwischen EU Kommission, Rat und Parlament. Transparency Deutschland setzt sich gemeinsam mit *PWYP* für eine weitgehende Regelung ein. In Kanada wurde in diesem Sommer

eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Industrie und *PWYP* gebildet, die verbindliche Transparenzregeln für die kanadische Bergbau- und Erdölindustrie entwickeln soll.

Sollten die Transparenzregeln auch in Europa und Kanada verabschiedet werden, dann wäre das Ziel der Kampagne weitgehend erreicht.

Vor diesem Hintergrund trafen sich vom 17. bis zum 19. September 2012 250 Vertreterinnen und Vertreter von *PWYP* – Mitgliedsorganisationen aus 61 Staaten (darunter auch zum ersten mal Vertreter aus Myanmar) zur 3. Internationalen *PWYP* Konferenz.

Für die anwesenden Organisationen stand die Frage im Raum, ob die Kampagne sich in absehbarer Zeit auflösen soll, sich langfristig auf die Umsetzung von *EITI* in dessen Mitgliedsländern beschränken will oder aber ob der Forderungskatalog und das Kampagnenmandat erweitert werden sollen.

Der Konferenz waren ein fast einjähriger Evaluierungs- und Reflexionsprozess sowie umfangreiche Strategiedebatten in der Kampagne vorausgegangen, der externe Evaluierungen, Befragungen der nationalen Koalitionen und regionale Workshops umfasste.

Die Mitgliedsorganisationen haben dafür gestimmt, die *PWYP* Kampagne weiterzuentwickeln und das Aufgabenfeld zu erweitern:

War auf früheren Treffen bereits das Motto von *Publish what you pay* um *Publish what you earn and how you spend it* erweitert worden, so umfasst *PWYP* jetzt auch *Publish why you pay and how you extract*. Damit greift *PWYP* die gesamte Entscheidungskette

im Rohstoffsektor (zumindest im Abbau) auf und stellt auch die Frage, ob überhaupt abgebaut werden soll. Dies ist für viele Mitgliedsorganisationen ein zentrales Thema.

*PWYP* gibt mit diesem breiten Zugang zur Rohstoffproblematik die punktbezogenen Forderungen auf und verliert dadurch vielleicht etwas an politischer Schlagkraft. Allerdings war die strategische Erweiterung dringend notwendig und hat sich aus der Arbeit selbst ergeben. Die Mitglieder werden in den nächsten Monaten diskutieren, wie sie ihre nationale Arbeit strategisch erweitern.

Und noch eine Neuerung wurde auf der Konferenz beschlossen: Zum ersten Mal gibt es ein gewähltes internationales Entscheidungsgremium – das *PWYP Global Steering Committee* – gebildet aus sieben Repräsentantinnen und Repräsentanten der Koalition sowie zwei Vertreterinnen und Vertretern von Geberorganisationen.

Die nächste Konferenz wird in drei Jahren stattfinden. Beim diesjährigen Treffen wurde (insbesondere auch durch das internationale Sekretariat in London) eine gute Grundlage geschaffen, dass die Kampagne sich von einer Punktbewegung zu einer Koalition weiterentwickelt, die die grundsätzlichen Probleme des Rohstoffsektors angeht. |

*Dr. Heidi Feldt ist Leiterin der Arbeitsgruppe „Internationale Vereinbarungen“ und hat für Transparency Deutschland an der Konferenz teilgenommen.*

## REZENSIONEN



München: C.H.Beck 2010  
ISBN 978-3-406-60698-4  
160 Seiten. 28 Euro

## Dr. Thomas Grützner & Dr. Alexander Jakob (Hrsg.): Compliance von A-Z

Wie rezensiert man ein Nachschlagewerk? Ohne es von A-Z durchgelesen zu haben, denn dazu ist die Materie zu trocken.

Ich habe mich entschieden, es einige Monate liegen zu lassen und immer dann danach zu greifen, wenn in der Arbeit für Transparency ein Begriff auftauchte, von dem ich glaubte, ihn in dem Nachschlagewerk finden zu müssen. Ich wurde immer fündig und dem Klappentext ist zuzustimmen, dass die Erläuterungen „kurz, präzise und verständlich“ und „Vorkenntnisse nicht erforderlich“ seien, „so dass die Erläuterungen auch für Nicht-Juristen (zu denen ich mich zähle) verständlich sind“.

Auf die Arbeit von Transparency und auf seine verschiedenen Indizes wird verwiesen, auch findet sich ein Beitrag zur Abgeordnetenbestechung. Hier hätte sich der Transparency-Rezensent natürlich den Hinweis gewünscht, dass diese nicht ausreichend geregelt ist.

Allerdings ist das Werk mit 160 Seiten durchaus schmal und für 28 Euro nicht ganz preiswert. Es bietet für „Unbeleckte“ eine allererste Orientierung, wird allerdings versierten Compliance-Interessierten oder gar Compliance-Beauftragten kaum Neues bieten. Dass die Ausführungen richtig sind, davon muss ich ausgehen – bei einem renommierten Verlag wie dem C.H.Beck Verlag hoffe ich, das tun zu können.

*Andreas Novak |*



Baden-Baden: Nomos 2012  
ISBN 978-3-8329-7496-1  
191 Seiten. 49 Euro

## Anne-Gwendolin Geismar: Der Tatbestand der Aufsichtspflichtverletzung bei der Ahndung von Wirtschaftsdelikten

Eine Untersuchung zu § 130 OWiG unter Berücksichtigung des Kartellordnungswidrigkeitenrechts

Im Zuge der Harmonisierung und Erweiterung der Europäischen Union kommt der Bekämpfung der Wirtschafts- und Korruptionskriminalität im finanziellen Interesse des Staates und der Europäischen Union eine immer größere Bedeutung zu. In diesem Rahmen ist der Arbeit ein hoher Stellenwert beizumessen. Sie stellt in anschaulicher Weise die Haftungs-

verantwortung von Betriebsinhabern und Führungskräften im Rahmen des § 130 OWiG dar und beleuchtet deren strafrechtliche Haftung außerhalb des Anwendungsbereichs dieser Norm. Anhand einer empirischen Erhebung zeigt sie in nicht zu übertreffender Klarheit auf, dass § 130 OWiG ein trauriges Schattendasein in der Praxis der Strafverfolgungsbehörden führt. Die Arbeit belegt, dass sowohl Unkenntnis des Ordnungswidrigkeitenrechts als auch die Schwierigkeit in der Anwendung der Norm hierfür tragende Gründe sind. In diesem Zusammenhang untersucht sie die Frage nach der Zukunft der Norm. Geismar setzt sich hierbei sowohl mit der Einbindung der Norm in das Strafgesetzbuch als auch mit Effektivierung des Ordnungswidrigkeitenrechts auseinander. Diese Gedanken werden durch Überlegungen zum Unternehmensstrafrecht abgerundet. Die Arbeit kommt letztlich zu dem Ergebnis, dass eine Abschaffung des § 130 OWiG nicht zwingend geboten sei und es keiner präzisierten Umschreibung betriebsbezogener Pflichten bedürfe. Sie gibt den Argumenten den Vorzug, wonach zunächst eine Effektivierung des Ordnungswidrigkeitenrechts angestrebt werden sollte. Eine Aufnahme eines Straftatbestandes der Aufsichtspflichtverletzung in das Strafgesetzbuch mit einer damit einhergehenden erhöhten Präventionswirkung schließt sie grundsätzlich nicht aus. Im Rahmen der Auseinandersetzung zur Beschreitung eines gangbaren Weges der Bekämpfung der Wirtschafts- und Korruptionsdelikte im finanziellen Interesse des Staates und der Europäischen Union leistet die Autorin hierzu einen wichtigen und empfehlenswerten Beitrag.

*Reiner Hüper |*



Wiesbaden: Springer VS 2012  
ISBN 978-3-531-18348-0  
118 Seiten. 29,95 Euro

## Wolfgang Gründinger: Lobbyismus im Klimaschutz

Die nationale Ausgestaltung des europäischen Emissionshandelssystems

Gründinger erläutert das Emissionshandelssystem der EU-Klimapolitik und dessen Umsetzung in Großbritannien, den Niederlanden und Deutschland. Untersucht wird der Einfluss von Interessen auf die nationale Ausgestaltung der CO<sub>2</sub>-Allokationspläne für die Handelsperioden 2005 bis 2007 sowie 2008 bis 2012. Angesichts der großen Unterschiede im klimapolitischen Anspruchsniveau der Allokationspläne der drei Länder interessiert Gründinger „das Zusammenspiel von Interessen, Institutionen und der Logik politischen Wettbewerbs“ (S.8). Ihm gelingt eine instruktive

Analyse der verschiedenen Ausprägungen von Lobbyismus (Kapitel 3). Sehr lesenswert sind seine Ausführungen über weiße, schwarze und graue Methoden des Lobbyismus, zur Asymmetrie der Interessenvertretung sowie zu den Gründen für die unterschiedlichen Einflusspotentiale von „Profitlobbyisten“ sowie ideellen Nichtregierungsorganisationen (S. 27). Während Vertreter von Wirtschaftsinteressen gerne den persönlichen Kontakt zu politischen Entscheidern pflegen, beschränken sich Nichtregierungsorganisationen häufig auf die schriftliche Übermittlung ihrer Stellungnahmen sowie die Nutzung formeller Einflussmöglichkeiten. Gründinger rezipiert hier die einschlägige Lobbyismus-Literatur. Neu und von besonderem wissenschaftlichen Interesse ist seine Analyse der Rolle von Interessengruppen im politischen System Deutschlands (Kapitel 5) sowie zu den „spezifischen institutionellen Gelegenheitsstrukturen“ (S. 45), in denen die komplexen Verteilungskämpfe stattfinden. Die Ergebnisse sind geeignet, eine Reihe von Fehleinschätzungen des politischen Prozesses zu korrigieren. Weder sei die Parteizugehörigkeit eines zuständigen Ministers für politische Ergebnisse entscheidend, noch sei „Politik auf ein Spielfeld mächtiger Lobbyisten“ (S. 106) zu reduzieren. Im deutschen politischen System mit seinen zahlreichen Vetopunkten beeinflussten stattdessen „institutionelle Arrangements und situative Faktoren die Durchsetzungsfähigkeit der Verbände“ (S. 106). Die Lektüre ist in dreifacher Hinsicht empfehlenswert: Zur raschen Information über eine komplexe klimapolitische Materie, zur Weiterbildung in Sachen Lobbyismus sowie zum Verständnis der Besonderheiten des deutschen politischen Systems.

*Edda Müller |*



Frankfurt/Main: Westend Verlag 2012  
ISBN 978-3-86489-024-6  
224 Seiten. 14,99 Euro

## Ines Pohl (Hg.): Schluss mit Lobbyismus! 50 einfache Fragen, auf die es nur eine Antwort gibt

Ines Pohl, Chefredakteurin der taz, hat mit ihrer Redaktion ein Buch veröffentlicht, das lange überfällig war. Anhand von 50 konkreten Beispielen wird gezeigt, wo Leistungen

der Politik mögliche Gegenleistungen von Privatinteressen gegenüberstehen. Dies gelingt meist sehr gut, in manchen Fällen wird die Argumentation etwas pauschal. Viele bekannte Sachverhalte werden aufgearbeitet, wie die Parteispenden des Spielautomatenherstellers Gauselmann oder der Kampf der Verlage für ein Leistungsschutzrecht. Nicht immer wird deutlich, ob die Lobbyisten fragwürdige Methoden der Einflussnahme angewandt haben oder ob die Erfolge von Lobbyisten kritisch von den Autoren der Beiträge gesehen werden.

Auch weniger bekannte Sachverhalte werden an das Licht der Öffentlichkeit gezerrt. Hervorzuheben ist der Beitrag über die „Stiftung Lebendige Stadt“ mit prominenten Beiratsmitgliedern, die von der Shoppingcenterlobby gesteuert wird. Ein anderer Beitrag widmet sich der Internationalen Atomenergie-Agentur, die mit dem vorrangigen Ziel des Ausbaus der Atomenergie gegründet wurde, und den Friedensnobelpreis gewinnen konnte. Da so viele unterschiedliche Fakten zusammengetragen wurden, funktioniert das Buch auch als Nachschlagewerk. Daher hätte man sich ein Sachverzeichnis gewünscht. Trotz der genannten kleinen Einschränkungen ist das Buch sehr lesens- und empfehlenswert. Es füllt eine Lücke der Literatur über Lobbyismus in Deutschland.

*Christian Humborg |*

An Transparency International Deutschland e.V.  
Alte Schönhauser Straße 44  
D-10119 Berlin

Stärken Sie die Koalition gegen  
Korruption durch Ihren  
Förderbeitrag oder Ihre Spende!  
HypoVereinsbank Berlin  
BLZ 100 208 90 | Konto 56 11 679

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

durch eine einmalige Spende von ..... Euro

als Förderer mit einem regelmäßigen Beitrag von ..... Euro monatlich / jährlich

Herr  Frau

Titel .....

.....  
Name, Vorname

.....  
Straße und Hausnummer

.....  
PLZ und Ort

.....  
Telefon

.....  
Fax

.....  
E-Mail

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

.....  
Geldinstitut

.....  
Konto-Nr.

.....  
BLZ

.....  
Ort / Datum

.....  
Unterschrift

