



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
Deutschland e.V.

Die Koalition gegen Korruption.

September 2013
18. Jahrgang

60

Scheinwerfer

Themenschwerpunkt: Kontrolldefizite



Foto: Laura Politras/Praxis Films

Edward J. Snowden ist Preisträger des Whistleblowerpreises 2013.

Er hat den Mut gehabt, als Mitarbeiter der National Security Agency (NSA) die massenhafte und verdachtsunabhängige Ausforschung und Speicherung von Kommunikationsdaten durch US- und westliche Geheimdienste öffentlich zu machen. In diesem Jahr beteiligte sich erstmalig auch Transparency International Deutschland e.V. an der Preisverleihung.

Scheinwerfer 60

Editorial	3
Themenschwerpunkt: Kontrolldefizite	4
Anke Martiny: Welche Vorschriften, wie viel Vertrauen und wie viel Kontrolle brauchen wir wirklich?	4
Rupert Strachwitz: Wer kontrolliert wen im bürgerschaftlichen Engagement?	5
Reiner Hüper: Verständigung im Strafverfahren	6
Michael Klepsch: Betriebsprüfer sind für die Aufdeckung eines Betruges gänzlich ungeeignet	7
Lothar Spielhoff: Lücken in den Kontrollrechten der Rechnungshöfe	8
Anke Martiny: Vertraue, aber prüfe nach	9
Gisela Rüb: Antikorruptionskonzepte in der deutschen Verwaltung	10
Nachrichten und Berichte	11
Politik	11
Aus den Ländern	11
Informationsfreiheit	13
Verwaltung	13
Gesundheit	14
Medien	14
Wissenschaft	15
Sport	15
International	16
Über Transparency	17
Wir brauchen einen Bewusstseinswandel – Interview mit dem Geschäftsführer von Transparency International Litauen, Sergejus Murajovas	17
20 Jahre Transparency Deutschland – Eurorettung und Mitgliederversammlung	18
Vorstellung korporativer Mitglieder: HELIOS	20
Junge Aktive im Porträt: Berta van Schoor	21
Bundesländer im Vergleich	22
Berlin	22
Rezensionen	23
Impressum	26



Edda Müller,
Vorsitzende Transparency
International Deutschland e.V.

Liebe Leserinnen und Leser,

in diesem Scheinwerfer geht es um Kontrolldefizite. Ein aktuelleres Schwerpunktthema hätte das Redaktionsteam nicht wählen können. Ein Whistleblower, der Amerikaner Edward Snowden, hat mit seinen Enthüllungen über die massenhafte, verdachtsunabhängige Ausforschung und Speicherung von Kommunikationsdaten durch die amerikanische NSA und den britischen Geheimdienst ein massives Kontrolldefizit aufgedeckt. Er hat ein politisches Erdbeben ausgelöst. Leben wir in einem Überwachungsstaat? Steht unser Grundrecht auf Unverletzlichkeit des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses nur noch auf dem Papier? Wer kontrolliert unsere Geheimdienste? Wie viel Datenschutz ist im digitalen Zeitalter überhaupt noch möglich? Wir haben auf diese Fragen derzeit keine befriedigenden Antworten. Wir würden diese Fragen aber gar nicht stellen, wenn nicht Edward Snowden mit seinen Enthüllungen schwerwiegende Nachteile für sein persönliches Leben im Interesse des Allgemeinwohls in Kauf genommen hätte. Die Vereinigung Deutscher Wissenschaftler (VDW) und die Deutsche Sektion der Internationalen Vereinigung von Juristen ge-

gen Atomwaffen (IALANA) haben ihm hierfür den Whistleblowerpreis 2013 verliehen. Transparency International Deutschland hat sich der Verleihung angeschlossen. Nicht zuletzt verleihen wir damit unserer langjährigen Forderung nach einem rechtlich verbindlichen Whistleblowerschutz Nachdruck. Kontrolldefizite beschäftigen alle unsere Arbeitsgruppen. Welche Folgen unzureichende Kontrolle für das Vertrauen der Bürger in ihre Institutionen hat, zeigte das letzte Korruptionsbarometer. Es bescheinigte den politischen Parteien und der Wirtschaft erneut relativ schlechte Noten. Besorgniserregend sind auch die Bewertungen der Medien und der Zivilgesellschaft. Wir arbeiten an Instrumenten für die Schaffung von mehr Vertrauen in all diesen Bereichen. Wir müssen aber noch wirksamer in der Umsetzung unserer Forderungen werden. Ich wünsche mir, dass wir in der neuen Wahlperiode die Zusammenarbeit zwischen den thematischen Arbeitsgruppen untereinander und mit den Regionalgruppen intensivieren. Ein Handlungsfeld mit großem Öffentlichkeitspotential und hoher Anschlussfähigkeit an die Arbeit von Koalitionspartnern bietet

die Forderung nach mehr Transparenz und Kontrolle im internationalen Handel. Es sind Themen, die eine Reihe unserer Arbeitsgruppen beschäftigen. Schön wäre es, wenn hier zeitlich befristete Projektgruppen konkrete Missstände aufgreifen könnten. Ein Beispiel hierfür ist der Tod vieler Arbeiter in einer Textilproduktionsstätte in Bangladesch. Ursache für den unzureichenden Brandschutz war unter anderem die Korruption in den für den Brandschutz zuständigen Behörden.

Meine Wünsche für die neue Wahlperiode lassen sich auf die kurze Formel bringen: Mehr Aktion und mehr Aktualität; mehr Mittun und aktives Engagement unserer Mitglieder. Ich sage herzlichen Dank all denen, die in den Arbeits- und Regionalgruppen wertvolle ehrenamtliche Arbeit leisten. Zugleich lade ich unsere derzeit weniger aktiven Mitglieder zum Mitmachen ein. Ich könnte mir vorstellen, dass wir dieses Engagement durch zeitlich befristete Projektgruppenarbeit fördern können. Was meinen Sie? Über Ihre Rückmeldung würde ich mich freuen

Ihre Edda Müller

Welche Vorschriften, wie viel Vertrauen und wie viel Kontrolle brauchen wir wirklich?

Von Anke Martiny

Deutschland ist mit Recht stolz auf seine Verfassung und auf die demokratisch kontrollierten Instanzen, die Gesetze und Verordnungen verfassen, in Kraft setzen und für einen regelgerechten Vollzug sorgen. Aber das Vertrauen darein, dass vor allem das geregelt ist, was alle besonders zwick, und dass es so transparent und konsequent geregelt wird, wie man das wünscht, lässt seit Jahren spürbar nach. Alle wissen nach vielen Korruptionsskandalen in Wirtschaft, Verwaltung, Politik, Medien, Kliniken und Banken, dass die Risiken, bei Fehlverhalten erwischt und bestraft zu werden, gewöhnlich klein, dazu höchst ungleich verteilt sind.

Dass wir Hinweisgeber („Whistleblower“) brauchen und wirksam schützen wollen, die uns gefährlichen Machtmissbrauch in Regierungen und Großkonzernen enthüllen, ist ein deutliches Zeichen für verlorenes Vertrauen. Die Frage stellt sich, wo bei den vorhandenen Kontrollinstanzen Defizite liegen. Warum lassen sich derzeit nicht mehr mögliche Missetäter im Vorhinein abschrecken? Warum werden sie später selten so wirkungsvoll bestraft, dass die Zustände insgesamt besser werden? Haben wir es vielleicht mit Verhältnissen zu tun, wie sie das Sprichwort „Eine Krähe hackt der anderen kein Auge aus“ beschreibt?

Ein Beispiel aus dem Medienbereich: Transparency Deutschland hat zusammen mit anderen die freiwilligen Compliance-Regelwerke von Verlagen, privaten und öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unter die Lupe genommen. Dabei hat sich gezeigt, dass sie oft nur appellierenden Charakter haben, dazu wenig konkrete Vorgaben enthalten und dass fast überall verbindliche Konsequenzen bei Verstößen gegen interne Kodizes oder die Richtlinien des Presserats fehlen.

Nicht unbedingt besser sieht es aus, wenn es statt um selbst auferlegte Regeln um Gesetze geht. Dies wird etwa im Gesundheitswesen deutlich: Da gibt es zum Beispiel seit dem Inkrafttreten des Gesundheitssystem-Modernisierungsgesetzes (GMG) 2004 die Verpflichtung für die Krankenkassen und ihre Spitzenverbände, organisatorische Einheiten zu schaffen, die Fehlverhalten im Gesundheitswesen bekämpfen sollen. Vergleichbare Vorschriften wurden für die Kassenärztlichen/ Kassenzahnärztlichen Vereinigungen und ihre Bundesvereinigungen und für die Pflegekassen gemacht. Die Vorstände der jeweiligen Institutionen wurden verpflichtet, im Abstand von zwei Jahren ihre jeweilige Ver-

treterversammlung, beziehungsweise den jeweiligen Verwaltungsrat schriftlich über die Arbeit und die Ergebnisse dieser Stellen zu unterrichten und die Berichte zeitnah auch der jeweils zuständigen Aufsichtsbehörde zuzuleiten.

Man sollte meinen, damit sei vor annähernd zehn Jahren endlich ein Instrument geschaffen worden, um den Fehlentwicklungen im Gesundheitswesen wirkungsvoll zu begegnen: kein Abrechnungsbetrug mehr und keine unzulässige Zusammenarbeit auf Provisionsbasis zwischen Krankenhäusern und Ärzten. April, April! Da der Datenaustausch zwischen den beteiligten Körperschaften und die Verpflichtung zum Einschalten der Staatsanwaltschaften ebenso wenig geregelt wurden wie die schlichte Eingrenzung des Begriffs „Fehlverhalten“ oder die Vorschriften über den Kern des zu erstattenden Berichts, hat sich durch diese Gesetzesvorschrift nur die Kontrollbürokratie vermehrt, aber nichts zum Besseren gewendet. Bis zum 31. Dezember 2013 müsste der sechste Bericht vorliegen, aber selbst der fünfte steht noch aus, und der vierte war so lückenhaft, dass man rein gar nichts mehr daraus entnehmen konnte.

Ähnlich ist es im Bereich der Pflege. Mit der Einführung der Pflegeversicherung wurde die Finanzierung der Pflegedienste und Pflegeheime gesetzlich geregelt. Das Gesetz schreibt „leistungsgerechte Vergütung“ für die Pflegekräfte und „angemessenes Entgelt“ für Unterkunft und Verpflegung vor. Das Geld, das die Heimbewohner dafür zu entrichten haben, darf demnach nicht für den Betrieb der Pflegeeinrichtung verwendet werden, also zum Beispiel für Erwerb oder Erschließung von Grundstücken, Miete, Pacht, Nutzung oder Mitbenutzung von Grundstücken, Gebäuden oder sonstigen Anlagegütern. Wer aber kann die individuellen Heimverträge kontrollieren? Die Genauigkeit der gesetzlichen Bestimmungen legt den Schluss nahe, dass gerade solche Verrechnungen zu Lasten der Bewohner nicht unüblich sind.

Vertrauen in die Gesetzgebung zum Schutz vor Machtmissbrauch und Korruption erzielt man so nicht. Aber Kontrolle wird ebenso wenig ausgeübt. Nur die ärgerliche Bürokratie wuchert. |

Dr. Anke Martiny ist Mitglied im Vorstand von Transparency Deutschland. Sie hat das Schwerpunkt-Thema dieser Ausgabe betreut.

Wer kontrolliert wen im bürgerschaftlichen Engagement?

Von Rupert Strachwitz

Wann immer etwas Skandalöses geschieht, rufen Politik und Medien laut nach mehr Kontrollen. Damit meinen sie Kontrollen durch Behörden. Darüber sind wir zu einem durch und durch kontrollierten Gemeinwesen geworden. Nicht einmal, wie man heißt, wird einem noch geglaubt! Jeder will das durch Prüfung, noch besser Überprüfung des Personalausweises kontrollieren. Der riesige Staatsapparat selber hingegen wird kaum kontrolliert, schon gar nicht durch jenes Verfassungsorgan, dem wir Bürgerinnen und Bürger den Auftrag dazu erteilt haben: durch das Parlament. Jedenfalls sieht die Mehrheit der Abgeordneten ihre Aufgabe eher darin, Regierungshandeln zu ermöglichen, nicht, es zu kontrollieren. Und das Verwaltungshandeln hat sich ohnehin längst verselbständigt.

Dies ist ein schmerzlicher Verlust an gelebter Demokratie. Das lässt sich an einem besonders sensiblen Beispiel aus dem Herbst 2012 illustrieren. Einmal in jeder Legislaturperiode soll, so 2009 beschlossen, die Bundesregierung ermitteln und dem Bundestag berichten, wie es um das prosoziale Verhalten der Bürgerinnen und Bürger, ihr bürgerschaftliches Engagement steht. Der Bericht wurde an eine Kommission vergeben und zum Jahresende 2011 im wesentlichen fertiggestellt. Die Bundesregierung, federführend das Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend, verfasste eine Stellungnahme und legte diese zusammen mit dem sehr umfangreichen Text dem Bundestag vor. Die Bundesregierung hatte ihn sich nicht zu eigen gemacht, sondern sah sich in einer kommentierenden Rolle, in grundsätzlicher Verkennung der Verantwortlichkeit. Die Öffentlichkeit wurde im August 2012 informiert, dass es diesen Bericht gab, bekam ihn aber zunächst nicht zu Gesicht.

An dieser Stelle hätte das Parlament auf die Barrikaden gehen müssen. Die gewählten Abgeordneten bilden die entscheidende Nahtstelle zwischen den Bürgerinnen und Bürgern einerseits und der Staatsgewalt andererseits. Sie sind der Teil der Staatsarena, der der Zivilgesellschaft am nächsten steht. Ob und inwieweit es in unserem Land Gemeinsinn gibt, wie sich Menschen in die Gemeinschaft einbringen, müsste Abgeordnete brennend interessieren. Aber nichts geschah! Der Bericht wurde ohne Kritik, Verbesserungen

oder Lob einfach durchgewinkt und den Archiven überantwortet.

In einer Zeit, in der gewachsene Gemeinschaften grundsätzlich in Frage gestellt werden und neue freiwillige Gemeinschaften immer mehr zur wirklichen Heimat der Menschen werden, in der die Gesellschaft vor Herausforderungen steht, die sie nur meistern kann, wenn alle Bürgerinnen und Bürger sich aktiv daran beteiligen, scheinen sich deren gewählte – und nicht schlecht bezahlte – Vertreterinnen und Vertreter in ihrem System einzuigeln. Sie klopfen der Regierung nicht auf die Finger, fordern keine ermutigenden Rahmenbedingungen ein. Es kümmert sie nicht, wohin sich das zivile Engagement verlagert, dass es immer politischer wird. Es genügt ihnen, wenn Verbände und Regierung gelegentlich neue Trostpflasterchen aushandeln. Die Akteure der Zivilgesellschaft wissen inzwischen – und haben es vor kurzem von den Spitzenfunktionären der Parteien erneut bestätigt bekommen –, was sie von der Politik tatsächlich zu erwarten haben: nichts. Dass unsere Abgeordneten das einfach hinnehmen, ist ein Kontrolldefizit ersten Ranges.

Dieses Defizit hat natürlich Folgen. Die Menschen lassen sich das nicht gefallen, die Zivilgesellschaft wird selbst zum Kontrolleur. Sie nutzt ihre Möglichkeiten, um Fehlentwicklungen anzuprangern. Außerparlamentarische Opposition ist insoweit nichts Besonderes mehr, zumal das Defizit weithin erkannt und die Zivilgesellschaft geradezu bedrängt wird, neben ihren anderen Funktionen die des Wächters über unsere Staatsorgane wahrzunehmen. Damit wird die Nation, zweihundert Jahre lang die entscheidende Kategorie von Kollektivität und Gemeinsinn, ad absurdum geführt. Vielleicht ist das auch gut so! Sie hat sich wohl überlebt. Aber dass die repräsentative Demokratie ihren Bedeutungsverlust selbst betreibt, lässt den, der mit Hochachtung vor ihr aufgewachsen ist, verständnislos zurück. |

Dr. phil. Rupert Graf Strachwitz ist Vorstand der Maecenata Stiftung und leitet das Maecenata Institut für Philanthropie und Zivilgesellschaft an der Humboldt Universität zu Berlin. Er gehörte sechs Jahre lang dem Beirat von Transparency Deutschland an.

Verständigung im Strafverfahren

Der „Deal“ im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts

Von Reiner Hüper

Ausgangssituation

In Wirtschafts- und Korruptionsverfahren sind Absprachen häufig das Mittel der Wahl. Ausschlaggebend hierfür sind Verfahrensumfang, schwierige Beweislagen sowie infolge knapper personeller Ressourcen begrenzte Leistungsfähigkeit von Strafverfolgern und Gerichten. Demgegenüber hat die Verteidigung zahlreiche Möglichkeiten, durch extensive Ausübung der Verfahrensrechte den Fortgang eines Verfahrens zu verzögern. Zur Legalisierung und Begrenzung der bisherigen gerichtlichen Praxis trat am 4. August 2009 das „Gesetz zur Regelung der Verständigung im Strafverfahren“ in Kraft, um der durch Ressourcenknappheit bedingten rechtsstaatswidrigen langen Verfahrensdauer zu begegnen.

Zentrale Vorschrift des Verständigungsgesetzes ist § 257c Strafprozessordnung. Danach kann das Gericht sich mit Verfahrensbeteiligten unter den dort genannten Voraussetzungen über den Fortgang und das Ergebnis des Verfahrens verständigen. Jedoch dürfen weder Schuldspruch noch Rechtsmittelverzicht Gegenstand der Verständigung sein. Sie muss protokollarisch festgehalten werden.

Die seit 2009 geltenden gesetzlichen Vorgaben wurden durch informelle Absprachen missachtet. Das als „Deal“ bezeichnete Vorgehen kommt einem Aushandeln der Strafe gleich. Vor allem in umfangreichen Wirtschafts- und Korruptionsverfahren kommt es zur Anwendung. Dies schafft Rechtsungleichheit und führt zu einer Besserstellung dieser Täter.

Das Bundesverfassungsgericht hatte aufgrund von Verfassungsbeschwerden über das Verständigungsgesetz zu entscheiden. Im Urteil vom 19. März 2013 (BVerfG, 2 BvR 2628/10) hat es hervorgehoben, dass das Verständigungsgesetz die verfassungsrechtlichen Vorgaben in ausreichender Weise sicherstelle, gleichzeitig aber deutlich die in der Praxis geübte Umgehung der gesetzlichen Vorschrift be- anstandet. Dieser Verstoß gegen die gesetzlich verankerten Transparenz- und Dokumentationspflichten komme einem Handel mit der Gerechtigkeit gleich und verstoße gegen das in der Verfassung verankerte Schuldprinzip.

Kontrollpflichten im Rahmen der richterlichen Dienstaufsicht?

Einer Kontrolle richterlicher Entscheidungen im Rahmen der Dienstaufsicht steht grundsätzlich die richterliche Unabhän-

gigkeitsgarantie in Artikel 97 Abs. 1 Grundgesetz entgegen. So

ist eine Dienstaufsicht im Kernbereich der

richterlichen Tätigkeit verfassungsrechtlich unzulässig. Die Dienstaufsicht greift nur im „äußeren Ordnungsbereich“ ein, wenn die Amtsausübung offensichtlich fehlerhaft ist. Im Einzelfall wäre also bei einem offensichtlich verfassungswidrigen „Deal“ eine Dienstaufsichtsbeschwerde denkbar, in Zweifelsfällen wäre aber immer die Unabhängigkeit des Richters zu respektieren.

Kontrollpflichten der Staatsanwaltschaft

Wie steht es mit den Kontrollpflichten der Staatsanwaltschaft? Sie muss einer Verständigung zustimmen, hat dabei als „Wächter des Gesetzes“ eine Prüfungspflicht. Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen nicht vor, ist sie verpflichtet, die Zustimmung zu versagen. Das heißt, der Leiter einer Staatsanwaltschaft kann sich über Verständigungen berichten lassen und gegen ihm zweifelhaft erscheinende Deals Rechtsmittel einlegen. Auf diese gesetzlichen Vorkehrungen und auf die herausgehobene Bedeutung der Kontrolle durch die Staatsanwaltschaft in Verständigungssituationen weist das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich hin. Bislang hat diese staatsanwaltschaftliche Kontrolle aber offensichtlich nicht in dem erforderlichen Maße stattgefunden.

Parlamentarische Kontrolle

Das Parlament muss nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die weitere Entwicklung des Verständigungsgesetzes beobachten. Die angestrebten Ziele haben sich bisher nicht erfüllt. Der richterlichen Praxis, mit rechtswidrigen informellen Absprachen rechtsstaatswidrigen langen Verfahrensdauern entgegen zu wirken, hat das Bundesverfassungsgericht eine deutliche Abfuhr erteilt. Sollte sich die Praxis weiterhin über das Verfassungsgebot hinwegsetzen, muss der Gesetzgeber der Fehlentwicklung entgegen steuern. Ein Unterbleiben dieser Nachbesserungspflicht hätte die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes zur Folge, das sich letztlich als nicht praktikabel erwiesen hat. |

Reiner Hüper ist pensionierter Oberstaatsanwalt. Er leitet die Arbeitsgruppe Strafrecht bei Transparency Deutschland.



Betriebsprüfer sind für die Aufdeckung eines Betruges gänzlich ungeeignet

Von Michael Klepsch

Es war der bis dato größte Fall von Wirtschaftskriminalität in der deutschen Nachkriegsgeschichte: der Verkauf von über 3.000 nicht existierenden Horizontalbohrsystemen im Sale-and-Lease-Back-Prinzip durch die badische Firmengruppe Flow Tex. Bei der Aufarbeitung des Falls geriet auch die baden-württembergische Finanzverwaltung in den Blick der geprellten Gläubiger. Auf ihre Klage hin hatten sich nämlich die 2. Zivilkammer des Landgerichts Karlsruhe und nachgehend der Zivilsenat des Oberlandesgerichts Karlsruhe mit einer höchst interessanten Frage auseinanderzusetzen: Bestehen sogenannte Amtshaftungsansprüche, wenn Finanzbeamte bei Betriebsprüfungen ein Betrugssystem erkennen, aber dennoch schweigen, so dass über Jahre hinweg weitere Personen geschädigt werden? Beide Urteile sind äußerst lesenswert. Sie geben einen einprägsamen Eindruck vom Verhalten von Finanzbeamten: Diese wissen viel – und schweigen, ohne dass sie sich einer Amtspflichtverletzung schuldig machen.

Die Verschwiegenheit bei Bestechungsdelikten zu lockern und das Wissen der Finanzbehörde für die Tataufklärung zugänglich zu machen, ist das Ziel der ab dem Jahr 1999 wirksamen Änderung im § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 10 des Einkommensteuergesetzes. Seither handelt es sich um eine Sondervorschrift zur Korruptionsbekämpfung. Spätestens aber durch den Vortrag von Rechtsanwalt Dr. Rainer Spatscheck auf der Tagung von Transparency Deutschland und der Friedrich-Ebert-Stiftung in Berlin im Dezember 2006 zu dieser Thematik waren die Strafverfolger ernüchert. Ihnen wurde bewusst, dass das hehre Ziel daran gescheitert zu sein schien, dass die Vorschrift in einem materiellen Steuergesetz fortgeschrieben worden war, anstatt sie in das Steuerverfahrensrecht zu übertragen. Die Folge: Die Vorschrift steht dadurch in einem Spannungsverhältnis zum Steuergeheimnis, das in § 30 der Abgabenordnung geregelt ist.

Die Mitteilungsverpflichtung ist gesetzessystematisch weit unten in eine Vorschrift zum Betriebsausgabenabzug eingebaut: In enger Auslegung hat das Bundesministerium für Finanzen die Finanzämter angewiesen, dass der Informationsweitergabe nur solche Zuwendungen unterliegen sollen, die aus Sicht des Gebers Betriebsausgaben sind, hingegen nicht der Verzicht auf Einnahmen, wie unentgeltliche Dienstleistungen, zinslose Darlehen oder die Gewährung von Rabatten. Eine Mitteilung ist auch dann nicht vorgesehen, wenn Betriebsausgaben deshalb nicht abgezogen werden, weil der Zuwendungsgeber die Auskunft zum Empfänger verweigert.



In diesen Fällen lässt sich der Anfangsverdacht der Bestechung nach § 299 Strafgesetzbuch nicht allein darauf stützen, dass ein Steuerpflichtiger bestimmte Ausgaben an ungenannte Zahlungsempfänger nicht als Betriebsausgaben geltend gemacht und den Zahlungszweck nicht dargelegt hat. So hatte jedenfalls das Bundesverfassungsgericht beschlossen. In dieser Rechtssache trug der Beschwerdeführer sogar vor, die Buchungspraxis habe auf einer Empfehlung des Betriebsprüfers des Finanzamts beruht, weil die Beratungsaufwendungen ohnehin nicht als Betriebsausgaben hätten berücksichtigt werden können.

Inzwischen hat der Bundesfinanzhof klargestellt: Das Finanzamt ist bei zureichenden Anhaltspunkten für rechtswidrige Zuwendungen von Vorteilen regelmäßig von einer Vorprüfung entbunden, ob die zu übermittelnden Informationen für ein von der Staatsanwaltschaft zu führenden Verfahren erforderlich sind. Angemahnt wurde eine zügige Weitergabe der Informationen. Dem wurden die Weisungen des Bundesministeriums für Finanzen indes nicht angepasst. Sollte dem Gesetzgeber ernsthaft daran gelegen sein, rechtswidrige Zuwendungen mit Hilfe von Informationen aus der Finanzverwaltung aufzudecken, muss er die Vorschrift in die Abgabenordnung aufnehmen – analog der Mitteilungspflicht zur Bekämpfung von Geldwäsche.

Ohne eine solche Weiterentwicklung des Rechts bleibt es – so wie in Betrugsfällen auch in Korruptionsfällen – voraussichtlich dabei, dass Betriebsprüfer sagen werden: „Die Betriebsprüfer sind für die Aufdeckung eines Betruges gänzlich ungeeignet, weil wir hier durch Steuergeheimnis und sonstige Sachen beschränkt sind. Wir sind im Rahmen unserer Tätigkeit nach der Abgabenordnung mit außersteuerlichen Dingen nicht befasst.“ So jedenfalls ist es im erwähnten Urteil des Oberlandesgerichts Karlsruhe dokumentiert (15.10.2007, Aktenzeichen 12 U 208/05). |

Michael Klepsch ist Finanzbeamter im Land Sachsen-Anhalt. Er arbeitet in der Arbeitsgruppe Strafrecht von Transparency Deutschland mit.

Lücken in den Kontrollrechten der Rechnungshöfe

Von Lothar Spielhoff

Immer wieder bemängeln die deutschen Rechnungshöfe bei der Vorstellung ihrer Arbeit Kontrolldefizite bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung der öffentlichen Hand, deren Arbeit sie zu kontrollieren haben. Wie sieht es damit und bei den Rechnungshöfen selbst aus?

Im Jahr 2012 hat Transparency Deutschland einen Nationalen Integritätsbericht für Deutschland vorgestellt. Die Rechnungshöfe schnitten in der Bewertung vergleichsweise recht gut ab. Es gab nur wenige Vorschläge, wie ihre Arbeit weiter verbessert werden könnte. Der Bericht weist allerdings auf Kontrolldefizite bei den Prüfungsrechten privatrechtlicher Unternehmen hin, die im Besitz der öffentlichen Hand sind, ebenso bei solchen, an denen der Bund oder ein Land beteiligt ist. Prüfen kann der Rechnungshof nur die Aufsicht über die Unternehmen in den dafür zuständigen Ressorts. Diese sogenannte Betätigungsprüfung ermöglicht zwar einen Einblick, soweit sich Unterlagen in den Akten finden. Detaillierte Prüfungen können aber nur in den Unternehmen selbst Aufschlüsse erbringen. So lange die Rechnungshöfe keine unmittelbaren Prüfungsrechte qua Satzung bei Beteiligungsunternehmen haben, gibt es prüfungsfreie Räume, die für die öffentliche Hand von Nachteil sein können. Die Rechnungshöfe sollten auf Betreiben der Parlamente Änderungen in den Satzungen veranlassen können.

Angesichts des großen Prüfungsstoffs können die Rechnungshöfe nicht jedes Jahr die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes und der Länder prüfen. Sie müssen sich beschränken, dabei dürfen aber qualitativ keine Kontrolldefizite entstehen. Angesichts der grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse könnten diese aber entstehen, wenn die Rechnungshöfe in gleicher Weise wie die Verwaltungen an Sparbeschlüssen beteiligt würden, um diese Vorgabe bis 2016 im Bund und 2020 in den Ländern zu erfüllen. Bislang haben die Haushaltsgesetzgeber die Mittel der Rechnungshöfe weniger stark gekürzt als die der übrigen Haushalte. Wenn sie den Rechnungshöfen jetzt zeitlich beschränkt zusätzliche Mittel für verstärkte Kontrollen bewilligten, um dadurch gute, praktikable Vorschläge für Einsparungen und Mehreinnahmen machen zu können, könnte dieses antizyklische Verhalten helfen, das Verfassungsziel auch wirklich zu erreichen: Grundsätzlich keine Kredite zum Haushaltsausgleich.

Erfahren die Rechnungshöfe Tatsachen, die auf Verfehlungen zum Beispiel für illegale Absprachen bei Ausschreibungen, Bestechung und Bestechlichkeit hindeuten, ist zu

diskutieren, ob solche Hinweise direkt an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten sind. Eine solche Verpflichtung gibt es für den nordrhein-westfälischen Rechnungshof. Das dortige Korruptionsbekämpfungsgesetz verpflichtet das jeweils zuständige Mitglied des Rechnungshofs, entsprechende Feststellungen im Vergabewesen dem Landeskriminalamt anzuzeigen, das dann Ermittlungen einzuleiten hat.

Für die Kontrolle der Rechnungshöfe selbst, also für die Prüfung der Prüfer, sind auf der Bundesebene der Bundestag und auf der Länderebene die Länderparlamente zuständig. Ihre Prüfung beschränkt sich regelmäßig auf eine sachliche, rechnerische und förmliche Prüfung der Rechnung. Ob die Rechnungshöfe aber auch wirtschaftlich arbeiten, also organisatorisch gut funktionieren, entzieht sich der Untersuchungsbefugnis der Parlamente. Um dem abzuhelpen, bietet sich die freiwillige vergleichende Prüfung („Peer Review“) eines Rechnungshofs durch einen anderen an. Sie kann auch dem prüfenden Rechnungshof dabei helfen, für seine eigene Arbeit Verbesserungsmöglichkeiten zu entdecken. Beispielsweise hat sich der sächsische Rechnungshof vom Bundesrechnungshof prüfen lassen, um seinem von der Verfassung vorgegebenen Prüfauftrag bestmöglich gerecht werden zu können. Das war gut. Weitere Peer Reviews könnten das hohe Ansehen, das die deutschen Rechnungshöfe haben, nur steigern.

Lothar Spielhoff war Präsident des Bremischen Landesrechnungshofs. Er gehört den Transparency-Arbeitsgruppen Strafrecht, Vergabe und Bundes- und Landesverwaltung an.



Vertraue, aber prüfe nach

Von Anke Martiny

„Vertrauen ist gut – Kontrolle ist besser“, dieser Satz wird Wladimir Iljitsch Lenin zugeschrieben. Gewöhnlich bringt man ihn mit der alles freie Wirtschaften überlagernden Kontrollwut der kommunistischen Ideologie in Verbindung. Aus den nachgelassenen Schriften Lenins ist aber überliefert, dass er gesagt haben soll: „Vertraue, aber prüfe nach“. Das klingt deutlich anders. Der Satz würde auch in unser demokratisches System passen, das im Prinzip vom Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in das staatliche Handeln getragen wird. Allerdings ist dieses Vertrauen neuerdings wegen des grassierenden Lobbyismus schwer erschüttert. In allen Feldern und von der Kommune bis nach Brüssel haben meist die Wirtschaftsinteressen der Anbieter den Vorrang vor den Interessen aller sonstigen Betroffenen.

Nehmen wir das wichtige Gebiet der Vergabe von öffentlichen Aufgaben: Schulen, Krankenkassen, Straßen, Kläranlagen, aber auch Konzerthallen (Hamburg), Bahnhöfe (Stuttgart) und Flughäfen (Berlin). Überall wird geplant, gebaut, beschafft, geleistet. Auch hier ist die Grundlage zunächst ein Vertrauen – nämlich der Bürgerschaft zu ihren gewählten Frauen und Männern vom Gemeinderat bis zum Europaparlament. Demokratie funktioniert so, dass diesen Verantwortlichen ver- und zugetraut wird, die Bedürfnisse der Wahlbevölkerung zu erkennen und nach bestem Wissen zu befriedigen. Bürgermeister, Landräte, Ministerinnen und Minister im Land und im Bund leisten dazu einen Amtseid, und auch Gemeinderäte werden vereidigt. Welche Möglichkeiten hat das Wahlvolk, bei der Vergabe von Aufträgen für öffentliche Güter aus öffentlichen Mitteln das Amtshandeln der Gewählten zu kontrollieren? „Prüfe nach“, aber wie?

Wer je in einem Kommunalparlament saß, weiß, dass heikle Geschäfte besonders gründlich vorbereitet werden, ehe Bürgermeister/in oder Landrat sie – gewöhnlich in nichtöffentlicher Sitzung – dem zuständigen Gremium präsentieren. Wer aber beschwert sich womöglich über die Nicht-Öffentlichkeit einer Sitzung? Das kann nur die kritische Zivilgesellschaft tun, und sie braucht dazu Transparenzgesetze. Denn bereits bei der Ausschreibung passieren die großen Fehler, Begünstigungen oder wissentlichen Ungenauigkeiten, die in der Abwicklung eines Vergabeverfahrens dann Korruption ermöglichen oder so riesige Probleme verursachen können, wie sie Hamburg, Stuttgart und Berlin – man könnte die Folgen des Archiveinsturzes in Köln durchaus im selben Atem nennen – derzeit meistern müssen.

Hier ist Abhilfe nur durch allergrößte Transparenz zu schaf-



fen, die die Überprüfung einer Vergabe schon im Anfangsstadium möglich macht. Warum werden Ausschreibungsunterlagen und die Grundlagen einer Vergabeentscheidung nicht kostenlos und für jedermann einsehbar ins Internet gestellt? Warum bestellt man keine externe Kontrolle schon bei den ersten Schritten eines Verfahrens, sondern belässt es bei der Abrechnungskontrolle durch den Rechnungsprüfungsausschuss der Kommune oder den Prüfungsverband Öffentlicher Kassen oder ähnlicher Einrichtungen? Warum werden die Ergebnisse der Prüfung nicht automatisch vor den Steuerzahlern offengelegt, die doch all diese Geschäfte finanzieren?

Nur einer besonders verhängnisvollen Entwicklung sei hier nachgegangen. Wer sind die Aufsichtsräte von zur Gänze oder zum Teil privatisierten kommunalen Gesellschaften? Das sind in aller Regel brave ehrenamtlich wirkende Kommunalpolitiker, ausgewählt nach dem Parteiproporz. Wenn die Gesellschaften, sei es im Wohnungsbau, sei es bei der Ver- oder Entsorgung von Wasser, Energie oder Müll ordentlich Geld verdienen, sind solche Posten recht begehrt. Garantiert das auch eine sachgerechte Kontrolle? Wer überprüft, ob die betrauten Kommunalpolitiker den nötigen Sachverstand besitzen?

Transparency Deutschland erhebt schon seit Jahren die Forderung nach einem bundesweiten Korruptionsregister. Ein Vorschlag hierzu durch einen Gesetzentwurf der Grünen ist jüngst erneut an der derzeitigen Parlamentsmehrheit gescheitert. Das ist sicher wichtig, aber das häufig vorkommende kommunale Unvermögen, die Schlamperei oder parteipolitische Kungelei sind sicher genauso sehr ins Kalkül zu ziehen. Ganz abgesehen von der Komplexität großer Vergabeverfahren, die nur durch moderne Controlling-Methoden beherrschbar sind. Da muss die Transparenz in allen Schritten Priorität haben. Heutzutage geschieht das „Prüfe nach“ durch Computer. Das Grundvertrauen können diese allerdings nicht herstellen. Daran muss die Politik arbeiten. Und wie!

Antikorruptionskonzepte in der deutschen Verwaltung

Welche Rolle spielen Kontrolldefizite?

Von Gisela Rüb

Seit Mitte der neunziger Jahre gibt es in Deutschland auf der Bundes-, Landes- und Kommunalebene der Verwaltung Regelungen, die auf dem Papier ein differenziertes System der Korruptionsprävention vermitteln. Sie nennen sich sehr verschieden: Antikorruptionskonzept, Regelungen zur Integrität, 3- (oder 4)-Säulen-Konzept zur Korruptionsbekämpfung, Konzept zur Korruptionsvermeidung, Handbuch Korruptionsprävention, Empfehlungen zur Korruptionsprävention oder auch Compliance-Management. Doch genau genommen handelt sich weniger um Konzepte als um die Zusammenstellung von Regelungen und Richtlinien auf den Ebenen Integrität – Transparenz – Kontrolle – Sanktion.

Diese „Konzepte“ (ausgehend vom 1996 beschlossenen Präventions- und Bekämpfungskonzept der Innenministerkonferenz) enthalten für den Bereich Prävention erste wichtige Hinweise unter anderem zu Rotation, Annahme von Geschenken und sonstigen Vorteilen, Nebentätigkeiten, Mitteilungsverpflichtung der Steuerbehörden, Rechnungshöfen und anderen Behörden. Ergänzt wurden die Konzepte im Laufe der Jahre durch die Notwendigkeit von Risikoanalysen, durch interne Ansprechpartner für Korruptionsprävention und Hinweisgebersysteme. Bestandteil in den meisten Behörden sind jetzt auch Sponsoring-Regelungen.

Eine funktionierende, effiziente und rechtsstaatliche Verwaltung basiert auf den Grundsätzen der Integrität der Mitarbeiter („Beamtenethos“). Die Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt und die Entscheidungsabläufe sind nachvollziehbar und transparent. Unverzichtbare Elemente sind Dienst- und Fachaufsicht und Innenrevision, dazu externe Rechnungsprüfungsämter und Rechnungshöfe. Jedoch setzte sich in den letzten beiden Jahrzehnten zunehmend die Erkenntnis durch, dass auch Maßnahmen zur Korruptionsprävention nötig sind. Außerdem erkannte die Bundesregierung bei der überarbeiteten Richtlinie zur Korruptionsprävention von 1998 im Jahr 2004 klar: „Eine wirksame Korruptionsbekämpfung verlangt ein effektives Kontrollsystem, denn Korruption ist ein Kontrolldelikt.“

Heute geht die Erkenntnis noch weiter, denn: „Überkomplexe Kontrollstrukturen und -verfahren“ können zur Korruption führen. Die Diskussion über „Bürokratieabbau“, dazu Modernisierung der Verwaltung durch Computerisierung, aber auch die Privatisierung ehemals öffentlicher Unternehmen stellen neue Anforderungen an die Präventionskonzepte.



Auf der kommunalen Ebene sind neben der Kernverwaltung verselbständigte öffentliche sowie gemischtwirtschaftliche Unternehmen mit zersplitterten Kontrollkompetenzen und kontrollfreien Zonen entstanden. Hinzu kommt, dass knappe Haushaltskassen und der damit einhergehende Personalabbau nach Prioritäten verlangen. Wenn aber für notwendige Kontrollen das Personal reduziert wird, kann das ein Korruptionsrisiko bedeuten, beispielsweise bei der Überprüfung von Sondermülldeponien.

Korruptionsprävention auf dem Papier und in der Wirklichkeit klafft daher meist weit auseinander. Obgleich viele Verwaltungen bereits Erfahrungen mit Korruption machen mussten, möchten die meisten Beschäftigten an Korruption in der eigenen Behörde nicht glauben. Ein Antikorruptionskonzept allein, das von oben nach unten verordnet wird, reicht deshalb nicht aus. Das kann man in den wenigen Berichten über Präventionsaktivitäten der Verwaltung zwischen den Zeilen herauslesen. Es zeigt sich, dass nur die „gebrannten Kinder“ der Prävention die nötige Bedeutung einräumen.

Anfang Juli 2013 stellte das Bundesministerium des Innern durch seinen Initiativkreis zur Korruptionsprävention „Praktische Hilfestellungen für Antikorruptionsmaßnahmen“ vor. Fünf Schritte sollen zur „Etablierung einer auf Antikorruption ausgerichteten Organisationsstruktur“ führen:

1. **Schritt:** „Tone from the Top“
2. **Schritt:** Haltung der obersten Führungsebene zum Thema Antikorruption
3. **Schritt:** Wie bewerte ich mein Risiko?
4. **Schritt:** Risikominimierende/-absichernde Maßnahmen
5. **Schritt:** Regelmäßige Überprüfung der implementierten Antikorruptionsmaßnahmen

Diese „Hilfestellungen“ gehen strategisch in die richtige Richtung. Bei den Schritten zwei und drei steht die Risikobewertung (Analyse) im Mittelpunkt. Da herrscht jedoch ein großes Manko: Es gibt in Deutschland erst sehr wenige Behörden, die über aktuelle und handhabbare Risikoanalysen verfügen. |

Dr. Gisela Rüb ist Mitglied des Vorstands von Transparency Deutschland. Sie leitet die Arbeitsgruppe Bundes- und Landesverwaltung.

POLITIK

Licht ins Dunkel: Klare Regeln für Lobbyisten gefordert

Jüngst sorgte der geplante Wechsel des Staatsministers Eckart von Klaeden aus dem Bundeskanzleramt zum Automobilkonzern Daimler für öffentliche Aufmerksamkeit. Die Oppositionsparteien forderten die sofortige Entlassung des Staatsministers wegen möglicher Interessenverquickung. Die Regierungsparteien und von Klaeden selbst sehen dazu keinerlei Veranlassung. Das ist rein rechtlich gesehen nachvollziehbar. Denn es gibt für Lobbyismus und die zunehmend ausgeklügelten Formen der Einflussnahme auf den politischen Willensbildungsprozess keine klaren Regeln.

Transparency Deutschland und Lobby-Control haben in einem gemeinsamen Positionspapier zusammengefasst, wo

Regelungsbedarf besteht und wie diese Lücken konkret geschlossen werden können. Zentraler Punkt ist die Einführung eines verpflichtenden Lobbyistenregisters auf gesetzlicher Grundlage. Es sollte einheitlich für alle Interessenvertretungen gegenüber Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung, Bundesministerien und allen oberen Bundesbehörden gelten. Sämtliche Ausgaben für Lobbyaktivitäten sind offenzulegen. Das Register muss öffentlich und maschinenlesbar sein. Bei der Formulierung von Gesetzentwürfen ist die sogenannte legislative Fußspur transparent zu machen. Dazu ist zu dokumentieren, welcher externe Sachverstand und welche Interessenvertretungen beteiligt waren und welche nicht. Beratungsunternehmen und Großkanzleien sollen grundsätzlich keine Gesetzentwürfe komplett erstellen dürfen.

Für Minister und Staatssekretäre, die aus dem Amt scheiden, fordern Lobby-Control und Transparency eine dreijährige Karenzzeit. Auf Seiten der Parlamentarier sind die Offenlegung der Nebeneinkünfte und die Verschärfung des Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung die vordringlichsten Probleme. Damit könnte die seit zehn Jahren anhängige UN-Konvention gegen Korruption endlich unterzeichnet werden. *cd |*



Weiterhin keine verbesserten Regeln gegen Abgeordnetenbestechung

Insgesamt sechs Gesetzesinitiativen zur Verschärfung des Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung aus allen politischen Lagern liegen vor. Dennoch kommt die Verschärfung des Paragraphen 108e StGB in Deutschland seit zehn Jahren nicht voran.

SPD, Linke und Bündnis 90/Die Grünen hatten schon 2012 jeweils eigene Regelungsvorschläge vorgelegt. Anfang März dieses Jahres folgten dann Siegfried Kauder (CDU), Burkhard Lischka (SPD), Raju Sharma (Die Linke) und Jerzy Montag (Bündnis 90/Die Grünen) mit einem interfraktionellen Vorschlag. Der Rechtsausschuss des Deutschen Bundestags vertagte seine

Beratungen darüber immer wieder – zuletzt Mitte Juni – und verhinderte somit eine abschließende Debatte im Plenum. Ergebnis: Die Verabschiedung eines Gesetzentwurfes verschiebt sich weiter.

Inzwischen liegt zusätzlich ein Entwurf der Bundestagsverwaltung vor, der im Auftrag von Bundestagspräsident Lammert (CDU) erarbeitet wurde. Auch Nordrhein-Westfalen hat einen eigenen Entwurf erstellt. Daneben hat die deutsche Wirtschaft den Druck erhöht. In einem offenen Brief hatten sich im vergangenen Herbst führende Köpfe aus deutschen DAX-Unternehmen für eine Ratifizierung der UN-Konvention und damit eine Verschärfung der Abgeordnetenbestechung ausgesprochen. In der Folge hatten sich zwar einige

CDU-Abgeordnete für eine Gesetzesänderung ausgesprochen, aber der Erfolg blieb weiter aus.

In der vorletzten Sitzung des Bundestags vor der Sommerpause am 27. Juni hatten SPD und Grüne im Plenum eine namentliche Abstimmung über die Verschärfung der Abgeordnetenbestechung erzwungen, doch sie scheiterten an der ablehnenden Mehrheit der Regierungskoalition. Prof. Dr. Edda Müller, Vorsitzende von Transparency Deutschland, kritisiert die Hinhaltenaktik. „Bei den Regeln zur Abgeordnetenbestechung geht es nicht um parteipolitische Fragen, sondern um das Selbstverständnis jedes einzelnen Abgeordneten über die Wahrnehmung seines Mandates“, appelliert sie an die Politik. *as |*

AUS DEN LÄNDERN

Bayrische Vetternwirtschaft: Landtagspräsidentin muss handeln

Insgesamt 79 Parlamentarier des bayrischen Landtags mussten sich in den vergangenen Monaten dem Vorwurf

der Vetternwirtschaft stellen, da sie Verwandte ersten Grades beschäftigt hatten. Bisher hatten sich die Abgeordneten darauf berufen, dass dies aufgrund einer „Übergangsregelung“ aus dem Jahr 2000 weiterhin erlaubt

war. Diese ermöglichte es den Landtagsabgeordneten, bestehende Beschäftigungsverhältnisse fortzuführen; gleichzeitig verbot der Landtag entsprechende Neuverträge mit Angehörigen ersten Grades. Im Verlauf der

Debatte wurde bekannt, dass diese Übergangsregelung in den 2004 und 2010 verabschiedeten Fassungen des Bayerischen Abgeordnetengesetzes gar nicht mehr festgeschrieben war. Ein Sprecher des Landtags erklärte dies mit einem „Redaktionsversehen“. Der Bayerische Oberste Rechnungshof kommt in seinem Prüfbericht zum Ergebnis, dass seit 2004 die Altfallregelung für die Beschäftigung naher Familienangehöriger nicht mehr gegolten habe. Der bayerische Landtag hat im Mai in Folge der Affäre das Abgeordnetengesetz verschärft: Seit Juni dürfen Angehörige bis zum vierten Verwandtschaftsgrad nicht mehr beschäftigt werden. Die Arbeitsverträge werden zukünftig vom Landtagsamt verwaltet. Transparency Deutschland hat die bisher gezogenen Konsequenzen als unzureichend kritisiert. Die Organisation fordert von der bayrischen Landtagsverwaltung die unrechtmäßig

übernommenen Kosten für die Verträge mit Verwandten ersten Grades der Landtagsabgeordneten nach dem Jahr 2003 zurück zu verlangen.

Im Zuge der Aufarbeitung der Verwandtenaffäre beschloss das Parlament am 16. Juli 2013 auch neue Regeln für die Veröffentlichung von Nebeneinkünften und die Annahme von Spenden: Künftig müssen die Abgeordneten nach dem Vorbild des Bundestages ihre Nebeneinkünfte in zehn Stufen bis 250.000 Euro angeben. Die Regierungsfractionen CSU und FDP sowie die Freien Wähler lehnten eine von

Grünen und SPD geforderte Offenlegungspflicht von Nebeneinkünften auf Heller und Pfennig ab. Die Annahme von persönlichen Spenden bleibt – wiederum gegen den Willen von SPD und Grünen – weiterhin erlaubt. *sst |*



Hessen: Neue Regeln für Abgeordnete

Die gute Nachricht zuerst: Der Landtag in Hessen hat sein revisionsbedürftiges Abgeordnetengesetz, einschließlich der Verhaltensregeln für Abgeordnete, auf Vordermann gebracht. Die alte Regelung spaltet die Tätigkeiten neben dem Mandat in berufliche und sonstige Nebentätigkeiten auf. Die Entgelte für berufliche Tätigkeiten wurden nicht veröffentlicht, wohl aber mussten die sonstigen Tätigkeiten auf Euro und Cent offengelegt werden. In der Praxis führte das dazu, dass so gut wie keine sonstigen Nebentätigkeiten veröffentlicht wurden.

Das soll jetzt anders werden. Die entgeltlichen Nebentätigkeiten werden zusammengefasst. Die Entgelte sollen wie im Bundestag künftig in zehn Stu-

fen veröffentlicht werden. Es beginnt bei Stufe eins mit 1.000 Euro und endet bei Stufe zehn mit über 250.000 Euro. Aber hier beginnt die schlechte Nachricht. Eins zu eins habe man die Regeln des Bundestages umgesetzt, so der CDU-Abgeordnete Holger Bellino und fügte hinzu, dass nun das Ende der Fahnenstange bei den Veröffentlichungen erreicht sei. Den Forderungen von Linken, Grünen und SPD nach einer Veröffentlichung auf Euro und Cent wolle man nicht folgen. In Wahrheit aber hat man die Regeln des Bundestages mitnichten eins zu eins umgesetzt. Es wurden zwei leicht zu übersehende Ergänzungen eingefügt, die schwerwiegende Transparenzmängel nach sich ziehen. Im Bund hat man festgelegt, dass für Gutachten und für publizistische Tätigkeiten die Anzeigepflicht

entfällt, wenn die jeweils vereinbarten Einkünfte den Betrag von 1.000 Euro im Monat oder 10.000 Euro im Jahr nicht übersteigen. In Hessen wurde die ausfallende Anzeigepflicht um die Berufstätigkeit sowie Beratungs- und Vertretungstätigkeit erweitert, wenn 10.000 Euro desselben Leistenden im Jahr nicht überschritten werden. Damit wird jede entgeltliche Tätigkeit unter 10.000 Euro vom selben Auftraggeber im Jahr nicht mehr anzeigepflichtig. Das kommt einer Sonderausnahme für Rechtsanwälte gleich, die sich in der Regel durch Einzelmandate finanzieren. Über 10.000 Euro für ein Mandat oder einen Vortrag sind eher die Ausnahme. Einnahmen der Stufen eins und zwei sowie der Stufe drei bis 10.000 Euro bleiben auch künftig im Dunkeln. *Jochen Bäumel |*

Thüringer Koalition will stufenweise Veröffentlichung von Nebeneinkünften

Nach Plänen der Erfurter Regierungsfractionen sollen Nebeneinkünfte der Landtagsabgeordneten künftig stufen-

weise veröffentlicht werden, wenn sie 1.000 Euro im Monat oder 10.000 Euro im Jahr übersteigen. Dies sieht ein Entwurf zur Änderung des Thüringer Abgeordnetengesetzes vor, den CDU und SPD Ende Juni eingebracht haben. Er

orientiert sich an den neuen Regeln des Bundestages, die die Veröffentlichung in zehn Stufen vorschreiben. Bei Verletzung der Anzeigepflichten kann der Vorstand des Landtages nach dem Entwurf ein Ordnungsgeld in Höhe

der Hälfte der jährlichen Abgeordnetenentschädigung festsetzen. Darüber hinaus sollen Geldspenden und geldwerte Zuwendungen an Abgeordnete bekannt gemacht werden. Bei Spenden im Wert von über 5.000 Euro im Jahr sollen Namen und Adresse des Spenders dem Landtagspräsidenten angezeigt werden. Übersteigt der Spendenwert eines Spenders 10.000 Euro im Jahr, ist die Veröffentlichung der Höhe und Herkunft im amtlichen Handbuch sowie im Internet vorgesehen.

Kritik an den Plänen zur Veröffentlichung der Nebeneinkünfte äußerten alle Oppositionsparteien. Vertreter von Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke monierten, das Stufenmodell ermögliche Verschleierung, statt Klarheit zu schaffen. Darüber hinaus seien die Freigrenzen zu hoch bemessen. Seitens der FDP wurde die Veröffentlichung von Unternehmensbeteiligungen sowie insbesondere der daraus erzielten Einkünfte kritisiert. Sie beschere den betroffenen Unternehmen Nachteile

gegenüber Wettbewerbern und lasse zudem Rückschlüsse auf politisch nicht aktive Partner zu.

Der Gesetzentwurf wurde nach der ersten Beratung am 11. Juli einstimmig in den Justizausschuss überwiesen. Dort befindet sich seit Ende 2012 bereits ein Entwurf der Fraktion Die Linke, der eine Veröffentlichung auf Euro und Cent vorsieht. Letzteres praktizieren die sechs Abgeordneten der Grünen bereits freiwillig auf ihrer Internetseite. *rf |*

INFORMATIONSFREIHEIT

SPD scheidet mit Vorstoß zur Reform der Informationsfreiheit

Mitte Mai hatte die SPD-Fraktion ihren „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Informationsfreiheit und Transparenz unter Einschluss von Verbraucher- und Umweltinformationen - Informationsfreiheits- und Transparenzgesetz“ in

den Bundestag eingebracht. Die Gesetzesinitiative zielte auf ein Informationsrecht, das die Vielzahl der bestehenden Informationszugangsregelungen „auf möglichst hohem Transparenzniveau“ in sich vereint. Unter anderem sah die Initiative eine Zusammenfassung von Informationsfreiheitsgesetz, Umweltinformationsgesetz und Verbraucherin-

formationsgesetz vor. Zudem sollte eine „zeitgemäße Verpflichtung zur Veröffentlichung relevanter Informationen in niedrigschwelliger und moderner Form“ geschaffen werden. Wie kaum anders zu erwarten, wurde der Gesetzentwurf in der Bundestagssitzung am 27. Juni mit Stimmenmehrheit der Regierungsfaktionen CDU und FDP abgelehnt. *hm |*

Kein Verwaltungsöffentlichkeitsgesetz für Bayern

Ende Juni hatte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ihren Entwurf für ein „Gesetz über die Öffentlichkeit und Transparenz der Verwaltung“ (Verwaltungsöffentlichkeitsgesetz) in den Bayerischen Landtag eingebracht. In der Sache ging es um ein Informations-

freiheitsgesetz, das zusätzlich eine Verpflichtung der Verwaltung zur aktiven Veröffentlichung von Informationen festschreibt – und damit um Regelungen, wie sie auch im Hamburger Transparenzgesetz verankert sind. Nachdem der Begriff „Transparenzgesetz“ auch zum Einsatz kommt, um Regelungen zur Offenlegung von Nebeneinkünften von Parlamentariern zu bezeich-

nen, wurde hier in Anlehnung an das Schweizerische „Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung“ der Begriff „Verwaltungsöffentlichkeitsgesetz“ gewählt. Name hin oder her, in einer der letzten Sitzungen der Legislaturperiode wurde das Gesetz ohne weitere Aussprache mit Stimmenmehrheit der Regierungsfaktionen CSU und FDP abgelehnt. *hm |*

VERWALTUNG

Innenministerium legt neuen Sponsoringbericht vor

Anfang Juli hat das Bundesinnenministerium den Sponsoringbericht für die Jahre 2011 und 2012 veröffentlicht. Der Bericht gibt Auskünfte über die Höhe von Sponsoringleistungen, an welche Ministerien und Behörden der Bundesverwaltung diese geflossen sind und wer die Geber waren. Grundlage des Berichts ist die Verwaltungsvorschrift Sponsoring. Sie enthält Leitlinien und Handlungsanweisung für den Umgang mit

Sponsoring in der Praxis. Im Bericht sind Sponsoringleistungen im Wert von 76,9 Millionen Euro aufgeführt, davon 51,4 Millionen Euro für Kampagnen zur Gesundheitsprävention. Gesponsert wurde das Geld unter anderem für kostenlose Werbeflächen und Sendezeiten.

Auffällige Unterschiede zwischen den Jahren 2011 und 2012 werden im Bereich des Bundespräsidialamtes deutlich. Während für das Sommerfest des Bundespräsidenten Wulff im Jahr 2011 mehr als 1,1 Millionen Euro allein an Geldleistungen eingeworben wurde, darunter vom AOK

Bundesverband und der städtischen Wohnungsbaugesellschaft degewo, lagen die vergleichbaren Kosten für das Bürgerfest von Bundespräsident Gauck im Jahr 2012 bei rund 40.000 Euro.

Während früher für die Erstellung der Sponsoringberichte fast ein Jahr benötigt wurde, waren es bei diesem fünften Sponsoringbericht diesmal nur sechs Monate – ein lobenswerter Fortschritt. Auch einige Bundesländer veröffentlichen Sponsoringberichte, das Land Niedersachsen jährlich. Dies bleibt für den Bundessponsoringbericht zu wünschen übrig. *ch |*

GESUNDHEIT

Korruption im Gesundheitswesen – drei Regelungsvorschläge

Ein Gesetz zur Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen aus dem Haus von Gesundheitsminister Daniel Bahr liegt nach Verabschiedung im Bundestag dem Bundesrat als Teil des Präventionsgesetzes vor. Erst am 20. September soll es vom Bundesrat behandelt werden. Wenn der Bundesrat angesichts der Wahl zwei Tage später den Vermittlungsausschuss anruft, wird das Gesetz der Diskontinuität anheimfallen.

Der Entwurf der Bundesregierung sieht eine Strafbarkeit für „nicht nur geringfügige“ Bestechung und Vorteilsnahme bei Leistungserbringern sowie ihren Angestellten und Beauftragten vor. Laut dem Gesetzentwurf soll ein solches Vergehen nur auf Antrag verfolgt werden. Es sei denn, die Strafverfolgungsbehörden halten wegen eines besonderen öffentlichen Interesses ein Einschreiten für geboten. Antragsberechtigt sind nur betroffene Patienten und Selbstverwaltungsorgane. Die von Transparency Deutschland

als notwendig geforderten speziellen Staatsanwaltschaften lohnen sich bei dieser hohen Fahndungsschwelle kaum.

Am 7. Juni haben aber die Bundesländer Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern einen Gesetzentwurf dagegen gesetzt, der die Frage der Strafbarkeit von Korruption direkt im Strafgesetzbuch (StGB) regeln soll. Diese Alternative wird wahrscheinlich vom Bundesrat dem neu gewählten Bundestag vorgelegt werden. Die Diskussion geht also weiter.

Der Hamburger Entwurf wendet die bereits bestehenden strafrechtlichen Regeln explizit nur für Angehörige von gesetzlich geregelten Gesundheitsberufen an. Er ist als Paragraph 299a StGB eine strafrechtliche Ergänzung des Wettbewerbsrechts und würde damit auch bei Privatversicherten gelten. Es bleibt jedoch unklar, wer bestraft wird, wenn die Tat zum Beispiel in einer Pflegeeinrichtung oder einem Medizinischen Versorgungszentrum von deren Ökonomen begangen wurde.

Transparency hat einen eigenen Vorschlag vorgelegt. Er trägt der Tatsache Rechnung, dass den Kassenärzten von zwei Seiten etwas anvertraut wird. Die Organisation will einerseits über eine im Sozialgesetzbuch zu regelnde Verpflichtung nach dem Verpflichtungsgesetz alle Vertragspartner der gesetzlichen Krankenversicherungen gemäß ihrer öffentlichen Funktion strafrechtlich Amtsträgern gleichstellen. Wenn Ärzte andererseits das Vertrauen ihrer Patienten – auch privater – eigennützig missbrauchen, soll das zusammen mit anderen Strafgesetzen für Freiberufler geregelt werden.

Wolfgang Wodarg |



MEDIEN

Medien im Fokus: Korruptionsbarometer 2013 und Netzwerk recherche-Studie



Viele große Korruptionsskandale wurden durch die kritische Berichterstattung der Medien in das Licht der Öffentlichkeit gerückt. Dabei wird leicht vergessen, dass auch die Medien selbst anfällig für Korruption sein können. Und in der Tat wurden im Rahmen einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage für das Korruptionsbarometer 2013 die deutschen Medien erstmals für korrupter gehalten als das Parlament und die Öffentliche Verwaltung. Schlechter schneiden in Deutschland nur die politischen Parteien und die Privatwirtschaft ab.

Das Vertrauen der Bevölkerung in die Medien scheint also zu sinken – ein alarmierendes Zeichen. In der Praxis zeigt sich, dass zunehmende wirtschaftliche Probleme, vor allem bei Printmedien, prekäre Arbeitsverhält-

nisse von Journalisten und die Abhängigkeit von Anzeigekunden immer wieder zu Interessenkonflikten führen können. Gleichzeitig kommt eine Befragung zu dem Schluss, dass das Interesse von Medienhäusern an Korruptionsbekämpfung bisher gering ist. Die Befragung ist Teil einer Kurzstudie „Gefallen an Gefälligkeiten“ des Journalistenverbandes Netzwerk Recherche, die in Kooperation mit Transparency Deutschland, dem Institut für Journalistik der TU Dortmund und der Otto-Brenner-Stiftung veröffentlicht wurde.

Die Kurzstudie enthält auch eine Analyse verschiedener Kodizes von Vereinen und Verbänden wie dem Presserat sowie von Medienunternehmen. Wie der Vergleich zeigt, haben die Kodizes mitunter nur einen appellierenden Charakter und enthalten wenig konkre-

te Vorgaben. Zum Beispiel wird nicht definiert, ab welchem Wert Geschenke, Einladungen und Rabatte abzulehnen sind. Fast überall fehlen verbindliche Konsequenzen bei Nichteinhaltung interner Kodizes oder der Richtlinien des Presserats. Dies wäre jedoch im Sinne eines modernen Compliance-managementsystems entscheidend für die Wirksamkeit der Kodizes. Schließlich dokumentiert die Studie

zahlreiche Fälle unlauterer Beeinflussung von Medien: Luxusreisen für Journalisten von ThyssenKrupp, Mazda und VW, aber auch die Kopplung redaktioneller Beiträge über Produkte mit entsprechenden Anzeigen in Zeitschriften der WAZ-Woman-Group. Diese Fälle sind zum großen Teil bekannt, doch sind sie vermutlich nur die Spitze des Eisberges; denn es herrscht Zurückhaltung und zum Teil Unver-

ständnis darüber, dass die eigenen Kollegen über Missstände in der Branche berichten. Dabei fürchten Missetäter nichts mehr als ihre Aufdeckung – wer wüsste das besser als die, deren Aufgabe es ist, Öffentlichkeit herzustellen, kommentiert die Berliner Zeitung. *rb* |

Studie „Gefallen an Gefälligkeiten“ zum Download unter:
<http://www.netzwerkrecherche.de>

WISSENSCHAFT

Leuphana Universität Lüneburg: Staatsanwalt ermittelt wegen möglicher Untreue

Medienberichten zufolge ermittelt die Staatsanwaltschaft Verden gegen den Vizepräsidenten der Leuphana Universität Lüneburg wegen des Vorwurfs der Untreue. Die Hinweise an die Staatsanwaltschaft kommen von der EU, die sich mit mehr als zehn Millionen Euro am Neubau des Zentralgebäudes der Universität beteiligt.

Im Fokus des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) stehen Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit dem Universitätsneubau. In einem unveröffentlichten Prüfbericht, über den zuerst der Weserkurier im Mai 2013 berichtete, listet OLAF vier konkrete Verstöße gegen Vergabe- und Förderrichtlinien auf, weshalb

die Behörde knapp 200.000 Euro des EU-Zuschusses als „nicht förderfähig“ bewertet. Zudem kritisieren die Betrugsbekämpfer Zahlungen, die mit der 2007 erfolgten Berufung des Architekten Daniel Libeskind zum nebenberuflichen Professor zusammenhängen. 50.000 Euro Honorar und 40.000 Euro Sach- und Personalmittel erhalte Libeskind jährlich von der Universität. Weitere 500.000 Euro bekomme er für die „baukünstlerische Begleitung“ des Vorhabens. Die Leuphana Universität Lüneburg habe die Professur eigens auf Libeskind „zugeschnitten“, um dessen Pläne später ohne Ausschreibung realisieren zu können. Zudem biete die Professur der Universität die Möglichkeit, Libeskind's Tätigkeit als Architekt im Rahmen der Lehrtätigkeit als universitäre Eigenleistung zu verschleiern. Darin sei ein „klarer

Umgehungscharakter zu erkennen“. Der Neubau wird unter anderem auch vom Land Niedersachsen finanziert. Im März 2013 kritisierte bereits der Rechnungshof des Landes, die Auftragnehmer des Baus seien durch „besondere Zahlungsmodalitäten“ und „nicht nachvollziehbare Vergütungen“ begünstigt worden. So soll auch der Münchener Architekt Robert Ketterer von der Leuphana Universität profitiert haben. Er habe von der Uni einen Auftrag in Höhe von 200.000 Euro erhalten, ohne dass dem Rechnungshof Leistungsnachweise vorgelegt werden konnten. Ketterer sei ein ehemaliger Geschäftspartner des Uni-Vizepräsidenten Holm Keller. Gegen Keller ermittelt nun die Staatsanwaltschaft Verden. Der Landesrechnungshof hat bereits 2009 und 2011 Zweifel am Bauprojekt geäußert. *ms* |

SPORT

Sportminister fordern Transparenz bei Vergabe von Großveranstaltungen

Ein Schwerpunkt der Weltkonferenz der Sportminister in Berlin war die Aufforderung an Ausrichter von Großveranstaltungen wie den Fußball-Weltverband (FIFA) oder das Internationale Olympische Komitee (IOC), für Transparenz bei der Vergabe und bei der Ausrichtung der Events zu sorgen. In einer „Berliner Erklärung“ rufen die Minister die internationalen Sportverbände dazu auf, die Anforderungen an Bewerbung und Ausrichtung im Hinblick

auf Transparenz, Nachhaltigkeit, gesellschaftlicher Nutzen und Partizipation anzupassen und die Kriterien für die Vergabe offenzulegen.

Weiterer zentraler Punkt des Abschlussdokuments der Konferenz mit mehr als 600 Teilnehmern aus 128 Staaten ist die Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Manipulation von Sportwettbewerben sowie die Verabschiedung verbindlicher Good-Governance-Regeln. Eine der drei Kommissionen widmete sich speziell der Wahrung der Integrität des Sports. Dabei wurde der Zusam-

menhang zwischen der Gefahr von Spielmanipulation und der Frage von Good Governance in der Führung von Sportorganisationen deutlich.

„Ich hätte nicht erwartet, dass wir schon so viel Konkretes in die Erklärung kriegen“, so Sylvia Schenk, Sportbeauftragte von Transparency International und Leiterin der Kommission, auf Zeit Online. „Es ist jetzt an uns, dafür zu sorgen, dass das Papier nicht in der Schublade verschwindet.“ Nächstes Jahr soll die Erklärung als UNESCO-Konvention ratifiziert werden. Sie ist rechtlich nicht bindend, könnte aber als Rahmenwerk

für nationale Gesetzgebungen dienen. In Deutschland geht die Diskussion schon vorher weiter. Das Bundesin-

nenministerium hat die Stakeholder bereits für September zu zwei Nachbereitungssitzungen zu den Themen

Events und Spielmanipulation eingeladen. *rf |*

INTERNATIONAL

Die Zukunft des Wachstums

Unter dem diesjährigen Motto des Global Media Forums der Deutschen Welle „The Future of Growth – Economic Values and the Media“ diskutierten Akteure aus Politik, Wirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit sowie Medienvertreter über Chancen und Hindernisse einer gerechten Globalisierung. Dabei fokussierten die rund 50 Workshops sowohl die unternehmerische Verantwortung als auch die Rolle der Medien und die Bedeutung von Transparenz. Einen der Höhepunkte bildete die Rede des Sprachwissenschaftlers und „geistigen Vaters“ der Occupy Bewegung Avram Noam Chomsky. Während Chomsky in seinem Vortrag vor den Gefahren der Globalisierung warnte und auch auf die Einschränkungen der Freiheitsrechte in den USA und anderen „westlichen kapitalistischen Demokratien“ verwies, zeichnete Außenminister Guido Westerwelle zu Beginn des zweiten

Konferenztages ein optimistisches Bild und sprach von einer „Globalisierung der Werte.“ Chomsky hingegen verdeutlichte mit seinem Slogan „Wege zu einer gerechteren Welt – wie das Volk die Demokratie wiederbelebt“, dass die Bevölkerung nur dann aktiv werden könne, wenn sie die Hintergründe zu Themen erfahre. In diesem Zusammenhang betonte er die Notwendigkeit einer freien Presse und forderte die Medien dazu auf „die Wahrheit über wichtige Dinge zu verbreiten“.

Im Rahmen der Konferenz fand auch die Verleihung des Bobs-Award 2013 statt. Der Preis würdigt das zivilgesellschaftliche Engagement von Onlineaktivisten, die sich der „Meinungsfreiheit und einem offenen Diskurs im Internet verdient gemacht haben“, so die internationale Jury. Einer der Preisträger ist die chinesische Initiative FreeWeibo. Indem die Internetplattform Informationen veröffentliche, die bei dem meist genutzten sozialen Netzwerk SinaWeibo der staatlichen Zensur un-

terliegen, zeige FreeWeibo wie ein freies Internet in China aussehen könnte. *ds |*



Noam Chomsky beim Global Media Forum

Die Audiomitschnitte der Vorträge und Workshops sind abrufbar unter: <https://soundcloud.com/dwgmf>

Internationale Textilindustrie in Bangladesch unter Handlungsdruck

Bei dem Einsturz einer mehrstöckigen Textilfabrik in Dhaka im April 2013 und einem Großbrand in einer Fabrik in Tazren im November 2012 starben über 1.400 Menschen, mehr als 2.600 wurden verletzt. Seit Jahrzehnten herrschen inakzeptable Arbeitsbedingungen in Bangladeschs Textilfabriken – durch die aktuellen Vorfälle ist dies in den Fokus der Weltöffentlichkeit gerückt. Die internationale Textilbranche gerät zunehmend unter Druck. Bis heute unterschrieben rund 80 marktführende Textilhandelshäuser ein juristisch bindendes Abkommen für Brandschutz und Gebäudesicherheit, das Gewerkschaften, Handelsunternehmen und Nichtregierungsorgani-

sationen gemeinsam entwickelt haben. Die Unternehmen verpflichten sich, transparente Verfahren und Publikationspflichten in einem Zeitrahmen von fünf Jahren umzusetzen.

In einer gemeinsamen Presseerklärung haben Transparency International Bangladesch, Kambodscha und Indonesien eine Ausdehnung des Abkommens auf andere Länder gefordert. Eine globale Zusammenarbeit sei notwendig, um die Arbeitsbedingungen in der Textilbranche nachhaltig zu verbessern und ein Ausweichen der Unternehmen auf andere Billiglohnländer, in denen der durchschnittliche Monatslohn einer Näherin etwa 30 Euro beträgt, mit nachlässigeren Arbeitnehmerrechten zu verhindern.

Auch bei deutschen Verantwortlichen aus Politik und Wirtschaft besteht

Handlungsbedarf. Ende Juni hat Transparency Deutschland gemeinsam mit Germanwatch und der Verbraucherzentrale der Bundesregierung Versagen bei der Umsetzung der UN-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte vorgeworfen. Transparency-Vorsitzende Prof. Dr. Edda Müller stellt klar: „Die eingestürzte Textilfabrik in Bangladesch hat deutlich gemacht, wie notwendig der verstärkte Schutz der Menschenrechte ist. Die Erfahrung zeigt, dass Korruption und die Verletzung von Menschenrechten zwei Seiten der Medaille sind“. Dies verdeutlicht auch der Korruptionswahrnehmungsindex 2012: Neun der zehn größten textilproduzierenden Länder rangieren am unteren Ende der Rangliste. *ds |*

Vorstellung nationaler Chapter: Transparency Litauen

„Wir brauchen einen Bewusstseinswandel“

Interview mit dem Geschäftsführer von Transparency International Litauen, Sergejus Murajovas



Mit welcher Art von Korruption hat man es in Litauen zu tun?

Die Menschen in Litauen sind vor allem von „Petty Corruption“ betroffen, einer Kultur von kleineren Bestechungszahlungen und Bestechungsforderungen im Alltag. Das hören wir immer wieder von unseren Mitbürgern. Insbesondere im Kontakt mit dem Gesundheitssektor, städtischen Behörden oder der Polizei gehen viele Bürger davon aus, dass es ohne ein Schmiergeld nicht oder nur schlecht geht. Ein weiteres Problem ist die Vetternwirtschaft in Litauen. Viele Amtsträger missbrauchen ihre Position und tauschen permanent politische Gefälligkeiten aus. Sowohl aus der Wirtschaft als auch aus öffentlichen Institutionen hören wir immer wieder, dass gewählte Politiker versuchen, Einfluss auf Ausschreibungen und öffentliche Projekte zu nehmen. Man muss jedoch auch eins sagen: Litauen steht nicht ganz schlecht da. In den letzten Jahren wurde einiges erreicht: Das Problem der Petty Corruption ist zurückgegangen, die Korruptionsproblematik ist vielen Menschen bewusster geworden. Es wurden starke gesetzliche Grundlagen geschaffen.

Dass die Gesetzgebung zur Korruptionsbekämpfung in Litauen sehr fortschrittlich ist, kann man Ihrem Nationalen Integritätsbericht entnehmen – allerdings auch, dass es an der Umsetzung dieser Gesetze hapert. Was muss sich ändern?

Das ist das typische Problem vieler junger EU-Mitgliedstaaten. Es mangelt uns nicht an starken Gesetzen gegen Korruption, aber der Fortschritt auf

legislativer Ebene hat noch wenig mit der Realität der Menschen zu tun. Die nehmen vor allem wahr, dass Politiker, Mediziner und Polizisten kaum Rechenschaft für ihr korruptes Handeln ablegen müssen. Unserer Meinung nach ist daher Kontrolle und politischer Wille von oben nur ein Teil einer erfolgreichen Antikorruptionsstrategie. Die litauische Bevölkerung ist zwar für die Korruptionsthematik sensibilisiert, aber es gibt bislang nur eine kleine aktive Bürgerschaft, die sich des Problems annehmen will. Wir brauchen noch eine stärkere Mobilisierung von unten, um Korruption in unserem Land nachhaltig zu bekämpfen.

Welchen Ansatz verfolgt das Litauische Chapter von Transparency im Kampf gegen die Korruption?

Wir brauchen einen Bewusstseinswandel – daran arbeiten wir im Interesse aller Menschen in Litauen. Wir wollen, dass jeder Bürger versteht, dass er Nein sagen kann zu Bestechungsforderungen, und Rechenschaft von Amtsträgern einfordern kann. Die Forschung zeigt uns, dass es dort, wo Bürger ihre Rechte kennen, weniger Korruption gibt. Insgesamt haben wir einen positiv motivierten Ansatz – wir wollen den Menschen in unserem Land nicht „sauberes Handeln“ aufzwingen, sondern ihnen begreiflich machen, dass ein korruptionsfreies System sinnvoll und in ihrem eigenen Interesse ist.

Im vierten Jahr infolge richtet das Litauische Chapter nun die internationale Summer School on Integrity aus, die in diesem Jahr über 120 junge Men-

schen aus 71 Ländern in Vilnius zusammengebracht hat. Was ist die Idee dahinter?

Wir laden jedes Jahr junge Menschen ein, um sie zu Antikorruptions- und Integritäts-Experten zu machen. In dieser einen Woche wollen wir sie inspirieren, ihnen aber auch ganz praktische Werkzeuge an die Hand geben, die sie in ihren Organisationen zuhause anwenden können – sei es ein Presstraining, Einblicke in die Forschungsmethoden von Transparency International oder Best Practices für öffentliche Ausschreibungen. Damit können sie dann in ihren lokalen Initiativen oder Think Tanks arbeiten. Gleichzeitig versuchen wir, mit den Studenten zusammen kreative Lösungsansätze für verschiedene Korruptionsproblematiken zu finden, die in ihren Heimatländern besonders virulent sind. Unsere Teilnehmer vom letzten Jahr sind noch immer vernetzt und teilen ihre Erfolge auf dem Feld der Korruptionsbekämpfung miteinander. Das ist für uns die beste Motivation, diese Summer School weiterzuführen. |

Carolin Glandorf führte das Interview am Rande der Summer School 2013 und übersetzte es für den Scheinwerfer aus dem Englischen. Interessenten für die Summer School 2014 finden ausführliche Informationen unter www.transparencyschool.org.

20 Jahre Transparency Deutschland – Eurorettung und Mitgliederversammlung

Von Tobias Hecht



Edda Müller im Podiumsgespräch mit (von links): David Crawford, Peter Eigen, Hans-Peter Lühr

Zwanzig Jahre Transparency Deutschland – Anlass genug, zusammen mit Mitgliedern, Wegbegleitern und Freunden dieses Jubiläum gebührend zu feiern. Mehr als hundert Gäste fanden sich am 14. Juni 2013 in der Landesvertretung Sachsen-Anhalt in Berlin ein, um sich bei der Vorabendveranstaltung zur Mitgliederversammlung gemeinsam zu erinnern und über neue Herausforderungen zu diskutieren.

Die Festveranstaltung wurde von einer Podiumsrunde eröffnet, die auf die vergangenen zwei Jahrzehnte zurückblickte und insbesondere die Anfänge von Transparency Deutschland nachzeichnete. Die Vorsitzende von Transparency Deutschland Prof. Dr. Edda Müller sprach mit Prof. Dr. Peter Eigen, Gründer von Transparency International, Prof. Dr. Hans-Peter Lühr, dem ersten Vorsitzenden von Transparency Deutschland, und David Crawford vom Wall Street Journal über den Wandel des Transparenzbegriffs und den Stellenwert von Antikorruption in der öffentlichen Wahrnehmung. Bei diesem Wandel spielte auch das Aufkommen des Internets eine entscheidende Rolle. Crawford erinnerte sich beispielsweise

daran, dass Anfang der 1990er Jahre, das heißt zur Zeit der „papiernen Kommunikation“, Transparency International die einzige Anlaufstelle war, bei der gesammelte und archivierte Artikel zu Korruptionsthemen weltweit zu finden waren.

Festrede: Geheimhaltung statt Demokratie

Dem Podiumsgespräch folgte ein Vortrag von Harald Schumann, Journalist beim Tagesspiegel, der über das Thema „Geheimhaltung statt Demokratie – Wie die Euro-Retter verdeckte Interessen schützen“ sprach. In seinem Vortrag bemängelte er die unzureichende Nachvollziehbarkeit und Transparenz bei der Bankenrettung. Anhand der Beispiele Irland, Spanien und Griechenland veranschaulichte er, wie die größten Profiteure der „bail-outs“ die Gläubiger seien. Anstatt diese zu beteiligen, würden die Lasten überwiegend von den Steuerzahlern getragen. Die europäischen Geldinfusionen dienten dabei oftmals der Stabilisierung von deutschen Geldhäusern. Denn wenn irische, spanische oder griechische Banken insolvent werden, treffe dies

auch Finanzakteure aus Deutschland. Doch die Troika, bestehend aus EU-Kommission, Europäischer Zentralbank und Internationalem Währungsfonds, genauso wie die Bundesregierung, drücke sich vor klaren Antworten auf die Frage, wohin das Geld aus den Notkrediten eigentlich fließe. Schumann hob mit seinem Vortrag hervor, dass es nur wegen dieser absichtlich herbeigeführten Unkenntnis über die tatsächlichen Begünstigten möglich war, nationale Schulduweisungen zu betreiben, wie es etwa die Bundesregierung tue. Diese werfe den Regierungen der Krisenländer Misswirtschaft vor, leugne aber gleichzeitig jede Mitschuld deutscher Investoren an deren Überschuldung, obwohl doch gerade diese die Hauptbegünstigten seien. Schließlich seien es ihre Investitionen und Kredite, die mit den Zahlungen aus den Eurorettungsfonds bedient würden. Anstatt Länder gegeneinander auszuspielen, sollten Aufklärung und Transparenz auf der Tagesordnung in Brüssel und nationaler Regierungen stehen.

Wie sehr der Vortrag den Nerv des Publikums getroffen hatte, zeigte sich an vielen Fragen und Diskussionen im Anschluss. Bei der Mitgliederversammlung am folgenden Tag wurde



Harald Schumann bei seinem Vortrag zur Eurorettung

ein Dringlichkeitsantrag zur Forderung nach größerer Nachvollziehbarkeit und Transparenz der EU-Troika-Entscheidungen eingebracht und mit großer Mehrheit verabschiedet. Danach sind alle Troika-Entscheidungen mit einer schriftlichen Begründung zu versehen und öffentlich zu machen.

Wahl des Vorstandes und Bilanz

Wesentliches Ergebnis der Mitgliederversammlung war die Neuwahl des Vorstandes (siehe Kasten), an der sich 124 anwesende und vertretene Mitglieder beteiligten, ein neuer Rekord. Edda Müller zog in ihrem Bericht der Vorsitzenden Bilanz und hob wichtige Themen für die nächsten Jahre hervor. So sei der Begriff der Transparenz auf ganzer Breite in der Öffentlichkeit und auf der politischen Agenda angekommen. Nicht nur als Schlagwort sei der Begriff zugegen, sondern rechtliche Regelungen wurden auf den Weg gebracht. Positive Initiativen betreffen vor allem die Wirtschaft. Auf EU-Ebene wurde beispielsweise eine Einigung auf hohe Transparenzstandards über Zahlungen von Unternehmen an Regierungen im Rohstoffsektor beschlossen. Auf nationaler Ebene bestehe die Absicht des Landesjustizministers in Nordrhein-Westfalen, einen Vorschlag zum Unternehmensstrafrecht nach den Bundestagswahlen einzubringen. Allerdings sei, unter anderem mit Blick auf ein verbindliches Korruptionsregister und eine breite Debatte zur Steuergerechtigkeit, weiterer Handlungsbedarf evident.

Stärken und Verbesserungsmöglichkeiten der Vereinsarbeit

Außerdem zeigte Edda Müller in ihrem Bericht, wo Transparency Deutschland gut dasteht und wo Verbesserungen möglich sind. Im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit werde die Sprechfähigkeit durch ein klares Profil und die

frühzeitige Entwicklung von Positionen in Arbeits- und Regionalgruppen gewährt. Wichtig sei es, noch mehr eigene Inhalte zu generieren, um Themen proaktiv zu positionieren. Ein erfolgreiches Beispiel sei die Untersuchung zu den Nachhaltigkeitsberichten deutscher Großunternehmen, den Manfred zur Nieden, Mitglied der AG Internationale Vereinbarungen, verfasste. Eine zentrale Stärke sei zudem die Koalitionsbildung. Gemeinsame Initiativen hätten dies in der Vergangenheit unter Beweis gestellt. Eine Herausforderung sei dabei, die Koalitionen noch strategischer auszurichten und das eigene Profil zu wahren. Die Zusammenarbeit im internationalen Netzwerk von Transparency zeige eine weitere Stärke, da wissenschaftlich solide recherchierte Untersuchungen zur Verfügung gestellt werden. Die Herausforderung bestehe darin, diese stärker in die deutsche Debatte einzubringen

und dazu mit Fakten zur deutschen Situation anzureichern.

Blick in die Zukunft

Zuletzt blickte Edda Müller auf die kommenden Jahre. Wichtige Themen seien die Transparenz in der Wirtschaft, die Transparenz im Wissenschafts- und Forschungssektor, Korruption und Menschenrechte sowie Korruption als Friedensbedrohung. Zudem müsse der Stellenwert des Themas Steuergerechtigkeit für die Vereinsarbeit beantwortet werden. Um das Agenda Setting beziehungsweise die Frühwarnfunktion besser zu erfüllen, sei die Zusammenarbeit von Transparency Deutschland mit anderen Chapters in den Arbeits- und Regionalgruppen zu diskutieren und die Kampagnenfähigkeit durch gruppenübergreifende Zusammenarbeit zu verstärken. Die Herausforderungen und Themen werden auch in den kommenden 20 Jahren nicht ausgehen. |

Neuer Vorstand

- **Prof. Dr. Edda Müller (Vorsitzende)**, Berlin; Honorarprofessorin, Ministerin a.D.
- **Prof. Dr. Dr. Jürgen Marten (Stellv. Vorsitzender)**, Berlin; Rechtsanwalt
- **Dr. Hedda von Wedel (Stellv. Vorsitzende)**, Andernach; Staatssekretärin a.D., Präsidentin des Bundesrechnungshofes a.D., Mitglied des Europäischen Rechnungshofes a.D.
- **Peter Conze**, Berlin, war 35 Jahre lang in der internationalen und Entwicklungszusammenarbeit tätig.
- **Gabriele C. Klug**, Köln, ist Stadtkämmerin.
- **Dr. Christian Lantermann**, Köln, ist Angestellter in der Versicherungswirtschaft.
- **Dr. Anke Martiny**, Berlin, war unter anderem bayerische Bundestagsabgeordnete und Senatorin des Landes Berlin.
- **Dr. Andreas Novak**, Berlin, berät Unternehmen im Bereich Personal und Führung.
- **Dr. Gisela Rüß**, Berlin, war Beamtin und zuletzt Antikorruptionsbeauftragte im Land Brandenburg.
- **Marion Stein**, Hürth, ist als Unternehmensjuristin tätig.
- **Caspar von Hauenschild**, München, war dreißig Jahre Banker und ist seit 2002 als Aufsichtsrat tätig.
- **Dr. Wolfgang Wodarg**, Berlin, ist Arzt und ehemaliger Bundestagsabgeordneter.

Vorstellung korporativer Mitglieder: HELIOS

Gespräch mit Silke Schünemann-Glier,
Leitung Compliance, HELIOS Kliniken GmbH



HELIOS ist nun seit einer Reihe von Jahren Mitglied bei Transparency Deutschland. Was sind Ihre wichtigsten Erfahrungen?

Einer der Beweggründe für die Mitgliedschaft von HELIOS bei Transparency Deutschland war der, dass wir uns ein kritisches Feedback zum Stand und zur Entwicklung unseres Compliance-Systems erhofft haben. Transparency Deutschland hatte uns beim Beitritt empfohlen, allmählich ein ausgereiftes Compliance-Management-System aufzubauen. Wir haben das verstanden und sind zunächst den Weg konsequent über die Weiterentwicklung unserer Konzernregelung Transparenz gegangen. Wir haben damit viel Akzeptanz bei unseren Mitarbeitern gewonnen. Compliance wird als konkretes praktisches Thema im Alltag unserer Kliniken verstanden. Nun ist die Basis geschaffen für den Aufbau einer Compliance-Abteilung, die das bestehende Risikomanagement koordiniert und künftig strukturiert über das gesamte Unternehmen weiter ausbaut.

Hilft Ihnen der Austausch mit den anderen korporativen Mitgliedern, die Klinikgruppe im Hinblick auf Korruptionsprävention klarer zu positionieren?

Der Austausch fand bislang – meist aus Anlass konkreter Fragestellungen – zu einzelnen der genannten Themen statt. Das war stets konstruktiv und hilfreich. Ein Chefarzt unserer Arbeitsgruppe Transparenz ist daneben auch Mitglied der Arbeitsgruppe Gesundheitswesen bei Transparency Deutschland. Mit dem weiteren Ausbau des Compliance-Bereichs bei HELIOS wird sich dieser Austausch

weiter vertiefen und – wie wir hoffen – noch aktiver gestalten lassen. Bei Themen wie der Teilnahme an Kongressen oder bei Geschenken können wir auf fast zehn Jahre Erfahrungen zurück blicken. Beim Thema Hinweisgeber-System oder anonyme Hotline hingegen erhoffen wir uns wertvolle Hinweise von den anderen korporativen Mitgliedern.

Es wird immer wieder gesagt, dass man gerade im intransparenten Gesundheitssystem mehr Kontrolle brauche. Andere hingegen sagen, es gebe zu viel Kontrolle, da bleibe zu wenig Zeit für die Patienten. Haben wir im Verhältnis der Kliniken zu den Ärzten oder zu den Zulieferern von Medikamenten und Medizinprodukten Kontrolldefizite oder gerade das richtige Quantum an Kontrollen oder etwa durch zu viele Vorschriften ein Übermaß an Bürokratie?

Regeln einzuhalten und diese auch zu kontrollieren schmälert keineswegs die Zeit für die menschliche Zuwendung am Patienten. Klare Regeln schaffen vielmehr sogar mehr Zeit – gerade für das Wesentliche. HELIOS hat deshalb klare Regeln für transparentes und korrektes Verhalten im Unternehmen und für die Zusammenarbeit mit Dritten aufgestellt – unter anderem mit der Konzernregelung Transparenz. Diese Regelungen gelten auch für unsere Vertragspartner und werden jeweils Vertragsbestandteil. Die Weiterentwicklung unserer Regelungen basiert auf einem stetigen Lernprozess. So wollen wir sicherstellen, dass die Regeln im Alltag tatsächlich eingehalten werden können und dies auch kontrolliert wird. Wir tun also alles, um aus Regeln und Kontrolle keine Bürokratie zu machen.

HELIOS hält sich viel zugute auf eine besondere „Fehlerkultur“ im Unternehmen.

Fehlerkultur bedeutet für uns den offenen Umgang mit Fehlern und die Übernahme von Verantwortung. Fehlerquellen werden sowohl intern als auch extern, etwa über das Internet, kommuniziert. Unsere medizinischen Fachgruppen erstellen Standards. Wir diskutieren Fehler offen in der Rubrik „Fehler des Monats“ in unserer Mitarbeiter- und Patientenzeitschrift HELIOS aktuell. Aus so reflektierten Fehlern lernen wir, die gleichen Fehler in Zukunft zu vermeiden oder zumindest das Fehlerrisiko zu minimieren. In der medizinischen Ausbildung kommen diese Themen leider immer noch viel zu kurz. Unsere Leitbilder „Sorry works!“ und „Aus Fehlern lernen“ sind deswegen Thema auf allen Einführungsveranstaltungen für neue Mitarbeiter und regelmäßig auch bei den klinikübergreifenden Frühjahrs- und Jahrestagungen.

Könnten Sie sich eine Intensivierung Ihrer Mitarbeit bei Transparency Deutschland vorstellen, und wie könnte diese gegebenenfalls aussehen?

Unsere Konzernregelung Transparenz wird derzeit überarbeitet. Hier und beim weiteren Ausbau unseres Compliance-Bereiches erhoffen wir uns Unterstützung von Transparency Deutschland, etwa beim Aufbau eines Hinweisgeber-Systems. Wir können uns eine Intensivierung unserer Mitarbeit bei Transparency also gut vorstellen. |

Die Fragen stellte Anke Martiny.

Junge Aktive im Porträt

Berta van Schoor ist seit 2011 Mitglied bei Transparency Deutschland und leitet stellvertretend die Regionalgruppe Baden-Württemberg. Nach dem Studium der „Mehrsprachigen Kommunikation“ (B.A.) und „Innovationsmanagement“ (M.Sc.) in Köln, Granada und Esslingen war sie knapp zwei Jahre als wissenschaftliche Referentin am Institut der deutschen Wirtschaft in Köln tätig. Seit 2011 promoviert sie an der TU München zu „Korruptionsprävention durch kollektive unternehmerische Selbstbindung“.



Wie bist Du zu Transparency gekommen?

Ich habe mich schon während des Studiums mit wirtschaftsethischen Fragen beschäftigt und war in der studentischen Initiative „sneep“ aktiv. Als ich anfang zu arbeiten, suchte ich nach einer Möglichkeit, mich auch außerhalb des studentischen Rahmens zu engagieren und fand sie in Transparency.

Seit dem letzten Jahr leitest Du stellvertretend die Regionalgruppe Baden-Württemberg. Was macht die Arbeit in der Region spannend?

Ich erhalte interessante Einblicke in die Landes- und Kommunalpolitik. Wir haben beispielsweise letztes Jahr eine Umfrage gestartet, um in Erfahrung zu bringen, welche Kommunen einen Antikorruptionsbeauftragten berufen haben. Zwar war die Rücklaufquote hoch, das Ergebnis insgesamt jedoch erschreckend: Im Grunde besitzt nur die Landeshauptstadt Stuttgart einen ausdrücklich in diese Position berufenen Antikorruptionsbeauftragten. Erfreulich ist, dass viele Kommunen mittlerweile ernsthaftes Interesse an dem Thema bekunden. Ein guter An-

satzpunkt für die Regionalgruppe, um weiter dran zu bleiben!

Wie haben sich die letzten Landtagswahlen und der Regierungswechsel auf Eure Arbeit ausgewirkt?

Die grün-rote Landesregierung ist mit dem Versprechen nach mehr Bürgerbeteiligung und Transparenz angetreten. Insbesondere haben wir große Hoffnung in die Einführung eines Informationsfreiheitsgesetzes für Baden-Württemberg gesetzt, was im Koalitionsvertrag angekündigt wurde. Leider liegt bisher nicht einmal ein Gesetzesentwurf vor. In unserem neuen Projekt „Politikmonitoring“ wollen wir die Versprechen aus dem Koalitionsvertrag mit den tatsächlich umgesetzten Ergebnissen abgleichen.

Du hast im Juli an der International Summer School von Transparency Litauen in Vilnius teilgenommen. Welche Eindrücke hast Du mitgenommen?

Die Transparency Summer School war eine tolle Gelegenheit, Mitstreiter und Antikorruptionsaktivisten aus aller Welt kennenzulernen, sich zu vernet-

zen und mit hochkarätigen Referenten internationaler Organisationen ins Gespräch zu kommen. Die internationale Atmosphäre hat mir besonders gefallen – insgesamt waren wir an die 120 Teilnehmer aus über 60 Ländern.

Was würdest Du jungen Neumitgliedern empfehlen, die im Kampf gegen Korruption aktiv werden möchten?

Die Augen und Ohren offen halten nach Themen, die einen wirklich fesseln und das Netzwerk und Know-How von Transparency zur Umsetzung nutzen!

Die Fragen stellte Sylvia Stützer.

FEHLERKORREKTUR

In der Ausgabe 59 des Scheinwerfers hieß es, dass in Sachen Hinweisgeberschutz vor fünf Jahren eine deutliche Erweiterung des Maßregelungsverbot im BGB eingeführt wurde (S. 24). Dazu müssen wir richtigstellen: Im Jahr 2008 gab es dazu lediglich einen Gesetzesvorschlag

vom Justiz- und vom Verbraucherschutzministerium, der jedoch nicht verabschiedet wurde. Der Hinweisgeberschutz in der Privatwirtschaft muss weiterhin gestärkt werden. Das fordern auch OECD und Europarat.

BUNDESLÄNDER IM VERGLEICH

Berlin



Politik

In Berlin gibt es keine Karenzzeit für Mitglieder der Landesregierung, wenn sie nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt Tätigkeiten übernehmen, die einen Bezug zu ihrer früheren Tätigkeit im Amt haben. Es gibt keine Offenlegungspflicht für entgeltliche Tätigkeiten, die nicht im Rahmen des ausgeübten Berufs liegen. Die Mitglieder des Senats zeigen ihre Nebeneinkünfte zum Teil freiwillig an.

Allgemeine Verwaltung

Eine behördenübergreifende Antikorruptionsarbeitsgruppe ist unter anderem mit der Auswertung der Korruptionsbekämpfung, mit der Erstellung von Schwachstellenanalysen, der Überarbeitung der Richtlinien zur Korruptionsbekämpfung befasst. Seit 1998 beziehungsweise 2007 gibt es „Prüfgruppen Korruptionsbekämpfung in der Hauptverwaltung“ und Richtlinien zur Korruptionsprävention (zum Beispiel Personalrotation, Vier-Augen-Prinzip, Vergabewesen, Verhaltenskodex, und Indikatorenlisten). Der Erlass für die Prüfgruppen wurde im März 2012 mit dem Zusatz verlängert, dass „im Laufe des Jahres 2013 über Erfahrungen mit der tatsächlichen Anwendung der Richtlinien berichtet werden soll“. Die Vorschriften richten sich an die Berliner Haupt- und Bezirksverwaltungen, an die übrigen staatlichen Einrichtungen, Eigengesellschaften und Unternehmen, an denen Berlin überwiegend beteiligt ist. Seit April 2013 gelten neue Ausführungsvorschriften über das Verbot der Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen. Sie entsprechen in etwa den Regelungen in anderen Bundesländern, die Grenzwerte sind mit einem Wert von fünf Euro je Vorteilsgeber und Kalenderjahr niedriger angesetzt. Sponsoringvorschriften gibt es nur für die Senatsverwaltung für Justiz.

Informationsfreiheit

In Berlin gibt es seit 1999 ein Informationsfreiheitsgesetz (Novellierung 2010). Ergänzend dazu ist 2011 das Gesetz für die vollständige Offenlegung von Geheimverträgen zur Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe in Kraft getreten. Ebenso hat das Land Berlin einen Informationsfreiheitsbeauftragten. Die Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und die Piraten haben im März 2012 Gesetzentwürfe für ein Transparenzgesetz eingebracht, die derzeit noch in den Ausschüssen beraten werden.

Vergabe

Die Wertgrenzerlasse im Vergabewesen nach Konjunkturpaket II liefen in Berlin im Dezember 2011 aus. Seit dem

Bevölkerung: (Stand 31. Dezember 2012)	3.375 Millionen
Regierende Parteien:	SPD/CDU
Sitzverteilung im Abgeordnetenhaus:	SPD (47), CDU (38), Bündnis 90/Die Grünen (29), Linke (19), Piraten (15), fraktionslos (1)
Nächste Wahl:	2016
Regionalgruppe:	Berlin/Brandenburg
Mitglieder:	278 (Stand: 1. Juli 2013)

1. Januar 2012 gelten wieder deutlich niedrigere Wertgrenzen für die Vergabe von Aufträgen nach der VOB/A und der VOL/A. Beschränkte Ausschreibungen sind beispielsweise im Bereich der VOL/A nunmehr bis 25.000 Euro und im Bereich der VOB/A bis 150.000 Euro möglich.

Bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung besteht ein Korruptionsregister. Die öffentlichen Auftraggeber sind verpflichtet, vor Entscheidungen über die Vergabe mit einem Wert ab 15.000 Euro bei der Informationsstelle nachzufragen, ob Einträge im Korruptionsregister zu Bieterinnen und Bietern, Bewerberinnen und Bewerbern sowie potentiellen Auftragnehmerinnen und Auftragnehmern vorliegen. In das Korruptionsregister sind bei Nachweis korruptionsrelevanter oder sonstiger Rechtsverstöße im Geschäftsverkehr oder mit Bezug zum Geschäftsverkehr Eintragungen vorzunehmen.

Hinweisgeber

In Berlin gibt es mehr zentrale Anlaufstellen für potentielle Hinweisgeber als in den meisten Flächenländern. Bei der Generalstaatsanwaltschaft Berlin unterstehenden Zentralstelle sind eine Hotline und ein Anrufbeantworter eingerichtet. Ein Vertrauensanwalt zur Korruptionsbekämpfung nimmt Meldungen anonym entgegen. Seit 2006 plant der Senat ein Portal, das einen anonymisierten Dialog mit den Strafverfolgungsbehörden erlaubt. Dieses ist jedoch noch nicht umgesetzt.

Strafverfolgung

In der Staatsanwaltschaft Berlin ist die Abteilung 243 mit acht Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, sowie einem Oberstaatsanwalt als Abteilungsleiter schwerpunktmäßig mit Korruptionsbekämpfung befasst. Außerdem nimmt die Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung bei der Generalstaatsanwaltschaft Hinweise entgegen und steht im engen Kontakt mit Rechnungshof, Senatsverwaltung, Landeskartellbehörden und den Antikorruptionsbeauftragten der Behörden.

Zivilgesellschaft

214 Organisationen mit Sitz in Berlin beteiligen sich an der Initiative Transparente Zivilgesellschaft (Stand 1. Juli 2013).

Elisabeth Kahler und Dr. Gisela Rüb |

REZENSIONEN



München: Heyne, 2013
ISBN 978-3-453-20018-0
352 Seiten. 19,99 Euro

Sascha Adamek: Die Machtmaschine

Sex, Lügen und Politik

Bei einem Buch mit „Sex“ und „Lügen“ im Untertitel ist Skepsis angebracht, ob man nur auf die Fliegenfänger eines Buchverlags hereingefallen ist. Das neue Buch des Autors und TV-Journalisten Sascha Adamek lässt einen zunächst etwas ratlos zurück, worum genau es darin geht. Adamek definiert die Machtmaschine wie folgt: „Die Machtmaschine besteht nicht nur aus einem komplizierten Geflecht politischer und zuweilen finanzieller Verstrickungen von Politikerinnen und Politikern, sie berührt nicht selten auch ihre Intimsphäre. Lügen und verdeckter Lobbyismus marschierten bislang Hand in Hand durch die politische Geschichte der Bundesrepublik“ (S. 19f.). Man fragt sich, was die vielen unterschiedlichen Geschichten, die im Buch erzählt werden, eint. Eigene Kapitel

sind Horst Köhler, Christian und Bettina Wulff und Karl-Theodor zu Guttenberg gewidmet. Weitere Kapitel gehen um die CSU, Skandale bei Grünen und Roten und ein abschließendes Kapitel um das Verhältnis von Ackermann und Merkel. Das Kapitel zu Wulff macht rund ein Drittel des Buches aus.

Der Titel des Buches „Machtmaschine“ zielt auf den zentralen Schmierstoff im politischen Betrieb, die Macht. Transparency definiert Korruption als Missbrauch anvertrauter Macht zum privaten Vorteil. Macht ist grundsätzlich, und das zeigt auch die politikwissenschaftliche Forschung, ein schwierig zu begreifender und noch schwieriger zu messender Begriff. Je weiter man aber im Buch liest, desto stärker kristallisiert sich die Problematik heraus. Es geht darum, „Mechanismen der Beeinflussung offenzulegen, die Politiker zu ihren Entscheidungen treiben“ (S. 12). Diese Beeinflussung kann durch Journalisten erfolgen, durch politische Gegner, durch vermeintliche politische Freunde oder auch durch Lobbyisten. Wenn Politiker Details aus dem Intim- oder Privatleben ihrer Kolleginnen und Kollegen sammeln und um des politischen Vorteils weitergeben, verletzen sie selbst genau die Trennlinie zwischen politischem und privaten Leben, deren Verteidigung ihnen nach eigenen Worten meist am Herzen liegt.

Das Buch gibt einen guten Einblick, wie in Deutschland Politik ge“macht“ wird. Neue Enthüllungen sind nicht zu erwarten, aber gute Zusammenfassungen und Kontextualisierungen. Adamek zieht das Fazit: „Es gibt keinen Zweifel daran, dass mit dem Privatleben auch in Deutschland längst Politik gemacht wird“ (S. 20). Dies beweist das Buch. Trotz nicht vollständig überzeugender systematischer Einbettung ist es sehr interessant und äußerst kurzweilig zu lesen.

Christian Humborg |



München: Ariston, 2013
ISBN: 978-3-424-20082-9
256 Seiten. 19,99 Euro

Kitz, Volker: Du machst, was Ich will

Wie Sie bekommen, was Sie wollen – Ein Ex-Lobbyist verrät die besten Tricks

Der Titel des Buches verspricht, wenn man es als Ratgeberliteratur ansieht, nicht zu viel. In zehn Kapiteln werden

dem Leser leicht verständlich verschiedene psychologische Tricks zur Manipulation von Zielpersonen (ein Begriff, der mehrfach verwendet wird) vorgestellt. Jedes Kapitel beginnt mit einer beispielhaften Erfahrung des Autors, welche dem Laien die Bedeutung und Wirkung der folgenden psychologischen Theoreme gut veranschaulicht. Dabei setzt der Autor auf eine sehr klare und leicht verständliche Sprache, bei Interesse gibt es jeweils am Ende des Kapitels noch Hinweise auf wissenschaftliche Literatur.

Ernüchternd ist der Inhalt, nicht weil der Autor am Ende selbst zugibt, dass die psychologischen Hilfsmittel oftmals schon intuitiv von jedem mehr oder minder im Alltag angewandt werden. Mit erschreckender Selbstverständlichkeit schildert der Autor, dass es bei der konkreten Arbeit eines Lobbyisten weniger um Inhalte, das heißt um eine Diskussion über das Richtig oder Falsch eines Gesetzes geht, als vielmehr um Tricks und Strategien zur Durchsetzung von Interessen. Politiker laden ihnen genehme Lobbyisten in Ausschüsse ein, um ihre bereits feststehenden Meinungen zu präsentieren. Lobbyisten gehen den Weg über persönliche Bezie-

hungen anstatt reine Sachinformationen: Sie nutzen „Werkzeuge“ wie Empathie, Interesse am Menschen und sammeln Informationen zu den Vorlieben oder Abneigungen von Abgeordneten oder Verwaltungsangestellten, um diese subtil zu beeinflussen. Damit ist die Grundaussage des Buches zusammengefasst.

Nach der Lektüre verfolgt einen das paranoide Gefühl, dass jegliche Sozialbeziehung, die man eingeht, im Schatten einer Kosten-Nutzen-Relation oder von politischen Interessen entsteht. Die Methoden der subtilen Beeinflussung reichen von der vergleichsweise harmlosen Frage „Wie kann ich auf mich

aufmerksam machen?“ bis hin zu „Wie lassen sich systematisch Schwachpunkte bei Personen oder Strukturen ausnutzen?“. Unweigerlich kommt hier die Frage auf, wie sich diese Art des Lobbyismus demokratisch legitimieren lässt, wenn es anstelle von sachlichen Inhaltsdiskussionen vielmehr um Durchsetzungs- und Manipulationsstrategien geht.

Letztlich kann man jedem nur empfehlen, dieses Buch zu lesen, allein schon um sich der Methoden bewusst zu werden und diese damit gegebenenfalls ein Stück weit unwirksam werden zu lassen.

Candy Lange |



Berlin: Erich Schmidt Verlag, 2013
ISBN 978-3-503-14427-3
410 Seiten. 49,95 Euro

Stefan Behringer (Hrsg.): Compliance kompakt

Best Practice im Compliance-Management.

Dieses Buch, das innerhalb von nur vier Jahren nun bereits in dritter Auflage erscheint, hat den Anspruch, allen am Thema Compliance Interessierten „einen umfassenden, aber kompakten Einblick“ (S. 5) zu verschaffen. Und in der Tat deckt das Buch mit seinen von unterschiedlichen Autoren verfassten Beiträgen eine beachtliche Themenpalette ab.

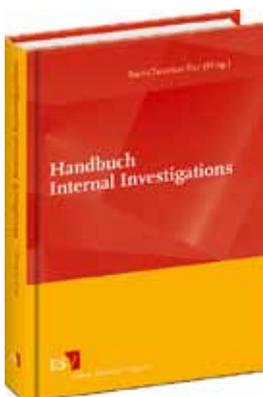
Die in Scheinwerfer 48 (2010) bereits besprochene erste Auflage des Buches wurde bis heute um wichtige und teilweise sehr aktuelle Beiträge (und rund 100 Seiten) erweitert. So finden sich unter anderem Ausführungen dazu, wie ein Ver-

haltenskodex erfolgreich im Unternehmen eingeführt werden kann und welche Rolle dem Aufsichtsrat im Compliance-Management zukommt. Andere Beiträge befassen sich mit dem Beschwerdemanagement und „Export Compliance“. Besonders hervorzuheben ist die in Stil und Inhalt sehr gelungene Abhandlung von Dr. Volker Vogt zu der Frage, welchen Umfang unternehmensinterne Ermittlungen gegen Arbeitnehmer haben dürfen („Labour Compliance und Investigations“). Für diese in der Praxis außerordentlich wichtige Frage gibt der Beitrag wertvolle Zusammenfassungen und Hinweise.

Positiv ist auch die Aufnahme eines Beitrages zu „Compliance und Hospitality“, einem Bereich, der vom Herausgeber zu Recht als in der Praxis „beherrschendes Thema“ (S. 5) bezeichnet wird. Bedauerlich ist allerdings, dass der Beitrag sehr stark auf die Problematik bei Amtsträgern abstellt und dabei etwaige Compliance-Verstöße zwischen Geschäftsleuten zu kurz kommen. Dies gilt umso mehr, als in einem anderen Kapitel des Buches („Compliance Management versus Wirtschaftskriminalität“) dieses Problemfeld anhand einer neueren Entscheidung ausführlich dargestellt wird, diese Entscheidung aber im eigentlich relevanten Beitrag unerwähnt bleibt und beide Beiträge auch nicht aufeinander verweisen. Nicht zuletzt, da beide Beiträge vom gleichen Autor stammen, würde man sich ein wenig mehr Konsistenz in der Darstellung wünschen.

Fazit: Dieses Buch erfüllt das selbstgesteckte Ziel, umfassend, aber kompakt Einblick in die Themenfelder des Compliance-Managements zu geben und sollte daher in einer gut sortierten Handbibliothek eines Compliance-Beauftragten nicht fehlen.

Roland Heller |



Berlin: Erich Schmidt Verlag, 2013
ISBN: 978-3-503-14193-7
331 Seiten. 68,00 Euro

Karl-Christian Bay (Hrsg.): Handbuch Internal Investigations

Mit Beiträgen von Karl-Christian Bay, Franz Besl, Martin Böhmer, Daniela Duda, Alexander H. Engelhardt, Clemens Engelhardt, Christian Hellfritzsch, Dorothee Krull, Matthias Scheunemann

Unternehmensinterne Untersuchungen – etwa bei Korruptionsverdacht – werfen ein Konglomerat an rechtlichen,

wirtschaftlichen, praktischen, unternehmensstrategischen und taktischen Fragen auf. Das vorliegende Handbuch vereint alle wichtigen Themen:

Nach der Rechtslage zum Mandat für die Auftragserteilung an (externe) Berater/Ermittler werden im nächsten Kapitel diverse Aspekte der Auftragserteilung selbst behandelt. Es folgen die Vorgaben und Rahmenbedingungen arbeits-, datenschutz-, straf- und strafverfahrensrechtlicher sowie steuerlicher und betriebswirtschaftlicher Art nebst Schnittstellen. Die weiteren Kapitel (Ansatz und Planung interner Untersuchungen, Zusammenarbeit Interne Revision mit externen Beratern, IT-Vorgaben, Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten, Kommunikation) sind eher praxisorientiert, verweisen aber auch auf Rechtsgrundlagen. Das letzte Kapitel schließt den Kreis: Interne Untersuchungen können zu Anpassungen der Compliance-Struktur führen.

Es gibt bei internen Untersuchungen Beteiligte mit unterschiedlichen Perspektiven und Interessen: a) die Unternehmen (mit Compliance- und Rechtsabteilung sowie Interner Revision), b) externe Berater/Ermittler, c) die Strafverfol-

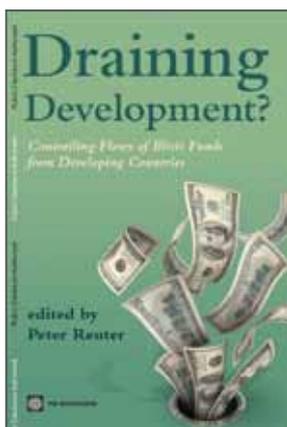
gungsbehörden. Diese Bezüge sind umfassend dargestellt. Überwiegend werden externe Beauftragungen präferiert. Jene Argumente sind fundiert vorgetragen und sehr gut nachvollziehbar – unternehmensinterne Akteure werden das aber vielleicht nicht immer so sehen.

Ein monothematischer Sammelband mit sich ergänzenden Teilbeiträgen muss mehr Stringenz und weniger Redundanzen enthalten. Trotz einzelner Querverweise könnte es zwischen den Beiträgen mehr Abstimmung und sogar Zusammenführungen geben. Entbehrlich ist die dem Kapitel über Kommunikation angehängte Polemik gegen „Dampfplauderer oder Vierpunktejuristen“ (S. 293).

Man sagt es in einer Rezension nicht gern: Die redaktionellen Fehler fallen auf. Die Rechtschreib- und Grammatiküberprüfung im Textprogramm hätte eigentlich manche erkennen müssen.

Alles in allem: Dem Handbuch ist Erfolg und eine zweite Auflage zu wünschen – dann aber neu lektoriert.

Johann Kubica |



Washington: The World Bank, 2012
ISBN (elektronisch):
978-0-8213-8932-4
548 Seiten

Reuter, Peter (Hrsg.): Draining Development?

Controlling Illicit Funds from Developing Countries.

Die Gemeinschaft reicher Staaten hat 2002 (Monterrey) einen „deutlichen Aufwuchs“ von Mitteln der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) zugesagt. Tatsächlich gab es einen Anstieg von 58 Milliarden US-Dollar im Jahre 2000 auf 125 Milliarden US-Dollar im Jahre 2010 – wobei Konsens herrscht, dass damit die Zusage von Monterrey nicht erfüllt ist. Die Industriestaaten haben zudem im Klimakontext weitere 100 Milliarden US-Dollar pro Jahr zugesagt, ab 2020. Wo das alles herkommen soll? Kein Kommentar!

Vor diesem Hintergrund wurde die Entwicklungsszene ‚aufgeweckt‘ durch Zahlen, die zivilgesellschaftliche Gruppen einer anderen Szene eruiert hatten. Die sorgen sich um die „Globale Integrität des Finanzwesens“ bzw. um „Globale

Steuergerechtigkeit“. Da heraus wurden im Jahre 2005 zwei breit angelegte Untersuchungen publiziert, die den Umfang grenzüberschreitender Flüsse schmutzigen Geldes abschätzten. Nebenergebnis war eine differenzierte Schätzung des Flusses solcherart Gelder aus Entwicklungsländern in Industriestaaten. Das Ergebnis: Dem Zufluss an Entwicklungshilfemitteln in Höhe von 125 Milliarden US-Dollar jährlich steht ein Abfluss in der Größenordnung von 500 bis 800 Milliarden US-Dollar jährlich gegenüber! Nichts lag näher, als zu fragen: Kann durch Austrocknen dieses Abflusses leichter etwas für das Wohl der Entwicklungsländer getan werden als durch Aufstockung der ODA-Mittel?

Diese ökonomische Fundamentalfrage wurde in seriöser Weise gestellt und einer Klärung zugeführt – davon handelt das Buch. Das verdankt die Weltgemeinschaft der Initiative von Norwegens Außenministerium, welches die Weltbank bat, zu „illicit (money) flows“ Forschungen vorzunehmen. Die Weltbank ihrerseits beauftragte Peter Reuter, Professor in der School of Public Affairs und im Department of Criminology an der University of Maryland. Reuter ist Ökonom mit breiter Consulting-Erfahrung, der es versteht, an der Schnittstelle von legaler Wirtschaft und Verbrechen seriös zu forschen.

Im Rahmen des Projekts wurde eine wissenschaftliche Konferenz durchgeführt, deren Beiträge nach einem intensiven Review-Verfahren in diesem Buch zusammengestellt wurden. Das Ergebnis dieser Anstrengungen ist, wie der Herausgeber betont, „the first collection of analytic contributions, as opposed to advocacy essays and black box estimates on illicit financial flows“. Das umfassende Reviewing hat auch dazu geführt, dass die Beiträge lesbar, das heißt präzise und verständlich geschrieben sind. Das Buch ist wissenschaftlich im besten Sinne.

Hans-Jochen Luhmann |



Köln: Herbert von Halem Verlag, 2013
ISBN 978-3-86962-079-4
360 Seiten, 19,80 Euro

Bernhard Pörksen/Wolfgang Krischke (Hrsg.): Die gehetzte Politik

Die neue Macht der Medien und Märkte

Es ist „kein Buch der fertigen Antworten, sondern eher eines der dialogischen Erkundungen“ (S. 9f). Verfasst wurde es von 23 Studierenden der Universität Tübingen. Sie interviewten 27 bekannte Politiker, Journalisten, Wirtschaftsleute und kritische Intellektuelle. Dazu gehören so unterschiedliche Menschen wie Wolfgang Schäuble, Daniel Cohn-Bendit, Carsten Maschmeyer, Sahra Wagenknecht, Christian von Boetticher, Richard David Precht und Nikolaus Blome. In der Einleitung werden Ausgangsthesen, die der Befragung zugrundeliegen sowie allgemeine Beobach-

tungen beschrieben. Angenommen wird eine Krise des Parlamentarismus sowie generell des politischen Geschäfts. Es fände eine schleichende Marginalisierung der Legislative statt. Entscheidungen von existenzieller Bedeutung würden zunehmend in kleinen Zirkeln der Exekutive getroffen. Politische Entscheidungsträger seien „in einer Mischung aus vermeintlichen Sachzwängen, selbstgesetzten Doktrinen und permanentem Zeitdruck“ (S. 16) gefangen. Alle bekommen ihr Fett ab: Die ‚Wutbürger‘ interessierten sich primär für Ärgernisse vor ihrer Haustür (S. 19). Die Medien arbeiteten sich primär an Skandalen und an Individuen ab (S. 20). Die öffentliche politische Diskussion sei dominiert von „exzessiven Debatten über die persönliche Integrität“ (S. 20) anstelle weltanschaulicher Konfrontationen. Lobbyisten schließlich seien von einem „legitimen Informationsaustausch ... zur massiven Einflussnahme auf die politische Willensbildung übergegangen“ (S. 18). Kritisch beleuchtet wird auch die Rolle des Internet. Das Internet segmentiere. Jeder könne in seiner eigenen Informationswelt leben. So werde es immer schwieriger Gemeinsamkeiten festzustellen (S. 205).

Die Überlegungen der Interviewten zu diesen Thesen sind durchweg lesenswert und gut geschrieben. Ich kann das Buch als unterhaltsame Ferienlektüre empfehlen. Es hat dreifach Lob verdient: Für eine praxisnahe Ausbildung künftiger Journalisten an einem medienwissenschaftlichen Lehrstuhl, für die Relativierung bekannter Vorurteile und Stereotypen sowie für die Bereitschaft des Verlages, die Arbeit von Studierenden durch eine Buchveröffentlichung zu würdigen.

Edda Müller |

Transparency Deutschland bezieht von Verlagen kostenfreie Rezensionsexemplare, die in der Präsenzbibliothek der Geschäftsstelle nachgeschlagen werden können.

IMPRESSUM

Herausgeber: Transparency International Deutschland e.V.

Verantwortlich: Dr. Anke Martiny

Kontakt: amartiny@transparency.de

Redaktion: redaktion@transparency.de

Redaktionsleitung: Dr. Heike Mayer

Redaktionsteam: Ricarda Bauch (rb),

Dr. Christa Dürr (cd), Robert Fröhlich (rf),

Tilman Höffken (th), Dr. Christian Humborg (ch),

Dr. Anke Martiny (amy), Dr. Heike Mayer (hm),

Anja Schöne (as), Maria Schröder (ms),

Dorthe Siegmund (ds), Lena Thomsen (lt),

Sylvia Stützer (sst)

Editorial: Dr. Anke Martiny (verantwortlich)

Themenschwerpunkt dieser Ausgabe:

Dr. Anke Martiny

Nachrichten, Berichte, Kurzmeldungen:

Anja Schöne (verantwortlich)

Über Transparency: Ricarda Bauch

(verantwortlich)

Rezensionen: Tobias Hecht (verantwortlich)

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

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 2.8.2013

Redaktionsschluss der nächsten Ausgabe:
25.10.2013

Transparency International Deutschland e.V.

Alte Schönhauser Straße 44 · 10119 Berlin

Tel: 030/ 5498 98-0 · Fax: 030/ 5498 98-22

Mail: office@transparency.de

www.transparency.de

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

GLS Bank · BLZ 430 609 67 · KTO 11 46 00 37 00

ISSN: 1864-9068

Layout: Julia Bartsch

Druck: Umweltdruckerei Hannover

Papier: Circle Matt White, 100% Recyclingpapier

Auflage: 1.400

Verbreitungsweise: unentgeltlich

 Besuchen Sie uns bei Facebook!
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?

 **creative commons** Die von Transparency Deutschland genutzte Lizenz CC BY-NC-ND 3.0 legt fest, dass die Vervielfältigung 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.

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!
GLS Bank
BLZ 430 609 67
Konto 11 46 00 37 00

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

