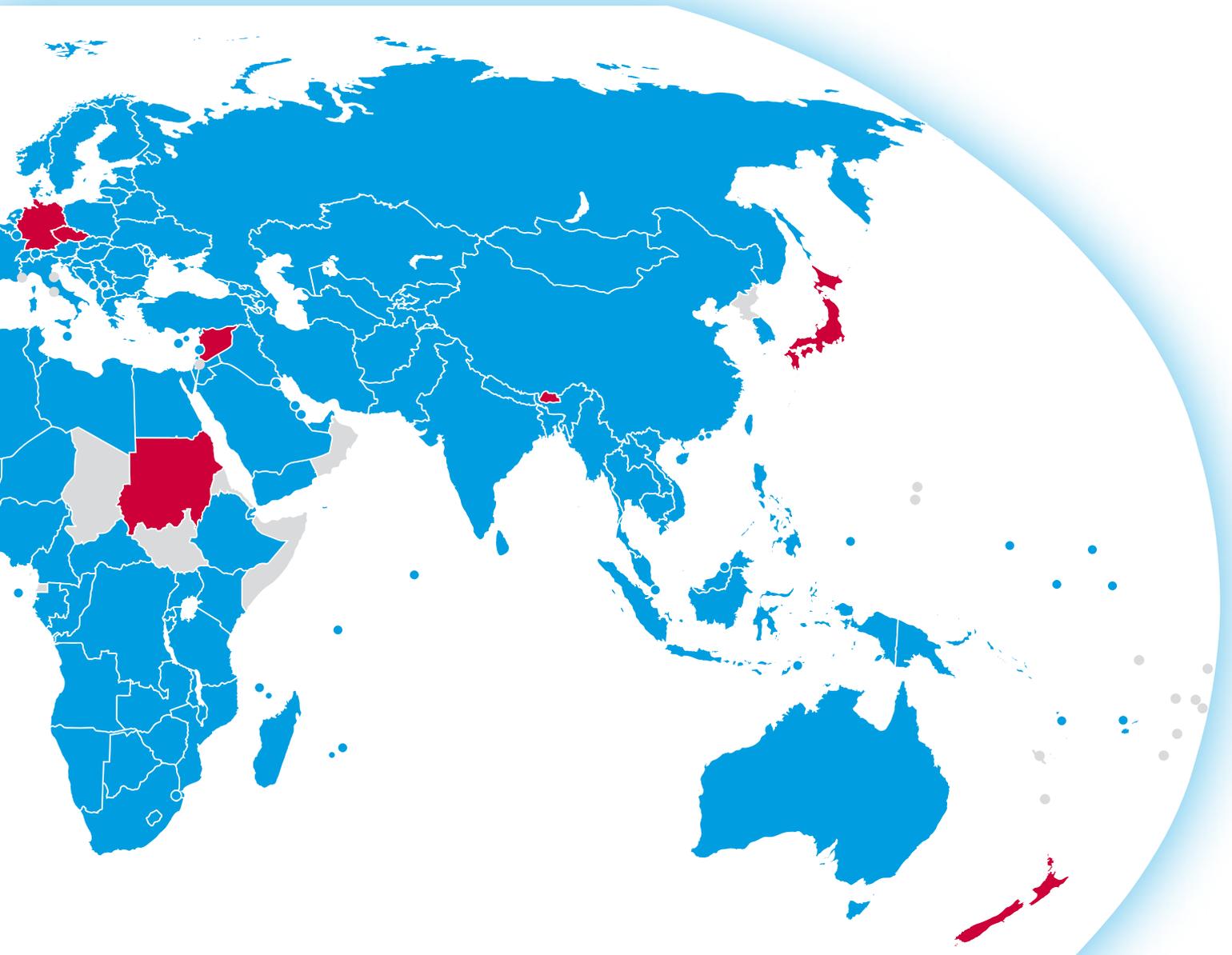




# Scheinwerfer

Themenschwerpunkt: 10 Jahre UN-Konvention gegen Korruption



Vor zehn Jahren hat die Vollversammlung der Vereinten Nationen mit der UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) den ersten globalen, völkerrechtlich bindenden Vertrag zur Bekämpfung von Korruption verabschiedet. Deutschland hat das Abkommen zwar bereits 2003 unterzeichnet, aber bis heute nicht in innerstaatliches Recht umgesetzt. Das ist momentan nur in sieben weiteren Staaten der Fall: Barbados, Bhutan, Japan, Neuseeland, Sudan, Syrien und Tschechien.

# Scheinwerfer 61

Editorial .....	3
<b>Themenschwerpunkt: 10 Jahre UN-Konvention gegen Korruption</b>	<b>4</b>
Patrick Pintaske: Die UN-Konvention gegen Korruption – mehr als nur die Abgeordnetenbestechung .....	4
Muhyieddeen Touq: UNCAC is the fastest convention in history .....	5
Jochen Bäumel: Zehn Jahre nix passiert, also auch in Zukunft weiter nix? .....	6
Sebastian Wolf: UN-Konvention gegen Korruption verlangt stärkeren Kampf gegen Geldwäsche.....	7
Philipp Markowsky: Deutsche Maschinen- und Anlagenbauer: „Nicht-Ratifizierung der UNCAC belastet Ansehen der Unternehmen im Auslandsgeschäft“ .....	8
Sebastian Wolf: Die UNCAC Coalition – Das zivilgesellschaftliche Bündnis für die UN-Konvention gegen Korruption .....	9
<b>Nachrichten und Berichte</b>	<b>10</b>
Gesundheit.....	10
Politik .....	12
Verwaltung .....	12
Aus den Ländern .....	13
Informationsfreiheit .....	13
Wissenschaft .....	16
Wirtschaft .....	17
International .....	18
<b>Über Transparency</b>	<b>19</b>
Im Gespräch: Der neue Ethikbeauftragte von Transparency Deutschland Peter Hammacher .....	19
In vier Tagen um die Welt: Internationale Mitgliederversammlung 2013 .....	20
Was bewegt die Forschung? Junge Wissenschaftler gründen KorrWiss-Netzwerk .....	22
Einführungsseminare eröffnen Wege zur aktiven Mitarbeit bei Transparency .....	23
Korruptionsbekämpfung mal anders - Reputationsdatenbank zum Kandidatencheck .....	24
Prävention schlägt Manipulation – Halbzeit im EU-Projekt „How to stop match-fixing“ .....	25
Bleibt alles anders? – Jahrestreffen der Scheinwerferredaktion .....	26
<b>Bundesländer im Vergleich</b>	<b>27</b>
Brandenburg.....	27
<b>Rezensionen</b>	<b>28</b>
Impressum .....	30



Marion Stein,  
Mitglied im Vorstand von  
Transparency Deutschland

## Liebe Leserinnen und Leser,

Schwerpunktthema dieses Scheinwerfer ist das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption, dessen Unterzeichnung vor zehn Jahren in Mérida (Mexiko) stattgefunden hat.

In der Arbeit von Transparency International hat das Übereinkommen immer eine große Rolle gespielt. So war Transparency die einzige Nichtregierungsorganisation, die seit Beginn an der Entstehung beteiligt war und die gut zweijährigen Verhandlungen zur UN-Konvention kritisch begleitete. Wesentlich war dabei das Anliegen, weltweite Standards zur Korruptionsprävention und zur Verfolgung korrupten Handelns zu normieren – Standards, die nicht nur für den öffentlichen Sektor gelten sollten, sondern auch für den privaten.

Im Rahmen der Entstehung der Konvention und in den ersten Jahren nach der Unterzeichnung wurden die Regelungen, die den privaten Sektor betrafen, von manchen Vertretern der Wirtschaft sehr kritisch gesehen. Eine aufschlussreiche Bewertung des Abkommens aus heutiger Wirtschaftssicht können Sie im Beitrag von Philipp Markowski vom Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau lesen.

Von Anfang an kritisch bewerteten Transparency International und Trans-

parency Deutschland, dass Mechanismen fehlten, wie der Ratifizierungs- und Implementierungsprozess in den einzelnen Staaten überwacht werden sollte. In diesem Kontext ist der Artikel von Muhyieddeen Touq, dem Vorsitzenden des Ad-Hoc-Komitees zur Aushandlung der UNCAC, von besonderem Interesse. Auch Mitglieder der deutschen Sektion von Transparency haben sich in den letzten Jahren immer wieder kritisch mit der UNCAC und deren Weiterentwicklung beschäftigt; genannt sei hier der Beitrag von Sebastian Wolf zur UNCAC-Coalition.

Um so misslicher ist es, dass zehn Jahre nach der Unterzeichnung des Anti-Korruptions-Übereinkommens Deutschland neben Staaten wie dem Sudan und Syrien zu den Ländern gehört, die das Abkommen noch immer nicht ratifiziert haben. Umgekehrt hingegen verlangt die Bundesrepublik mit größter Selbstverständlichkeit von anderen Staaten die Schaffung und Einhaltung einer „good governance“, zu der natürlich eine wirksame Korruptionsbekämpfung und die Ratifizierung der Konvention gehört.

Der Grund für Deutschlands Hinauszögern ist eindeutig: Die Ratifizierung setzt eine Verschärfung des Straftatbestandes über die Abgeordnetenbe-

stechung voraus. Jochen Bäumel geht in seinem Artikel auf die Hintergründe und die Absurditäten der parlamentarischen Tätigkeit in der letzten Wahlperiode ein.

Für uns, die wir in den letzten Jahren unermüdlich durch die verschiedensten Aktionen – Schreiben an Abgeordnete, unzählige Presseerklärungen, gemeinsame Aufrufe mit anderen Organisationen, Formulierung von Änderungsvorschlägen und so weiter – darauf gedrungen haben, den Straftatbestand der Abgeordnetenbestechung zu novellieren, ist dies ein äußerst unbefriedigender Zustand, doch macht es Mut, dass sich immer wieder Mitstreiter und Koalitionspartner für unser Anliegen finden. Ihnen und allen unseren Unterstützern möchte ich an dieser Stelle herzlich danken.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre des Heftes und bitte Sie, auch in dieser Wahlperiode von den Bundestagsabgeordneten die notwendige Neufassung des § 108e StGB zu verlangen, damit endlich der Weg frei wird für die längst überfällige Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption.

*Ihre Marion Stein*

# Die UN-Konvention gegen Korruption – mehr als nur die Abgeordnetenbestechung

Von Patrick Pintaske

Die UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) wurde im Jahr 2003 verabschiedet und inzwischen von 168 Staaten ratifiziert. Acht Länder haben das Abkommen bislang zwar unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert, wozu neben Japan und Syrien eben auch Deutschland gehört. Die Ratifikation ist jedoch die notwendige Voraussetzung für die Bindungswirkung dieses völkerrechtlichen Vertrages. In der Bundesrepublik steht die UNCAC seit geraumer Zeit im Fokus der Diskussionen um den Straftatbestand der Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB), denn für eine Ratifizierung – also einer Umsetzung in nationales Recht – müsste dieser angepasst werden. Aufgrund ihres umfassenden Ansatzes verdienen aber auch die anderen Bereiche der UNCAC mehr Beachtung. Die UNCAC verfolgt vor allem die Zwecke der Förderung und Verstärkung von Maßnahmen zur effizienteren und wirksamen Verhütung und Bekämpfung von Korruption (Kapitel I). Diese Zwecke bestimmen auch den inhaltlichen Aufbau der UNCAC, die sich in acht Kapitel gliedert.

Die präventiven Maßnahmen (Kapitel II) sehen vor, dass jeder Vertragsstaat vorbeugende politische Konzepte und Praktiken zur Korruptionsbekämpfung entwickelt und umsetzt. Für bestimmte Bereiche gibt es ausdrückliche Vorgaben, so für den öffentlichen Sektor einschließlich der Verhaltenskodizes für Amtsträger, für das öffentliche Beschaffungswesen und die Verwaltung der öffentlichen Finanzen, für Gerichte und Staatsanwaltschaften und für den privaten Sektor. Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Zivilgesellschaft an der Korruptionsverhütung beteiligt werden soll. Ebenfalls im Bereich der präventiven Maßnahmen finden sich solche zur Verhütung von Geldwäsche, die Berührungspunkte mit der Korruption aufweist.

Am umfangreichsten ist Kapitel III, die repressiven Maßnahmen der UNCAC. Sie sehen eine Verpflichtung für die Staaten vor, unterschiedliche Erscheinungsformen der Korruption zu kriminalisieren. Dadurch wird der umfassende Ansatz der Strafverfolgung und Bekämpfung der Korruption deutlich. Die Regelungen beziehen sich sowohl auf die Person des inländischen und ausländischen Amtsträgers als auch auf Amtsträger internationaler Organisationen. Neben dem Anknüpfungspunkt der Person werden auch bestimmte Handlungsvarianten erfasst, wie die Unterschlagung, die Veruntreuung oder die sonstige unrechtmäßige Verwendung

von Vermögensgegenständen durch einen Amtsträger, die missbräuchliche Einflussnahme auf einen solchen und die missbräuchliche Wahrnehmung von Aufgaben durch denselben. Die Strafvorschriften beziehen sich auf den privaten Sektor, die Geldwäsche sowie die Behinderung der Justiz. Des Weiteren finden sich Vorschriften zum Einfrieren, Beschlagnahmen und Einziehen von Vermögenswerten, zum Schutz beteiligter Personen und zu Schadensersatzansprüchen der betroffenen Personen. Das Kapitel endet mit Vorschriften zur Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden.

Die internationale Zusammenarbeit (Kapitel IV) fordert die UNCAC durch Regelungen zur Auslieferung, der Überstellung von Verurteilten, der Rechtshilfe und der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung und der gemeinsamen Ermittlungen. Dies ist von Bedeutung, weil die Korruption – anders als die nationale Strafgewalt – nicht an der staatlichen Grenze endet. Die UNCAC wird damit einer internationalen Vorgehensweise gegen Korruption gerecht. Während das Kapitel V die Wiedererlangung der durch Korruption entzogenen Vermögenswerte thematisiert, dienen die in Kapitel VI vorgesehene technische Hilfe und der Informationsaustausch zwischen Mitgliedstaaten der Optimierung der globalen Verfolgung von Korruption.

Der Reviewmechanismus, Kapitel VII, ist für die Umsetzung der UNCAC in den Mitgliedstaaten von wesentlicher Bedeutung, denn dadurch wird die Anwendung des Übereinkommens von Seiten der UN überprüft.

Es zeigt sich, dass die UNCAC inhaltlich viel mehr bietet als nur die Problematik der Abgeordnetenbestechung. Auch wenn nicht alle Vorschriften der UNCAC in gleichem Maße bindend für die Mitgliedstaaten sind, sollten jedoch auch die fakultativen und teilweise weit gefassten Vorgaben der UNCAC von jedem Mitgliedstaat ernst genommen werden, um das globale Phänomen der Korruption mit einem präventiven und repressiven Ansatz zu bekämpfen. Dazu bedarf es aus deutscher Sicht natürlich zunächst der mehr als überfälligen Ratifikation der UNCAC. |

*Ref. iur. Patrick M. Pintaske ist Rechtsreferendar im Freistaat Sachsen und bei Transparency Deutschland in der Arbeitsgruppe Internationale Vereinbarungen aktiv.*

# UNCAC is the fastest convention in history

Von *Muhyieddeen Touq*

The United Nations Convention against Corruption (UNCAC), currently the only legally binding international anti-corruption instrument in place, is the result of national and regional efforts and conventions. In spite of the fact that the UN Convention on Transitional Organized Crime (UNTOC) touched the issue of corruption in articles 8 and 9, and that several regional instruments were in existence when the negotiations began in Vienna in 2002, UNCAC was structured to more comprehensively cover key corruption concerns. These include prevention, criminalization, asset recovery, and international cooperation. Its key mandatory articles make it a robust instrument that will continue to pave the way for effectively combating corruption.

It was clear right from the beginning and during the preparatory work of the convention in Buenos Aires in early 2001 that states were united on certain issues but divided about the convention's mandate, objectives and structure. All states knew that without criminalization of corruption and international cooperation, the convention would be useless. States were also bitterly divided on the definition of corruption, although they all agreed on its forms, manifestations and dangers. One group of states, plagued by illegal transfer of assets attempted to steer the convention towards asset recovery as a means to combat the transfer of assets of illicit origin by corrupt officials. Another group of states, believing that corruption and illegal asset transfer was primarily the result of weak governance within developing and least developed countries, wanted the convention's focus to be on preventive measures. Another group of countries, while wanting to see a strong corruption mandate, were concerned about any intrusion on their national sovereignty.

In spite of the many fears and interests brought to the table, negotiators were backed by a strong will and determination to succeed. As a result of a series of international resolutions including the ECOSOC resolution of 2001, the outcomes of the Monterrey Conference of 2002 on financing development and the Johannesburg Summit of 2002 on sustainable development, the negotiators in Vienna gradually settled into a constructive attitude and approach where all states agreed on the need for a robust, comprehensive and multi-faceted convention. UNCAC negotiators tried hard to create a win-win environment for all parties and this sense of pragmatism



prevailed. That was the only way that this convention would succeed to accommodate the aspirations of all states and the realities of numerous legal regimes. Successful international negotiation is often built around compromises.

As former acting chairman of the Ad Hoc Committee for the negotiation of the UNCAC I can say with confidence, that without this attitude, the convention would not have seen the light. UNCAC is the fastest convention in history to enter into force and there are three reasons for that in my opinion - 1) all states realized if corruption was not controlled and curbed it would continue to endanger development efforts, 2) the commitment, flexibility and compromises made by all states, both small and large, during the seven negotiating sessions and 3) the dedicated UNODC secretariat who worked diligently for two years and developed numerous revisions of the original negotiating instrument.

In spite of the numerous changes and amendments to the original negotiating text developed in Buenos Aires, the adopted text by the General Assembly maintained the basic principles and spirit. Many states, organizations, CSO's and anti-corruption activists wanted a stronger instrument, but given the circumstances the present convention was the best possible option. UNCAC has created a momentum nationally, regionally and globally beyond what we have imagined as negotiators. The convention is a very good basis for asset recovery, mutual legal assistance and international cooperation. The preventive measures chapter provides the basis and key performance indicators for reforming public sector governance and joining hands with the judiciary, private sector and CSOs in the fight against corruption. Most notably we have a review mechanism that is beginning to work. Like most negotiated agreements, we can and should continue to strengthen UNCAC to meet today's challenges. |

*Dr. Muhyieddeen Touq war Vorsitzender des Ad-Hoc Komitees für die Verhandlungen zur UNCAC und jordanischer Botschafter.*

# Zehn Jahre nix passiert, also auch in Zukunft weiter nix?

Wie in Deutschland die UN-Konvention verschleppt wird

Von Jochen Bäumel

Die aktuellen Koalitionsverhandlungen zwischen Union und Sozialdemokraten werden zeigen, wie wichtig der SPD die von ihr stets geforderte Novellierung des Abgeordnetenbestechungsgesetzes wirklich ist.

Das jetzige Gesetz passt nicht mehr in unsere Zeit. Schon 1871 wurde der Stimmenkauf bei Wahlen und Abstimmungen, wenn öffentliche Angelegenheiten betroffen waren, unter Strafe gestellt. 1953 in der ersten Legislaturperiode des Bundestages wurde das Strafrecht geändert. Man fand, die Abgeordnetenbestechung dürfe nicht mit anderen Wahl- und Abstimmungseinflussnahmen in einem Topf verrührt und bestraft werden. In der zweiten, vierten, fünften und siebten Legislaturperiode debattierte man über eine Sonderbehandlung für Abgeordnete, aber immer nach bekanntem Muster – so lange, bis die Wahlperiode zu Ende und aus dem Gesetz wieder nichts geworden war. Der Diskontinuität verfallen, heißt das im Parlamentsdeutsch. Einen neuen Anlauf gab es in der zwölften Legislaturperiode. Endlich, nach 40 Jahren, am 12. November 1993, wurde das Abgeordnetenbestechungsgesetz (StGB § 108e) beschlossen.

Dann war das Thema zehn Jahre vom Tisch, bis die rot-grüne Bundesregierung Ende 2003 die UN-Konvention gegen Korruption unterzeichnete. Darin waren weitaus strengere Regeln enthalten als im deutschen Abgeordnetenbestechungsgesetz. Um die Konvention zu ratifizieren, ist eine Verschärfung des Paragraphen 108e Voraussetzung. Auch darauf warten wir jetzt also schon wieder zehn Jahre. 2005, in der Regierung Schröder, konnten sich die Grünen nicht auf einen Gesetzestext einigen. In den darauffolgenden zwei Legislaturperioden hat die schwarz-gelbe Mehrheit eine Änderung des Gesetzes verhindert. Dabei würde eine engere Fassung des Straftatbestands die Abgeordneten selbst auch besser schützen vor sachfremden und eigennützigem Einflussnahmen. Das Demokratieprinzip fordert Gleichheit bei der Einflussnahme auf Entscheidungen, die Größe des Budgets darf nicht den Ausschlag geben.

Die Gründe von Union und Liberalen, die Gesetzentwürfe von Grünen, Linken und SPD abzulehnen, sind seit Jahren immer dieselben. Amts- und Mandatsträger seien nicht miteinander vergleichbar. Die einen hätten sich an Gesetzen und Vorschriften zu orientieren, müssten unabhängig und gemeinwohlorientiert handeln, während Abgeordnete

frei in ihren Entscheidungen seien und Interessen vertreten könnten. Der Vorteilsbegriff könne nicht ausreichend eingegrenzt werden und Falschanzeigen könnten zum politischen Machtkampf missbraucht werden.

„Wir brauchen keine strafrechtliche Regelung...Wir brauchen keine Regelungen, die für das Parlament nicht passen und die auch eines Parlamentes unwürdig sind“, so Siegfried Kauder, im März 2012 als Vorsitzender des Rechtsausschusses und Fraktionsmitglied der CDU/CSU. Knapp ein Jahr später, im Februar dieses Jahres ist aus dem Saulus ein Paulus geworden. Was war geschehen? Kauder war in Afrika, um dort Demokratie und gute Verwaltung zu verkünden. Offensichtlich wurde er dabei nicht ganz ernst genommen, nach dem Motto: Was will der uns denn über gute Staatsführung erzählen, die haben doch nicht mal die UN-Konvention ratifiziert. Hinzu kam ein Brief des Bundesverbands der Deutschen Industrie, mitunterzeichnet von den Vorsitzenden von 26 DAX-Konzernen. Sie forderten dringend die Ratifizierung ein, weil die Nicht-Ratifizierung im Ausland bei Vertragsabschlüssen sie benachteilige. Parlamentspräsident Norbert Lammert machte Vorschläge zur Gesetzesausgestaltung und – das ist vielleicht der wichtigste Grund – Kauder drohte in seinem Wahlkreis nicht mehr aufgestellt zu werden. Kauder hat aus allem überraschend die Konsequenz gezogen. Zusammen mit den rechtspolitischen Sprechern von SPD, Grünen und Linken hat er einen Gesetzentwurf geschrieben, der besser war als alle anderen zusammen. Er hat frühere Argumentationen über Bord geworfen und ist zur Gegenseite übergelaufen. Das ist ein anschauliches Beispiel, wie auf dem Rücken von vorgeblichen Sachargumenten der Unwille über mögliche Einschränkungen der eigenen „Beinfreiheit“ verschleiert wurde. Union und FDP aber blieben stur. Siegfried Kauder wurde nicht mehr aufgestellt und ist nicht mehr im Bundestag.

Vielleicht besinnt sich die neue Regierung darauf, dass Sonderrechte für Abgeordnete Zweifel an ihrer Integrität fördern. Oder müssen wir tatsächlich erst wieder auf einen Skandal warten?

*Jochen Bäumel war von 2004 bis 2013 Mitglied des Vorstands von Transparency Deutschland und für das Thema Politik verantwortlich.*

# UN-Konvention gegen Korruption verlangt stärkeren Kampf gegen Geldwäsche

Von Sebastian Wolf

Deutschland muss den Vortatenkatalog des Straftatbestands der Geldwäsche erweitern, um die UN-Konvention gegen Korruption ratifizieren zu können. Artikel 23 des Übereinkommens verpflichtet zur Kriminalisierung der Geldwäsche, also der Verschleierung von Vermögensgegenständen aus Straftaten. Dabei soll ein möglichst umfangreicher Katalog von Vortaten zur Anwendung kommen, der zumindest die von der UN-Konvention ansonsten geregelten Delikte enthält. Dies betrifft unter anderem verschiedene Bestechungsstraftatbestände. Nicht erfasst vom Geldwäscheparagraphen des Strafgesetzbuchs (§ 261 StGB) sind derzeit die Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB) und die Bestechung im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB).

In ihrem Gesetzentwurf zur Umsetzung verschiedener internationaler Antikorruptionsvorgaben schlug die schwarz-

rote Bundesregierung im Jahr 2007 unter anderem auch die Aufnahme von § 299 StGB in den Vortatenkatalog des Geldwäschestraftatbestands vor (Bundestagsdrucksache 16/6558). Die Vorlage wurde jedoch vom Bundestag nicht abschließend behandelt und verfiel deshalb am Ende der Legislaturperiode. Der Gesetzgeber steht nicht nur vor der Aufgabe, Abgeordnetenbestechung und Bestechung im geschäftlichen Verkehr zu Vortaten der Geldwäsche zu machen. Er muss zudem § 299 StGB wegen des EU-Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor und § 108e StGB aufgrund der UN-Konvention gegen Korruption reformieren. |

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





Deutsche Maschinen- und Anlagenbauer:

## „Nicht-Ratifizierung der UNCAC belastet Ansehen der Unternehmen im Auslandsgeschäft“

Von Philipp Markowsky

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC) ist der bedeutendste völkerrechtliche Vertrag zur globalen Bekämpfung der Korruption. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Konvention vor über einem Jahrzehnt unterzeichnet, allerdings bis heute noch nicht ratifiziert. Deutschland steht damit im Kreise der G20-Staaten nunmehr fast allein.

Vor allem im Auslandsgeschäft belastet die Nicht-Ratifizierung der Konvention das Ansehen von deutschen Unternehmen. Ihnen wird es dadurch insbesondere im Rahmen von Vertragsverhandlungen erschwert, Vereinbarungen zur Korruptionsbekämpfung in Verhaltenskodizes (Codes of Conduct) oder in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen gegenüber ihren ausländischen Vertragspartnern glaubhaft einzufordern. Als klassische Exportbranche ist auch der deutsche Maschinen- und Anlagenbau davon betroffen, dass die UNCAC in Deutschland noch immer nicht ratifiziert wurde.

Als führende Industrienation muss Deutschland international glaubwürdig sein und darf sich nicht unnötig angreifbar machen. Auch eine angemessene Regelung zur Abgeordnetenbestechung sollte nicht länger auf sich warten lassen. Der Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e.V. (VDMA) befürwortet daher, dass sich alle Parteien im neugewählten Bundestag in der kommenden Legislaturperiode für die notwendigen Gesetzesanpassungen zur Ratifizierung der UNCAC einsetzen. Natürlich darf eine Verschärfung des Straftatbestandes der Abgeordnetenbestechung nicht dazu führen, dass die Abgeordneten in der Ausübung ihres freien Mandates beschränkt werden.

Die Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten zur Bestrafung verschiedener Formen der Korruption gegenüber Amts- und Mandatsträgern. Unter anderem wird die Schaffung von Straftatbeständen für die Annahme (beziehungsweise das Anbieten) von ungerechtfertigten Vorteilen als Gegenleistung für dienstliche Handlungen gefordert – auch im Hinblick auf Abgeordnete. Im deutschen Strafrecht ist der Straftatbestand der Abgeordnetenbestechung (§ 108e StGB) gegenwärtig nicht den Anforderungen der Konvention entsprechend ausgestaltet. Derzeit ist in Deutschland nur die Bestechung/Bestechlichkeit von Parlamentariern im Zusammenhang mit einem Stimmenkauf bzw. –verkauf bei Wahlen und Abstimmungen strafbar. Ohne eine entsprechende Verschärfung beziehungsweise Anpassung der gesetzlichen Regelung kann Deutschland die UNCAC nicht ratifizieren.

Der VDMA zählt seit Jahren zu den treibenden Kräften im Bereich der Korruptionsprävention in Deutschland und hat unter anderem durch die Herausgabe der allgemein anerkannten Publikation „VDMA Leitfaden Korruptionsprävention“, durch fachspezifische Arbeitskreise sowie einen intensiven Behördendialog und Workshop-Reihen für seine Mitgliedsunternehmen eine Vorreiterrolle auf diesem Gebiet eingenommen.

*Philipp Markowsky ist Referent der Rechtsabteilung des Verbandes Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e.V. (VDMA).*

### Die deutsche Wirtschaft macht Druck

Die deutsche Exportwirtschaft hat wiederholt ihren Druck erhöht, die Regelungslücke zur Abgeordnetenbestechung zu schließen. In einem Schreiben unter dem Dach der Internationalen Handelskammer (ICC) Deutschland hatten über dreißig Vorstandsvorsitzende führender deutscher Unternehmen im August 2012 beklagt, dass das Ausbleiben der Ratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) ihrem Ansehen bei Auslandsgeschäften schade. Auch die größten Wirtschaftsverbände BDI, BDA und DIHK hatten sich im Rahmen des Nationalen CSR-Forums für die Ratifizierung stark gemacht. In einem Schreiben an Bundestagspräsident Dr. Norbert Lammert im September 2012 forderten sie gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern von Gewerkschaften und Zivilgesellschaft, den Weg für die Ratifizierung der UNCAC frei zu machen. Das CSR-Forum berät seit Januar 2009 die Bundesregierung zu Fragen gesellschaftlicher Unternehmensverantwortung und begleitet diese bei der Umsetzung des Aktionsplans CSR der Bundesregierung. (rb)

### Der VDMA im Überblick

Der VDMA vertritt 3.100 vorrangig mittelständische Mitgliedsunternehmen und ist damit einer der bedeutendsten Industrieverbände in Europa.

Die Branche des Maschinen- und Anlagenbaus verzeichnete 2012 ein Umsatz von 207 Milliarden Euro und beschäftigt rund eine Million Mitarbeiter (September 2013). Die Exportquote liegt bei 78 Prozent.

[www.vdma.org](http://www.vdma.org)

# Die UNCAC Coalition – Das zivilgesellschaftliche Bündnis für die UN-Konvention gegen Korruption

Von Sebastian Wolf

Die UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) mit ihrem sehr breiten Spektrum – präventive Maßnahmen, Kriminalisierung und Strafverfolgung, internationale Zusammenarbeit, Wiedererlangung von Vermögenswerten, technische Hilfe und Informationsaustausch – interessiert von Anfang an viele zivilgesellschaftliche Organisationen aus unterschiedlichen Sektoren. Im Jahr 2006 entstand schließlich ein globales Bündnis zur Förderung der UN-Konvention. Der UNCAC Coalition gehören mittlerweile mehr als 350 Nichtregierungsorganisationen und Individualmitglieder aus über 100 Ländern an, darunter auch Transparency Deutschland. Abstimmungs-, Kommunikations- und Leitungsaufgaben werden von einem Koordinierungskomitee bestehend aus zwölf Personen wahrgenommen. Eine wichtige Rolle spielt das internationale Sekretariat von Transparency International in Berlin: Es stellt das Sekretariat der UNCAC Coalition.

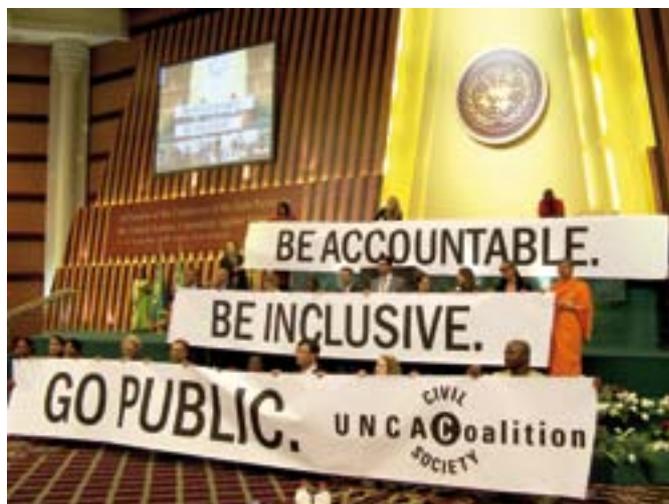
Ratifizierung, Umsetzung und Überwachung der Durchsetzung der UN-Konvention gegen Korruption sind die grundsätzlichen Ziele der UNCAC Coalition. Ein erster Schwerpunkt war der Einsatz für ein effektives, transparentes und partizipatives UNCAC-Monitoringverfahren. Die Regierungen hatten sich ursprünglich nicht auf einen Mechanismus zur Überprüfung der Implementierung der Konventionsbestimmungen auf nationaler Ebene einigen können. Seit der Etablierung eines Monitoringverfahrens 2009/10 setzt sich das Bündnis dafür ein, dass zivilgesellschaftliche Organisationen Beiträge zur Bewertung der evaluierten Staaten liefern dürfen, und dass die vollständigen Evaluierungsberichte veröffentlicht werden. Außerdem werden gelegentlich Stellungnahmen zu einzelnen UNCAC-Themen veröffentlicht. Neben dezentralen Tätigkeiten der einzelnen Mitgliedsorganisationen auf nationaler Ebene bieten insbesondere die alle zwei Jahre stattfindenden Konferenzen der Vertragsstaaten der Konvention und die häufigeren Sitzungen der intergouvernementalen UNCAC-Arbeitsgruppen Möglichkeiten für gezielte Advocacy-Aktivitäten.

Momentan versucht die UNCAC Coalition, ihre Forderungen für die fünfte Vertragsstaatenkonferenz, welche Ende November 2013 in Panama stattfindet, möglichst breit zu streuen und Regierungsvertreter von ihren Positionen zu überzeugen. In seinem 18 detaillierte Punkte umfassenden Coalition Statement fordert das Bündnis unter anderem, dass Deutschland und Japan endlich ihrer G20-Verpflichtung zur baldigen Ratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption nachkommen. Die Konferenz der Vertragsstaa-

ten wird außerdem aufgefordert, ihre Mitglieder zum Erlass umfassender Informationsfreiheitsgesetze aufzurufen. Das für die UNCAC zuständige UN Office on Drugs and Crime (UNODC) soll gebeten werden, einen thematischen Bericht über Leitlinien zum Schutz von Hinweisgebern zu erstellen. Zudem soll das UNODC ermächtigt werden, mit den Vertragsparteien gemeinsame Richtlinien für Vergleiche beziehungsweise Deals bei Korruptionsfällen zu entwickeln.

Die UNCAC Coalition appelliert an die Vertragsstaaten, die Entschädigung von Opfern von Korruptionsdelikten sicherzustellen. Ferner sollten Leitlinien für eine einfachere und einheitlichere Beschlagnahmung und grenzüberschreitende Rückführung illegaler Vermögenswerte (asset recovery) erarbeitet werden. Nach den Vorstellungen des zivilgesellschaftlichen Bündnisses sollte das UNCAC-Monitoringverfahren um einen Follow-up-Prozess ergänzt werden, der die Umsetzung der Empfehlungen aus den Evaluierungsberichten prüft. Befürwortet wird auch die Schaffung einer Non-Compliance-Regelung für Vertragsstaaten, die sich hartnäckig der Umsetzung der Konventionsbestimmungen widersetzen. Schließlich plädiert die UNCAC Coalition weiterhin für den ungehinderten Zugang von Nichtregierungsorganisationen zum Monitoringverfahren und zu den Sitzungen der UNCAC-Arbeitsgruppen.

*PD Dr. Sebastian Wolf ist für die Mitgliedschaft von Transparency Deutschland in der UNCAC Coalition zuständig.*



Demonstration der UNCAC Coalition während der 3. Vertragsstaatenkonferenz in Doha im November 2009.

## GESUNDHEIT

**Undurchschaubar: Rechtliche Betreuung im Pflegebereich**

*Das Papier „Transparenzmängel, Betrug und Korruption im Bereich der Pflege und Betreuung. Eine Schwachstellenanalyse von Transparency International Deutschland“ zeigt aktuell die Schwachstellen des deutschen Pflegesystems auf. Bertram Abel, Transparency-Mitglied und freiberuflicher Unternehmensberater, hat sich insbesondere mit den problematischen Auswirkungen des reformierten Betreuungsrechtes beschäftigt. Anke Martiny, Mitglied im Vorstand von Transparency Deutschland, stellt die Transparency-Studie in Grundzügen vor.*

Aus dem Pflegealltag ist folgende Situation bekannt: ein betagter Patient wird nach einem Eingriff aus dem Krankenhaus entlassen. Ohne wieder nach Hause zu kommen, wird er direkt in das Heim eines bestimmten Trägers verlegt. Ein per Eilentscheidung eingesetzter Berufsbetreuer hat das so bestimmt. Der hat sich nicht die Mühe gemacht zu klären, ob die Familie des Patienten Vorkehrungen für seine Rückkehr getroffen hatte oder ob in seiner häuslichen Umgebung Rehabilitation und Unterstützung im Alltag mithilfe Dritter arrangiert werden könnte. Zwischen Krankenhaus und Pflegeheim bestand anscheinend ein kurzer Draht, vermutlich genügte ein Anruf. Wenn einmal die Weichen so gestellt sind, ist es für die Angehörigen schwer, die Entscheidung des Betreuers zu korrigieren.

Wer trägt die Konsequenzen? Es trifft den alten Menschen, der außerhalb seines gewohnten Umfelds unglücklich ist, sowie seine irritierten Angehörigen. Die gesetzliche Pflegeversicherung muss bei stationärer Pflege höhere Beiträge übernehmen als bei ambulanter Pflege. Aber ein gewichtiger Teil der Kosten muss privat getragen werden. Möglicherweise muss auch die Sozialhilfe einspringen, denn nicht alle Versicherten und ihre Familien können die hohen Eigenanteile selbst bezahlen.

**Erstmals Schwachstellenanalyse**

In dem im August 2013 veröffentlichten Papier von Transparency Deutschland zum Thema Pflege wird der Bereich der rechtlichen Betreuung eingehend behandelt. Damit betritt Transparency Neuland. Obwohl der Anteil der Erwachsenen, die unter rechtlicher Betreuung stehen, bei zwei Prozent liegt – ein Großteil der Betroffenen ist dement – wird dieser Sektor bisher fast nur in Fachzirkeln behandelt. Eine

Analyse der Schwachstellen dieses Systems stand bislang aus. Die Patienten und ihre Angehörigen sind mit den oft undurchschaubaren Vorgängen überfordert und stehen mit ihren Nöten alleine da.

Die rechtliche Betreuung löst die frühere Vormundschaft oder Gebrechlichkeitspflegschaft ab. Sie wurde häufig von Beamten in den Kommunen ausgeübt, die als Amtsträger strengen Auflagen des Bestechlichkeitsverbotes unterliegen. Heute sind es stattdessen – neben ehrenamtlich Betreuenden – deutschlandweit rund 12.000 selbständige Berufsbetreuerinnen und Berufsbetreuer, die von den Gerichten eingesetzt werden. Ein einheitliches Berufsbild gibt es nicht, jeder kann Betreuer werden. Jedoch erhalten sie in der Regel umfassende Kompetenzen und dies häufig für den gesetzlich zulässigen Zeitraum von sieben Jahren, bis eine erste Überprüfung erfolgt. Sie betreuen oft 50, manchmal bis zu 100 Menschen gleichzeitig.

**Die Macht der Berufsbetreuer**

Seit im Jahr 1992 das neue Betreuungsrecht in Kraft trat, ist die Zahl betreuter Menschen massiv angestiegen. Geradezu explodiert sind die Kosten, die der Privatsektor und der öffentliche Sektor für rechtliche Betreuung zu tragen haben. Denn im Schatten der Justiz etablierte sich ein privatwirtschaftlich verfasster Sektor, in den große Summen fließen. Berufsbetreuer erhalten nicht nur pauschale Vergütungen, die die Kos-

ten treiben. Sie haben gleichzeitig auch Einfluss auf die Auswahl von Pflegediensten, Heimen, Krankenhäusern und ambulanten Diensten. Mit der Arztwahl entscheiden sie auch über Therapien und Behandlungen. Sie schließen entsprechende Verträge ab oder geben Zustimmungen. Sie besitzen also erhebliche Macht über die von ihnen betreuten Menschen und sind nur den Gerichten gegenüber rechenschaftspflichtig.

**Korruptionsanfällig**

Transparency hat den Bereich unter dem Gesichtspunkt der Korruptionsanfälligkeit analysiert. Damit wurde eine überfällige Diskussion angestoßen. Die Öffentlichkeit hat das Thema aufgegriffen. Die Forderungen von Transparency richten sich auf die Stärkung der Aufsicht und Kontrolle, auf die Anwendung strenger strafrechtlicher Regeln über Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung, auf die Einrichtung eines bundesweiten Registers für Berufsbetreuer mit Erfassung von Beschwerden und Verstößen sowie auf die Förderung von Forschung zur Betreuungskriminalität.

Bertram Abel |



Foto: matchka / pixelio.de

## Er wird immer teurer, aber ist er auch gut?

Transparency Deutschland hat im August 2013 ein 50-Seiten-Papier vorgelegt, das die Schwachstellen des deutschen Pflegesystems beschreibt. Alle Medien haben breit darüber berichtet, die Urteile waren überwiegend positiv: Endlich greift mal jemand mit Sachkunde die Probleme in diesem Sektor auf! Denn die vergangene Bundesregierung hatte vier Jahre verstreichen lassen, ohne dass die Mängel des Systems angegangen worden wären.

### Kritik von den Pflegeverbänden

Kritisch zu dem Papier hatten sich die Pflegeverbände geäußert, denn das Pflegepersonal fühlte sich durch die Beschreibung der offenkundigen Unzulänglichkeiten persönlich angegriffen. Im kommenden Jahr soll daher bei einer Fachkonferenz mit Experten geklärt werden, wo nach Transparency-Meinung die grundlegenden Forderungen nach größerer Transparenz und nach wirksamen Kontrollen ansetzen müssen.

### Ein undurchsichtiges Netz

Im deutschen Pflegesystem landet viel Geld der Versicherten und der Sozialhilfekassen nicht dort, wo die Versicherten und die Beschäftigten es brauchen, sondern versickert im undurchsichtigen Netz der Systeme. Denn beim „Produkt Pflege“ wirkt im Vergleich zum Gesundheitssektor eine noch größere Zahl von Akteuren mit: auf der Finanzierungsseite außer dem

Privateinkommen der Menschen die Pflegekassen und die ergänzende Sozialhilfe, aber auch die Krankenkassen, die Reha-Leistungen der Rentenversicherung, sowie im Einzelfall andere Gesetze wie zum Beispiel die gesetzliche Unfallversicherung. Diese Vielgestaltigkeit der Finanzierung von Leistungen ist für die Betroffenen schwer durchschaubar und überhaupt nicht kontrollierbar. Sie kann ein Einfallstor für versehentliche oder absichtliche Falsch- oder Doppelabrechnungen, aber auch für „kreative Buchführungsmethoden“ sein, die verschleiern wollen, dass Kosten nicht dort entstanden sind, wo sie gebucht werden.

HeimbewohnerInnen und Angehörige, die eigentlichen Finanziere der Pflege, haben bis heute keine durchsetzbaren Mitbestimmungsrechte. Es gibt lediglich „Mitwirkungsrechte“, die im Sinne von Informations- und Anhörungsrechten zu verstehen sind. Eine Schlüsselrolle im Pflegebereich nimmt der Medizinische Dienst der Krankenversicherung MDK ein, der als Gemeinschaftseinrichtung der Kranken- und Pflegekassen auch für den Pflegebereich zuständig ist. Er erstellt Pflegegutachten, bewertet die Versorgung mit Pflegehilfsmitteln und spielt bei der Festlegung von Qualitätsstandards in der Pflege durch seine Prüfungen eine wichtige Rolle. Die von der Pflege betroffenen Menschen oder ihre Angehörigen erfahren aber nichts über die Ergebnisse der Kontrollen des MDK, denn Vertragspartner der Betroffenen sind die Heime oder Pflegedienste.

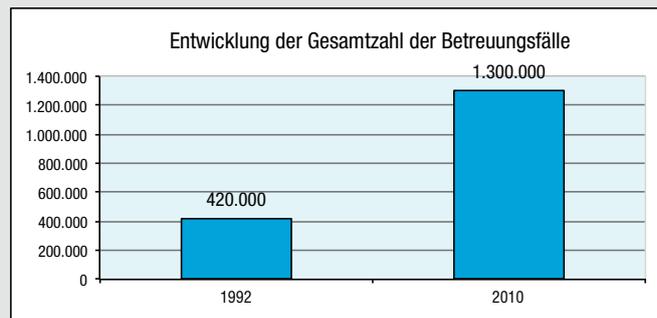
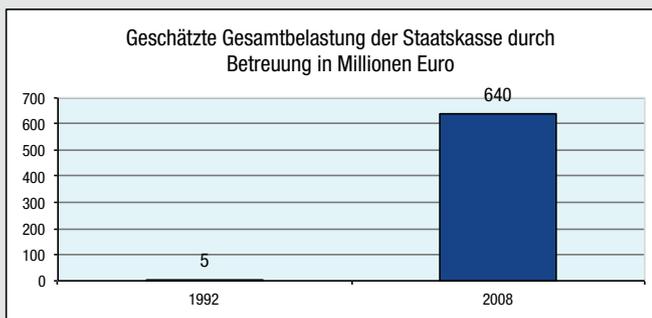
### Problem aktiv angehen

Vielfach besteht der Verdacht von gesetzlich nicht zulässiger Quersubventionierung. Da der MDK bei seinen Prüfungen aber kein Durchsuchungsrecht besitzt, sind seine Kontrollen weitgehend wirkungslos für das Aufdecken möglicher Missstände. Sanktionen, zum Beispiel wegen wirtschaftlicher Unzuverlässigkeit, werden kaum jemals ausgesprochen, weil sie, wie von couragierten Sozialamtsmitarbeitern bestätigt wurde, in Verwaltungsgerichtsverfahren selten standhalten.

Das Problem liegt darin: Während die namhaften Heimbetreiber bundesweit agieren, sind die Prüfbehörden regional, bestenfalls landesweit organisiert. Ein deutschlandweites Register darüber, welcher Betreiber wie oft gegen Regelungen verstoßen hat, existiert nicht. Systematische Verstöße lassen sich so kaum feststellen. Die rechtlichen Möglichkeiten zum Eingreifen sind äußerst beschränkt. Die Forderungen von Transparency zielen auf bessere Informations-, Kontroll- und Vertretungsrechte für die Menschen mit Pflegebedarf und ihre Angehörigen, ferner auf eine größere Transparenz bei der Verwendung der Eigenmittel der Pflegebedürftigen, schließlich auf anonyme Hinweisgebersysteme und einen wirksamen Whistleblower-Schutz. amy |

*Die Analyse „Transparenzmängel, Betrug und Korruption im Bereich der Pflege und Betreuung. Eine Schwachstellenanalyse von Transparency International Deutschland“ ist im Internet unter [www.transparency.de](http://www.transparency.de) abrufbar.*

Seit der Reform des Betreuungsrechtes im Jahr 1992 hat sich die Gesamtzahl der Betreuungen in Deutschland gegenüber 2010 mehr als verdreifacht. Die gesamten Betreuungskosten für die Staatskasse sind im Vergleich zwischen 1992 und 2008 ebenfalls enorm gestiegen.



Quelle: Transparenzmängel, Betrug und Korruption im Bereich der Pflege und Betreuung

## POLITIK

**CDU-Großspende sorgt für Diskussion bei Parteienfinanzierung**

690.000 Euro spendeten die BMW-Großaktionäre Quandt und Klatten Anfang Oktober an die CDU. Eine Spende von 565.000 Euro erhielt die CSU kaum eine Woche später vom Verband der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie (vbm). Wie es sich für Großspenden über 50.000 Euro gehört, haben die Parteien die Spenden beim Bundestagspräsidenten angezeigt und der hat sie umgehend veröffentlicht. Insbesondere die Spende an die CDU hat für reichlich Kritik gesorgt, denn es entstand der Verdacht, die Spende ste-

he in unmittelbarem Zusammenhang mit der Debatte um die verschärfte EU-Abgasnorm. Auch wenn es nicht nachzuweisen ist, bleibt der Eindruck, die Bundesregierung habe sich bei der Diskussion in Brüssel ganz besonders zugunsten der großen deutschen Luxusautomobilhersteller eingesetzt.

Die Vorsitzende von Transparency Deutschland Edda Müller kritisierte den Vorgang im ZDF Morgenmagazin scharf und rief den Bundespräsidenten auf, die gesetzliche Regelung zur Parteienfinanzierung endlich zu reformieren. Nach Ansicht von Transparency muss die Höhe von Parteispenden auf



BMW-Zentrale in München

50.000 Euro pro Jahr begrenzt werden. Auch das inzwischen in Deutschland weit verbreitete Politspending ist, so Müller, generell zu hinterfragen *as |*

**Veröffentlichung von Nebentätigkeiten: (Fast) alles bleibt beim Alten**

Auf der Tagesordnung zur konstituierenden Sitzung des Bundestags am 22. Oktober stand traditionell auch die Verabschiedung der Geschäftsordnung. Die regelt unter anderem wie die Bundestagsabgeordneten zukünftig die Einkünfte aus ihren Nebentätigkeiten veröffentlichen müssen. Bisher galt ein Drei-Stufen-Modell, ab sofort müssen die Abgeordneten ihre jährlichen Ne-

beneinkünfte in zehn Stufen veröffentlichen. Ziel ist es, mehr Transparenz bei diesem Thema zu schaffen. Auf die Ausweitung der Veröffentlichungspflichten für die Nebentätigkeiten hatten sich die Parlamentarier schon im Herbst 2012 geeinigt. Nun mussten sie noch vom neu gewählten Bundestag bestätigt werden, um in Kraft zu treten. Aus Sicht von Transparency Deutschland sind die jetzt festgelegten Neuerungen weiterhin unzureichend. Für

echte Transparenz kann nur eine genaue Offenlegung der Nebeneinkünfte sorgen. Abgesehen davon sind die rund 80 Anwälte und Notare im Bundestag von der Veröffentlichungspflicht ausgenommen. Wegen ihrer anwaltlichen Schweigepflicht müssen sie ihre Tätigkeit nur dem Bundestagspräsidenten anzeigen, vorausgesetzt, das Honorar übersteigt einen vom Bundestagspräsidenten festgelegten Mindestbetrag. *as |*

## VERWALTUNG

**Bundesministerien zahlten fast eine Milliarde Euro an Berater**

969 Millionen Euro haben die Ministerien der letzten, schwarz-gelben Bundesregierung in den vergangenen vier Jahren für externe Berater ausgegeben. Mit der Veröffentlichung dieser Informationen reagierte die Bundesregierung im August 2013 auf eine Anfrage der Linkspartei. Für die Erfüllung bestimmter Aufgaben sei teilweise Spezialwissen erforderlich, so die Antwort der Bundesregierung; dies sei nicht in allen Fällen in der Bundesverwaltung selbst vorhanden und müsse deshalb extern beschafft werden. Mit mehr als 464 Millionen Euro vergab das Ministerium für Bildung und Forschung knapp die Hälfte aller Aufträge. Das Wirtschaftsministerium bezahlte hin-

gegen für externe Berater 115 Millionen Euro. Das Bildungsministerium rechtfertigte die massiven Ausgaben damit, dass es im Gegensatz zu anderen Bundesministerien nicht über eine nachgeordnete Behörde verfüge, die millionenschwere Förderprogramme abwickeln könne. Das Bildungsministerium sei daher verstärkt auf externe Berater angewiesen. Im Gegensatz zu den Dienstleistungen der nachgeordneten Behörden würden die externen Beratungshonorare im Rechenschaftsbericht aufgeführt.

Eine Gefahr, dass Lobbyisten über Aufträge aus den Ministerien versteckt Einfluss auf Gesetzgebungsverfahren nehmen könnten, sieht die Regierung nach eigenem Bekunden nicht. Die Genehmigungs- und Ablaufverfahren würden si-

cher stellen, dass die Berater keinen Einfluss auf den Inhalt von Gesetzen und Verordnungen nehmen können. In der Aufstellung der Leistungen waren unter anderem Honorare für Studien und Projekte ab 500 Euro aufgeführt, aber auch solche für Anzeigenkampagnen, Vorträge und Moderationen. Für welche Leistung besonders viel Geld floss, geht aus der über 300-seitigen Auflistung nicht hervor. Die Honorare wurden als „vertraulich“ eingestuft, was die Bundesregierung mit dem „Betriebs- und Geschäftsgeheimnis“ der beauftragten Firmen begründete. Die Linkspartei kritisierte gegenüber Spiegel Online, dass bei dieser Vergabep Praxis kaum von einem sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit Steuermitteln die Rede sein könne.

*Nicolas Besser |*

## AUS DEN LÄNDERN

### Transparenzinitiativen in Hessen: Transparency nimmt Stellung zu Gesetzentwürfen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen

Hessen gehört zu den fünf Bundesländern, die noch über kein Informationsfreiheitsgesetz verfügen. Im August hat sich Transparency Deutschland daher an zwei schriftlichen Anhörungen des hessischen Landtags zu Gesetzentwürfen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen für ein Transparenzgesetz beteiligt. Der Gesetzesentwurf der Grünen vom Mai diesen Jahres will öffentliche Unternehmen verpflichten, die Gesamtvergütungen der Mitglieder von Geschäftsführung, Aufsichtsrat und Beirat im Anhang zum Jahresabschluss individualisiert zu veröffentlichen. Finanzieren sich öffentliche Unternehmen aus Mitteln der öffentlichen Hand oder trägt diese das unternehmerische Risiko wirtschaftlicher Betätigung, kommt dem Informationsbedürfnis der Öffent-

lichkeit ein besonderer Rang zu. Transparency hat den Entwurf unterstützt und gleichzeitig auf einen möglichen Konflikt zum Persönlichkeitsrecht der Betroffenen hingewiesen. Der SPD-Entwurf sieht ein umfassendes Informationsrecht gegenüber öffentlichen Stellen vor. Transparency Deutschland hat in seiner Stellungnahme kritisiert, dass der Landesrechnungshof von diesen Vorschriften über den Zugang zu Informationen ausgenommen sein soll. Auch die Regelung, wonach ein Antrag als abgelehnt gilt, wenn er innerhalb der vorgegebenen Frist nicht beantwortet worden ist, ist nicht akzeptabel. Begrüßt wurde die vorgesehene Kostenfreiheit bei der Erteilung mündlicher und einfacher Auskünfte sowie bei einer Einsichtnahme vor Ort. Auch dass der hessische Datenschutzbeauftragte als Beauftragter für Informationsfreiheit eingesetzt werden soll, wurde als positiv hervorgehoben. Der



Gesetzesentwurf der Grünen wurde am 5. September 2013 mit den Stimmen von CDU und FDP abgelehnt, während die Beratungen über den SPD-Entwurf wegen der Neuwahlen unterbrochen wurden. sst |

### Wie erfolgreich ist Brandenburgs Korruptionsbekämpfung?

Lange Zeit betrafen die meisten Korruptionsfälle in Deutschland die öffentliche Verwaltung. So zeigten die Medien nicht selten mit dem Finger auf die „korrupten Beamten“. Die Interpretation der entsprechenden jährlichen Zahlen („Lagebild“) zur Korruptionskriminalität stellt die Experten immer wieder vor kaum lösbare Aufgaben. Korruption, als ein Kontrolldelikt, das selten angezeigt wird, präsentiert in den statistischen Kurven Brüche und Schwankungen je nach Fahndungsdruck oder Zufallstreffer. Politiker scheuen mit Korruptionszahlen die öffentliche Diskussion – wer die Gesamtzahl nicht kennt, kann sich nicht

mit der Aufklärungsquote rühmen. Der Streit um die Dunkelziffer, das heißt die Zahl der tatsächlichen Straftaten, bleibt ungelöst. Wenn die Zahl der Ermittlungsverfahren zunimmt, heißt das nicht unbedingt, dass die Korruption angestiegen ist, sondern kann auch bedeuten, dass es gelungen ist, die Dunkelziffer zu senken.

Seit 2010 zählt der Bundeslagebericht die meisten Korruptionsstraftaten in der Privatwirtschaft und nicht mehr in der öffentlichen Verwaltung. Das ist wohl darauf zurückzuführen, dass Akteure der Privatwirtschaft mit größerer Aufklärungsbereitschaft an die Probleme herangehen und nicht mehr in gleichem Maße bemüht sind, entsprechende Vorkommnisse unter den Teppich zu

kehren. Im Gegensatz zum Bundestrend ist in Brandenburg nach wie vor die öffentliche Verwaltung erstes Ziel von Korruption. Obwohl Brandenburg zu den kleinsten Bundesländern gehört, stand es im Ländervergleich 2010 wie auch 2011 an vierter Stelle der Korruptionsstraftaten. Sind die Brandenburger vergleichsweise korrupter? Mit Sicherheit nicht. Es scheint, als wenn die Dunkelziffer in Brandenburg niedriger gehalten werden kann, die Sensibilität größer geworden ist und auch die Strukturen der Strafverfolgung in ihrer Bündelung Erfolge zeigt. In anderen Bundesländern scheinen Hinweise auf Korruption eher die Ausnahme zu sein.

*Gisela Rüb |*

## INFORMATIONSFREIHEIT

### Bremen: Entwurf für ein verbessertes Informationsfreiheitsgesetz vorgelegt

Im August 2013 gründeten die Bremer Regionalgruppen von Transparency Deutschland, der Humanistischen Union

und Mehr Demokratie das „Bündnis für Informationsfreiheit und Transparenz“. Gemeinsam legten sie einen Gesetzesentwurf zur Verbesserung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes vor.

Das 2006 in Kraft getretene Bremer Informationsfreiheitsgesetz galt lange als das fortschrittlichste Gesetz seiner Art, bis 2012 in Hamburg nach einer Volksinitiative ein weitergehendes Trans-

parenzgesetz verabschiedet wurde. Der aktuelle Gesetzentwurf der zivilgesellschaftlichen Organisationen für Bremen orientiert sich am Hamburger Gesetz und stellt eine enorme Erweiterung dergeltenden Regelungen dar. Bremer Behörden sollen zukünftig verbindlich dazu verpflichtet werden, ihre Daten über das elektronische Informationsregister zu veröffentlichen. Eingestellt werden sollen 45 Dokumentenarten wie beispielsweise Haushalts-, Stellen-, Wirtschafts-, Organisations-, Akten- und Geschäftsverteilungspläne, Verwaltungsvorschriften, Subventions- und Zuwendungsvergaben

sowie Senatsvorlagen nach Beschlussfassung, Protokolle und Beschlüsse öffentlicher Sitzungen. Ziel ist es, dass Behörden zukünftig diese Informationen rechtsverbindlich und eigeninitiativ zugänglich machen – ohne vorherigen Antrag der Bürger. Weiter sieht der Entwurf vor, Verträge ab einem Wert von 10.000 Euro so zu schließen, dass sie frühestens einen Monat nach Veröffentlichung wirksam werden und Behörden innerhalb dieser Frist von Verträgen zurücktreten können.

Die Novellierung des Bremer Informationsfreiheitsgesetzes würde entscheidend zu einem besseren und effektivi-

eren Informationsfluss zwischen den Behörden und zwischen Behörden und Parlament beitragen. Das Bündnis für Informationsfreiheit und Transparenz fordert eine Beendigung der „Tradition der deutschen Amtsstuben“ mit der damit einhergehenden Verschwiegenheit. Durch größere Transparenz profitiert letztlich sowohl bürgerschaftliches Engagement als auch die Wirtschaft. Dem Bündnis ist es gelungen, dass der Gesetzesentwurf jetzt im zuständigen Parlamentsausschuss behandelt werden soll. Das Bremer Bündnis ist bereit, notfalls ein Bürgerbegehren einzuleiten. *Wolfgang Frauenkron |*

### Keine Transparenz bei Bürokostenpauschalen

Die Bundestagsverwaltung muss keine Auskunft über die Verwendung der Bürokostenpauschalen der Parlamentarier geben. Dies hat das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG) am 12. September klar gestellt. Es hob damit eine erstinstanzliche Entscheidung auf und lehnte den Antrag eines Journalisten ab, der wissen wollte, welche Bundestagsabgeordneten mehrere Tablet Computer und Smartphones erworben hatten. Jeder Abgeordnete kann jährlich eine Sachkostenpauschale von

12.000 Euro für Bürobedarf abrechnen. Was dafür gekauft wird, muss nicht offen gelegt werden. Nach Ansicht des OVG besteht keine Anspruchsgrundlage für derartige Auskünfte. Die Landespressegesetze sind auf Stellen des Bundes nicht anwendbar. Das hatte das Bundesverwaltungsgericht im Februar 2013 entschieden. Die Auskunftspflicht der Bundesbehörden beschränkt sich daher auf einen „Minimalstandard“, der sich aus Artikel 5 des Grundgesetzes (Pressefreiheit) ergibt. Im konkreten Fall sei das freie Bundestagsmandat berührt. Außerdem handele es sich

um personenbezogene Daten, die dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung unterliegen. Auch aus dem Informationsfreiheitsgesetz und der Europäischen Menschenrechtskonvention lasse sich kein Auskunftsanspruch ableiten.

Der Deutsche Journalistenverband betont, dass der „Minimalstandard“ als Auskunftsanspruch für journalistische Recherchen nicht ausreicht. Für die kritische Berichterstattung sei deshalb ein Presseauskunftsrecht als Bundesgesetz unbedingt notwendig. *cd |*

### Freistaat Sachsen bleibt ohne Informationsfreiheit

Die sächsische Linke ist mit ihrem Entwurf für ein „Gesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung und die Freiheit des Informationszugangs im Freistaat Sachsen (Sächsisches Verwaltungstransparenzgesetz)“ gescheitert. Im Mai 2012 hatte die Fraktion den Entwurf eingebracht, im Juli 2013 wurde er im Landtag in Zweiter Lesung beraten und abgelehnt. Transparency Deutschland hatte in einer Stellungnahme Unterstützung für die Initiative deutlich gemacht, zugleich aber eine gewisse Unentschlossenheit in dem Gesetzentwurf kritisiert. Eine Veröf-

fentlichungspflicht der Verwaltung wie im Hamburger Transparenzgesetz war zwar vorgesehen, erschien jedoch mehr als ein Anhang zum individuellen Informationszugangsrecht und weniger als ein tatsächlicher Paradigmenwechsel. Die Linke legte dann noch einen Änderungsantrag vor, in dem sie unter anderem beim Veröffentlichungsgebot nachbesserte. Geholfen hat es jedoch nicht. In der abschließenden Plenardebatte enthielt die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sich der Stimme, nicht ohne zu betonen, dass Sachsen in puncto Verwaltungstransparenz fast die Schlusslampe unter den Bundesländern habe und dringend einen

allgemeinen Zugang zu Behördeninformationen brauche. Zustimmung gab es dagegen von der SPD-Fraktion. Sie bezeichnete die Offenlegung von Informationen als einen Grundbaustein der Demokratie und verwies darauf, dass einige sächsische Städte wie Dresden und Leipzig ihren Bürgerinnen und Bürgern durch kommunale Satzungen bereits Informationsfreiheit gewähren. CDU und FDP stimmten dagegen. Somit wurden am Schluss alle im Zusammenhang stehenden Initiativen – darunter eine Verankerung von Informationsrechten in der Landesverfassung – mehrheitlich abgelehnt. *hm |*

## Whistleblower als zivilgesellschaftliche Wächter der Demokratie

Transparency Deutschland hat sich am 30. August erstmalig an einer Whistleblower-Preisverleihung beteiligt. Das in Blautönen siebdruckartig verfremdete Foto-Porträt des Preisträgers war auf dem Titelblatt vom „Scheinwerfer“ abgebildet: Edward J. Snowden. Er bedarf keiner weiteren Vorstellung.

Der Whistleblower-Preis wird seit 1999 alle zwei Jahre von der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler (VDW) und der Juristenvereinigung IALANA an Personen verliehen, „die in ihrem Arbeitsumfeld schwerwiegende, mit erheblichen Gefahren für Mensch und Gesellschaft verbundene Missstände aufgedeckt haben.“ Bei der diesjährigen Preisverleihung ging es um Whistleblowing im digitalen Zeitalter: Whistleblowing als Instrument der öffentlichen Aufklärung über die geheime Konzentration von Informations- und Kontrollmacht.

Die Enthüllungen von Überwachungs- und Spionagepraktiken in einem bis dahin politisch und auch technisch kaum für möglich gehaltenen Umfang durch den ehemaligen NSA-Mitarbeiter Snowden löste in Deutschland Wellen heftiger gesellschaftlicher Debatten aus. Die massenhafte Ausforschung und Speicherung von Kommunikationsdaten durch Geheimdienste, gänzlich unabhängig von einem konkreten Verdacht, wird als gravierender Missstand gewertet.

Es geht in der gesellschaftlichen Auseinandersetzung im Kern um den Antagonismus von Freiheit und Bürgersicherheit. Wo muss die Linie zwischen der behaupteten Gefährdung unserer Sicherheit durch Terrorismus und unserem Recht auf Privatsphäre, informationelle Selbstbestimmung und freie Meinungsäußerung gezogen werden? Es geht um die demokratische Notwendigkeit, die Kriterien des politischen „Abwägungsprozesses“ von vermeintlichen Sicherheitsinteressen gegen Bürgerrechte nach 9/11 endlich in einer offenen gesellschaftlichen Debatte einer Revision zu unterziehen und demokratiegefährdende, menschen- oder völkerrechtswidrige Praktiken wie auch deren



RA Otto Jäckel, Vorsitzender der Juristen und Juristinnen gegen atomare, biologische und chemische Waffen (IALANA), Transparency-Vorsitzende Prof. Dr. Edda Müller und Prof. Dr. Ulrich Bartosch, Vorsitzender der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler, bei der Verleihung des Whistleblower-Preises in Berlin.

Geheimhaltung künftig zu verhindern. Es geht schließlich um Transparenz staatlichen Handelns und die Kontrolle geheimdienstlicher Aktivitäten.

Diese überfällige Debatte wäre ohne die von Edward Snowden ermöglichten Einblicke und Einsichten womöglich noch lange nicht geführt worden. Die deutschen Medien berichten und kommentieren seit Monaten immer neue Enthüllungen. Dadurch erreicht das Thema Whistleblowing im Spannungsfeld von Aufklärung und „Verrat“ erstmals eine breite Öffentlichkeit. Glaubt man der Bundesregierung, dass sie von der Spionagetätigkeit – auch Wirtschafts- und Industriespionage – ausländischer Dienste in Deutschland keine Ahnung hatte, so demonstriert der Fall Snowden, dass ein einzelner Whistleblower gegebenenfalls mehr ans Licht zu bringen vermag als Geheimdienste. Das lässt hoffen, dass der hierzulande bis dato vernachlässigte Whistleblowerschutz nunmehr allen Parteien und auch den Unternehmen zu einem Anliegen wird.

Noch kurz vor Ende der letzten Legislaturperiode lehnte der Bundestag mit den Stimmen der Regierungskoalition die bis dahin in der politischen Debatte befindlichen Anträge und Gesetzentwürfe der Oppositionsfractionen zum gesetzlichen Hinweisgeberschutz ab. Gesetzliche Änderungen gab es nur bei einigen Korruptionstatbeständen im Beamtenrecht und hinsichtlich des

Rechts von Geheimdienstmitarbeitern zur Information des parlamentarischen Kontrollgremiums. Letztlich endeten aber die Bemühungen um gesetzlichen Whistleblowerschutz zwischen 2008 und 2013 mit einer negativen Bilanz. Es bleibt zu hoffen, dass die SPD sich in einer großen Koalition weiterhin für den Hinweisgeberschutz engagiert und rechtliche Regelungen zügig durchsetzt. Ob ein Whistleblowerschutzgesetz gemäß den in der letzten Legislaturperiode diskutierten Entwürfen allerdings bei innen- oder außenpolitisch sicherheitsrelevanten Enthüllungen – wie im Fall Snowden – eine Schutzwirkung entfalten würde, ist sehr fraglich.

In Deutschland kann der Verrat von Staatsgeheimnissen nach Paragraph 94 Strafgesetzbuch (StGB) mit Freiheitsentzug von einem Jahr bis lebenslänglich bestraft werden. Hiervon gibt es Ausnahmen, die im Paragraphen 93 geregelt sind. Es handelt sich um eng umrissene Tatbestände, deren Enthüllung straffrei bleiben kann. Es wäre zu hoffen, dass die Enthüllungen von Edward Snowden dazu beitragen, diese Ausnahmen zu erweitern und Whistleblowing auch im Sicherheitsbereich straffrei zu stellen, wenn andernfalls Demokratie und Frieden Schaden nehmen könnten.

*Annegret Falter | Mitglied im Vorstand des Whistleblower Netzwerk e. V sowie der Whistleblowerpreis-Jury.*

## EU-Whistleblowerbericht: Künftige Regierung muss Handlungssicherheit für Whistleblower schaffen

Wer schon einmal selbst in einem Unternehmen, der Verwaltung oder anderen Organisationen Missstände wahrgenommen hat und dagegen angehen wollte, weiß, in welchem Spannungsfeld sich Whistleblower bewegen. Man wägt ab zwischen den Loyalitätspflichten gegenüber dem Arbeitgeber und/oder Kollegen und dem Verantwortungsbewusstsein gegenüber den Geschädigten. Nicht zuletzt fordert das eigene Gerechtigkeitsempfinden zum Handeln auf. In Deutschland kommt hinzu, dass Hinweisgeber die rechtlichen Konsequenzen ihres Tuns nicht abschätzen können. Sie begeben sich auf juristisches Glatteis, so das Fazit der Transparency-Vorsitzenden Edda Müller in der Pressekonferenz zur Vor-

stellung des EU-Whistleblowerberichts. Beurteilt werden in dem Bericht die rechtlichen Rahmenbedingungen für Whistleblower in 27 EU-Mitgliedstaaten. Nur vier Ländern wird ein guter Schutz von Whistleblowern bescheinigt: Großbritannien, Luxemburg, Rumänien und Slowenien. In Deutschland und weiteren 22 Ländern gibt es dagegen nur einen eingeschränkten Schutz. In sieben Ländern gibt es keinen bis sehr geringen Schutz.

Wie genau sieht die aktuelle Situation in Deutschland aus? Kurz gesagt, es genießen nur Beamte einen guten Schutz. Anders als Tarifbeschäftigte in der öffentlichen Verwaltung und Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft dürfen sie sich bei Korruptionsverdacht an die Staatsanwaltschaft wenden.

OECD, G20 und Europarat fordern Deutschland daher seit Langem auf,

den Schutz für Whistleblower in der Privatwirtschaft zu verbessern. Die OECD hatte Deutschland daher bereits Anfang 2011 eine Zweijahresfrist eingeräumt, ihre Empfehlungen umzusetzen - leider ohne Erfolg. Deutschland ist jetzt erneut aufgefordert, bis März 2014 über Fortschritte zu berichten.

Dabei würde ein gesetzlicher Schutz von Whistleblowern eine Kultur der Offenheit fördern. Davon ist Dr. Rainer Frank, Leiter der Transparency-Arbeitsgruppe Hinweisgeber überzeugt. Er würdigt die immer stärkere Bereitschaft in Unternehmen, interne Whistleblowersysteme einzurichten. Den Mitarbeitern wird somit signalisiert, dass die Leitung auf ihre Hinweise angewiesen ist. „Leider ist die Wirtschaft sehr zögerlich, wenn es darum geht, den gesetzlichen Whistleblowerschutz einzufordern“, so Frank. *rb |*

## WISSENSCHAFT



### Sind Frauen wirklich weniger korrupt?

Vor mehr als zehn Jahren wiesen Studien der Weltbank nach, dass Frauen weniger anfällig für Korruption seien als Männer. In Ländern, in denen Frauen in Parlamenten und in der öffentlichen Verwaltung stärker reprä-

sentiert waren und eine höhere Erwerbsbeteiligung aufwiesen, wurde ein deutlich geringeres Ausmaß an Korruption ermittelt. In Mexico City setzte man deshalb eine rein weibliche Verkehrspolizeitruppe ein. Fünf Monate später war noch kein einziger Bestechungsfall vorgekommen. Die gleichen guten Erfahrungen machte man in Lima. Nach zehn Jahren war die niedrigschwellige Korruption deutlich zurückgegangen, auf der Ebene der männlichen Vorgesetzten hatte sich nichts verändert.

Eine neue Studie der Rice University in Houston, USA bestätigt diese These, schränkt sie aber gleichzeitig ein. Demnach missbilligen Frauen politische Korruption eher als Männer und verhalten sich selbst auch nicht so häufig korrupt. Dies gilt jedoch nur in „korruptionsfeindlichen“ Systemen wie den meisten Demokratien. In Autokra-

tien, in denen Bestechung und Vetternwirtschaft die Regel sind, passen sich Frauen diesen Normen an. Eine Erklärung dafür könnte sein, dass sich Frauen eher als Männer an die politischen Normen einer Gesellschaft gebunden fühlen. Hinzu kommt, dass bedingt durch die Geschlechterdiskriminierung Regelverstöße für Frauen ein viel größeres Risiko bedeuten als für Männer. Eindeutiges Ergebnis der Studie: Ein erhöhter Frauenanteil an der Regierung in Autokratien führt nicht durchgängig zu einem Rückgang der Korruption, obschon dieser Effekt in kleinen Unterbereichen eintreten kann.

Für die Studie „Fairer Sex or Purity Myth? Corruption, Gender and Institutional Context“ wurden Daten aus 157 Ländern im Zeitraum 1998 bis 2007 ausgewertet. Zur Bewertung der Korruption wurde der World Bank Control of Corruption Index herangezogen. Als Vergleichsmaßstab dienten der Corruption Perception Index von Transparency International und der International Country Risk Guide's Corruption Index. *cd |*

*Link zur Studie:*

<http://jee3.web.rice.edu/corruption.pdf>

## Globaler Korruptionsbericht 2013 zum Bildungswesen

Mit den Globalen Korruptionsberichten möchte Transparency International auf Themen aufmerksam machen, die bisher zu wenig im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung standen. In diesem Jahr widmete sich der Bericht dem Bildungswesen. Im Ergebnis umfasst der 418-seitige Bericht über 70 Berichte zur Schul- und Hochschulbildung aus 50 Ländern. Sie befassen sich unter anderem mit Korruption in Aufnahmeverfahren und der Vergabe von Zensuren, Nepotismus unter Lehrern und Professoren sowie illegitimer Einflussnahme auf Forschung und Wissenschaft.

Neben diesen „klassischen“ Transparency-Themen greift der Bericht eine besonders typische Form von Machtmissbrauch im Bildungswesen auf, die für Schüler und Studenten verheerende Folgen hat: sexuelle Gewalt. Fiona Leach, emeritierte Professorin an der britischen University of Sussex, analysiert das Ausmaß sexueller Gewalt an Schulen und Hochschulen und beschreibt mögliche Gegenmaßnahmen. Ihre These: In einem korrupten System ist die Wahrscheinlichkeit höher,

dass jegliche Formen von Machtmissbrauch toleriert werden.

Diese These deckt sich mit dem allgemeinen Fazit des Berichts: Das Bildungswesen ist vor allem in den Ländern korruptionsanfällig, in denen der Rechtsstaat sowie Transparenz- und Rechenschaftsmechanismen schwach ausgebildet sind. Gleichzeitig spielt das Bildungswesen eine zentrale Rolle in der Vermittlung von Werten und kann somit korruptive Strukturen verfestigen oder aufbrechen. Trotz des guten Gesamtbildes des deutschen Bildungswesens greift der Globale Korruptionsbericht einen Schwachpunkt hierzulande heraus: Die Anfälligkeit für Betrug beim Erwerb von Dokortiteln. Plagiatsfälle prominenter Persönlichkeiten haben das Vertrauen in die Integrität der Verleihung von Dokortiteln geschwächt. Zudem wurden zum Beispiel Professoren von dem inzwischen insolventen „Institut für Wissenschaftsberatung“, einem sogenannten Promotionsberater, für die

Betreuung von Doktorarbeiten bezahlt. Sebastian Wolf von der Universität Konstanz und Mitglied des wissenschaftlichen Arbeitskreises von Transparency Deutschland leitet in seinem Beitrag im Globalen Korruptionsbericht 2013 daher eine Reihe von Empfehlungen ab. Unter anderem empfiehlt er ein Verbot von Promotionsberatern, wie dem erwähnten Institut für Wissenschaftsberatung. Zudem regt er verschiedene Maßnahmen an, um das Abhängigkeitsverhältnisses der Promovierenden von ihrem Betreuer oder ihrer Betreuerin abzuschwächen und damit Missbrauchsmöglichkeiten einzuschränken und eine unabhängigere Bewertung zu ermöglichen. *rb |*

## WIRTSCHAFT

### Umsetzung der OECD-Konvention gegen Korruption auf dem Prüfstand: Strafmaß und Hinweisgeberschutz in Deutschland mangelhaft

Es ist eine der größten Errungenschaften in zwanzig Jahren Kampf gegen Korruption: Mit der OECD-Konvention zur Bestechung ausländischer Amtsträger wurde 1999 die Absetzbarkeit von Bestechungszahlungen im Ausland abgeschafft. Doch wir wären nicht Transparency, wenn wir uns damit zufrieden geben würden. Wir halten nach und fragen, wie gut die Konvention umgesetzt wird. Daher veröffentlichen wir jedes Jahr einen Fortschrittsbericht mit dem Titel „Exporting Corruption“. Deutschland wird in diesem Jahr neben Großbritannien, der Schweiz und den USA eine aktive Verfolgung der Auslandsbestechung bescheinigt. Das ist zwar gut, aber nicht genug, um Un-

ternehmen effektiv davon abzuhalten, korruptiven Angeboten nachzugeben. Denn Untersuchungen zeigen, dass die Bereitschaft deutscher Unternehmen, im Ausland zu bestechen, in den letzten Jahren nicht zurückgegangen ist. Auf dem Bestechungszahlungsindex verharrt Deutschland seit 2008 bei 8,6 von 10 Punkten.

Neben einer aktiven Strafverfolgung ist die Frage des Strafmaßes entscheidend dafür, ob sich Unternehmen davon abschrecken lassen, sich auf korruptive Geschäfte einzulassen. Hier hat Deutschland zwar die mögliche Geldbuße, die gegen Unternehmen verhängt werden kann, von 1 Million auf 10 Millionen Euro angehoben. Das Strafmaß bleibt jedoch weiterhin zu gering. Darüber hinaus gibt es in Deutschland noch immer kein Unternehmensstrafrecht, obwohl dies seit

langem von der OECD gefordert wird. Nordrhein-Westfalens Justizminister Thomas Kutschaty (SPD) hat angekündigt, Eckpunkte für die Einführung eines Unternehmensstrafrechts in der nächsten Justizministerkonferenz am 14. November 2013 vorzustellen.

Ein weiterer Faktor, der in Unternehmen präventiv wirkt, ist die Frage, wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist, entdeckt zu werden. Hier empfiehlt der Bericht „Exporting Corruption“ den gesetzlichen Hinweisgeberschutz in Deutschland zu erhöhen. International gibt es diesbezüglich Druck: OECD, G20 und Europarat fordern Deutschland auf, den Hinweisgeberschutz in der Privatwirtschaft zu verbessern. Leider war in der Vergangenheit kein politischer Wille der Regierung zu erkennen diesen Missstand zu beheben. *rb |*

## INTERNATIONAL

### Neue Version der Global Reporting Initiative-Richtlinien und Vorschlag der EU-Kommission

Immer mehr Unternehmen veröffentlichen neben ihren Geschäftsberichten, die das gesetzlich vorgeschriebene Zahlenwerk enthalten, auch Informationen über die ökologischen und sozialen Aspekte ihrer Tätigkeit. Sie wollen dadurch zeigen, wie sie ihre gesellschaftliche Verantwortung wahrnehmen. Für diese Nachhaltigkeitsberichte sind eine Reihe von Standards entwickelt worden. Weltweit geläufig sind die Richtlinien der Global Reporting Initiative (GRI). Die vierte Generation dieser Richtlinien (G4) wurde im Mai 2013 nach mehrjähriger Arbeit und umfangreichen Konsultationen verabschiedet. Transparency International beteiligte sich auf verschiedenen Ebenen an der Entwicklung. Die neuen Richtlinien sind formal wesentlich verbessert: straffer, übersichtlicher, logischer und eindeutiger. Auch inhaltlich sind sie teilweise positiv weiterentwickelt worden, so auch bei den Themen Anti-Korruption und politische Einflussnahme. Hier sind einige Vorstellungen von Transparency verwirklicht. Gleichzeitig konnte jedoch ein erheblicher Rückschritt hinsichtlich der Verbindlichkeit der Informationsanforderungen nicht verhindert werden.

Bei der bisherigen Version G3 können die berichtenden Unternehmen durch die Wahl einer Anwendungsebene (A, B, C) entscheiden, in welchem Umfang sie die Vorgaben der Richtlinien erfüllen wollen. Die höchste Anwendungsebene A verlangt, praktisch zu allen Anforderungen von GRI vollständig zu berichten. Dieses System wird bei G4 durch zwei Vollständigkeitsstufen ersetzt: eine umfassende Option und eine Kernoption. Erstere tritt an die Stelle der Anwendungsebene A. Hier besteht eine einschneidende Veränderung durch die G4 nun darin, dass die Unternehmen nicht mehr an alle Informationsforderungen gebunden sind, sondern selbst bestimmen können, wüber sie berichten. Dafür analysieren die Unternehmen, welche Themen sie für die Berichterstattung als „wesent-

lich“ erachten. Als wesentlich gilt, was in erheblichem Maße Auswirkungen auf das Unternehmen oder sein Umfeld hat oder die Entscheidungen der Stakeholder beeinflusst. Für die Bereiche Anti-Korruption und Politik ergibt sich, dass zwar obligatorisch über Verhaltensgrundsätze, Ethikkodizes, Beratungs- und Hinweisgebersysteme zu berichten ist – ein Fortschritt gegenüber G3 – weitere Angaben aber nicht gefordert sind, wenn die Themen Anti-Korruption und Politik nicht als wesentlich eingestuft werden. Die Unternehmen können so umgehen, über Korruptionsrisikountersuchungen, Kommunikation und Training, Korruptionsvorfälle, Lobbying und Parteispenden zu informieren. Transparency International vertritt hingegen die Position, dass Anti-Korruption und politische Einflussnahme für alle Unternehmen und ihre Stakeholder bedeutende Themen darstellen müssen und die Berichterstattung darüber nicht dem Belieben der Firmen überlassen werden sollte.

Dabei ist festzuhalten, dass Nachhaltigkeitsberichterstattung in fast allen Staaten weitgehend oder gänzlich freiwillig ist. Diese Freiwilligkeit wird von Interessenvertretern der Wirtschaft vehement verteidigt. Umso bedeutsamer ist ein aktueller Vorschlag der EU-Kommission. Danach sollen grö-

ßere Unternehmen verpflichtet werden, über ökologische, soziale und mitarbeiterbezogene Angelegenheiten sowie Aspekte von Menschenrechten, Anti-Korruption und Bestechung zu berichten. Da diese Informationen als Teil des Geschäftsberichtes definiert werden, sollen sie zukünftig der Kontrolle externer Wirtschaftsprüfer unterliegen. Transparency Deutschland begrüßt den Vorschlag der EU grundsätzlich, kritisiert aber, dass den Unternehmen weitgehend freigestellt werde, an welchem Standard sie sich orientieren oder ob sie überhaupt eine Richtlinie befolgen. Transparency fordert dagegen die verbindliche Vorgabe eines einheitlichen Berichtsstandards wie GRI. Nur so können die durch den Vorschlag angestrebten Ziele von Transparenz und Vergleichbarkeit erreicht werden. Darüber hinaus wird die Bedeutung einer umfassenden und wirkungsvollen externen Prüfung der Nachhaltigkeitsberichterstattung betont.

Man darf auf das Ergebnis der politischen Auseinandersetzungen über den Vorschlag der EU-Kommission gespannt sein. Derzeit sind Verhinderer und Weichspüler am Werk. Ein Kompromissvorschlag der litauischen Ratspräsidentschaft lässt befürchten, dass der ursprüngliche Entwurf bis zur Untauglichkeit durchlöchert werden wird.

Manfred zur Nieden |



Foto: Schmitttel / pixello.de

# Im Gespräch: Der neue Ethikbeauftragte von Transparency Deutschland Peter Hammacher

Braucht eine Organisation, die sich auf die Bekämpfung von Korruption verlegt hat und in der mit Ausnahme des kleinen Büros alle ehrenamtlich arbeiten, eigentlich einen Ethikbeauftragten?

Peter Hammacher: In der Satzung ist der Ethikbeauftragte nicht vorgesehen, aber im Verhaltenskodex, den die Mitgliederversammlung 2004 beschlossen hat, ist festgelegt, dass sie ihn direkt bestimmt. Seine Aufgaben werden dort knapp beschrieben: Der Ethikbeauftragte ist neben dem geschäftsführenden Vorstand für Mitglieder und Mitarbeiter Ansprechpartner bei vermuteten Verstößen gegen den Verhaltenskodex, wenn eine direkte Klärung mit den direkt Betroffenen nicht möglich war oder nicht zum Erfolg geführt hat. Er kann potentielle Interessenkonflikte bewerten, Vorschläge zu Sanktionen machen und das internationale Ethics Committee einschalten.

Der Grund für diese Maßnahmen: Transparency wird von seinen Mitgliedern und von der Öffentlichkeit als moralische Instanz betrachtet. Dann liegt die Meßlatte für korrektes Verhalten besonders hoch. Gibt es Zweifel für das Ansehen der Organisation nach innen oder außen, kann es hilfreich sein, hierüber mit einer unbeteiligten Person zu sprechen und nach Lösungen zu suchen.

Dr. Michael Wiehen war von 2007 bis 2013 unser Ethikbeauftragter. Mit seiner Persönlichkeit und vielfältigen Erfahrung hat er Maßstäbe gesetzt. Als sein Nachfolger werde ich mich daher anstrengen müssen.

*Was hat Sie überhaupt dazu gebracht, sich bei Transparency Deutschland zu engagieren?*

Ich war lange Jahre Leiter von Rechtsabteilungen national und international tätiger Unternehmen der Investitions-

güterindustrie. Der Wettbewerb für diese Unternehmen und für ihre Manager ist hart. Mitunter scheint dann jedes Mittel recht, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Deshalb braucht die Wirtschaft verbindliche Regeln, die für alle gelten und deren Einhaltung kontrolliert und deren Missachtung sanktioniert wird. Das lässt sich aber nur mit der Wirtschaft erreichen, nicht gegen sie. Der Ansatz von Transparency, Allianzen gegen Korruption zu bilden, hat mich überzeugt - nicht nur für die Wirtschaft.

*Glauben Sie, dass zwischen den ethischen Maßstäben von Transparency-Mitgliedern und ihrem Verhalten und denen der übrigen politisch oder wirtschaftlich engagierten Menschen in Deutschland Unterschiede bestehen?*

Ich vermute, dass unsere Mitglieder stärker als andere für Korruptionsthemen sensibilisiert sind und dass sie deshalb versuchen, sich beruflich und privat entsprechend zu verhalten. Mitglieder anderer Organisationen haben andere Schwerpunkte, die deren Einstellung und Verhalten prägen. Auch deren Bemühen um das Gemeinwohl verdient Respekt.

*In welcher Form sollten nach Ihrer Meinung Ethikbeauftragte in Politik, Wirtschaft und Verwaltung eingeführt werden und verankert sein?*

Wir müssen uns davor in Acht nehmen, für alle gesellschaftlichen Anliegen „Beauftragte“ zu fordern. Ein Beauftragter kann zwar Impulse setzen. Eine Inflation von Beauftragten führt aber zur Entwertung und dazu, dass man die mit dem Auftrag verbundenen Themen auf wenige abwälzt. Das ist



kontraproduktiv. Umgekehrt habe ich beobachtet, dass mancher Beauftragte versucht, sich im Amt zu profilieren. Nicht selten ist eine Bürokratisierung die Folge, die Prozesse in der Organisation behindert; auch das ist kontraproduktiv.

Hingegen kann die Einrichtung des unabhängigen, verschwiegenen und geschulten Ombudsmanns (der natürlich auch eine Frau sein kann) als Ansprechorgan einer Organisation helfen, Spannungen abzubauen, Missverständnisse aufzuklären und Schwachstellen aufzudecken. Die präventive Wirkung ist nicht zu unterschätzen. Der Kostenaufwand hält sich in Grenzen, das sollte überall möglich sein.

*Selbstverpflichtungen und gesetzlich vorgeschriebene Kontrollmechanismen stehen gesellschaftlich in einem Spannungsverhältnis. Lässt sich das auflösen?*

Ich glaube, dass Menschen in Wirtschaftsprozessen durchaus in der Lage sind, ohne Zwang verständnis- und verantwortungsvoll zu handeln. Der verantwortungsvolle Umgang mit Interessenkonflikten muss aber politisch angestoßen werden. Wenn das nicht gelingt, kann dies inhaltliche Ursachen haben, wenn etwa die Ziele nicht vermittelbar sind, aber auch formelle, wenn die Betroffenen zum Beispiel nicht ausreichend beteiligt werden. Bleiben alle Bemühungen um Verbindlichkeit einer Selbstverpflichtung erfolglos, hält aber der Gesetzgeber Maßnahmen für unumgänglich, muss er tätig werden. Dafür wurde er gewählt. |

*Die Fragen stellte Anke Martiny.*

# In vier Tagen um die Welt: Internationale Mitgliederversammlung 2013

Von Helena Peltonen

Einmal um die Welt, bitte, vom 7. bis 10. November 2013. Sonderwünsche: viel Arbeit, intensiver Kontakt mit gleichgesinnter Bevölkerung und festliche Feiern. Diese Reise mit den ausgefallenen Sonderwünschen hätte kaum ein Reisebüro erfüllen können, aber Transparency International kann es. So geschehen anlässlich der diesjährigen Mitgliederversammlung in Berlin, zu der sich über 120 Mitglieder aus 43 Ländern der Erde zusammen gefunden hatten.

Zugegeben, dieses Mal war ein besonderes Mal: Transparency International feierte sein 20-jähriges Bestehen, was auch von namhaften internationalen Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft beachtet wurde. Nachdem Transparency-Gründer Peter Eigen und die jetzige, aus Kanada stammende, Vorsitzende Huguette Labelle in charmanten Worten die Gründung und die ersten zwanzig Transparency-Jahre Revue passieren ließen, gratulierte Kofi Annan. Der frühere ghanaische UN-Generalsekretär würdigte die weltweiten Leistungen von Transparency International in einer Videobotschaft. Anschließend sprach Bundespräsident a.D. Richard von Weizsäcker großen Dank an alle Mitglieder dafür aus, dass sie sich aktiv für die Bekämpfung der Korruption einsetzen. Der südafrikanische

## Mitglieder des internationalen Vorstandes von Transparency International:

**Huguette Labelle**, Vorsitzende, Kanada

**Akere Muna**, stellvertretender Vorsitzender, Kamerun

**Jermyn Brooks**, Großbritannien/Deutschland

**Delia Matilde Ferreira Rubio**, Argentinien

**Rueben Lifuka**, Sambia

**Sergej Muravjov**, Litauen

**Elena A. Panfilova**, Russland

**Natalia Soebagjo**, Indonesien (am 10.11.13 neu hinzugewählt)

**José Carlos Ugaz**, Peru

**Elisabeth Ungar Bleier**, Kolumbien

**J. C. Weliamuna**, Sri Lanka (am 10.11.13 wiedergewählt)

**Iftekhar Zaman**, Bangladesch

*Mehr über die Biographien der Vorstandsmitglieder erfahren Sie unter <http://www.transparency.org/whoweare/>*

Vizepräsident der Weltbank Leonard McCarthy bescheinigte zudem in einer humorvollen Gratulation, dass wir eine der wenigen Organisationen seien, die nicht nur um den Begriff Transparenz herumtanzen, sondern ihn leben.

In über sechzig verschiedenen Sitzungen und Workshops mit variierender Besetzung wurde eine große Breite von Themen erörtert, neue Arbeitsschwerpunkte identifiziert, viele organisatorische Fragen diskutiert und neue Formen der Zusammenarbeit herausgearbeitet. Die Reputation, die Transparency International mittlerweile in der ganzen Welt erworben hat, gilt es

nicht nur zu erhalten, sondern auszubauen. Zudem müsse die Arbeit in den inzwischen 94 National Chapter auf noch mehr Schultern verteilt und noch schlagkräftiger gestaltet werden.

Einige Themen ragten in der Themenvielfalt besonders hervor: NO IMPUNITY – Mit dieser weltweiten Kampagne sollen insbesondere Täter grenzüberschreitender Korruption nicht mehr unbehelligt davon kommen können. Die Geldströme sollen dazu gezielt verfolgt werden. In mehreren Workshops wurden Methoden und Instrumente für die Kampagne skizziert und beispielhafte Erfolgsgeschichten gesammelt.

## Resolution on whistleblower protection and oversight of surveillance activities

### Proponents:

**TI Germany, TI Ireland and TI USA**  
Transparency International recognizes that whistleblowing plays a key role in the fight against corruption. We call for universal protection of all whistleblowers who truthfully reveal abuses of state power from any retaliation.

Consistent with democratic principles and good governance, Transparency International also recognizes the need for meaningful oversight of government surveillance activities and for governments to respect fundamental human rights, including the right to privacy, in safeguarding national security.

We believe such measures are essential to restore public trust in government.

National chapters are encouraged to engage with each other, with governments, and with international organisations and other stakeholders to promote these principles.



Führungsduo auf der internationalen Mitgliederversammlung:  
Hugette Labelle (Kanada) und Akere Muna (Kamerun)



Großes Banner über Berlin:  
20 Jahre Transparency International im Cafe Moskau



Die Gründungsväter und -mütter bei der Jubiläumsfeier

Es war eindrucksvoll, aus erster Hand von den Schwierigkeiten zu erfahren, mit denen Aktive in vielen Ländern kämpfen müssen. So wird derzeit ermittelt, inwieweit der Mord an einem 33-jährigen Kollegen in Ruanda politisch motiviert war. Klar ist, dass er im Rahmen seiner Arbeit umgekommen ist. Doch auch die Notwendigkeit von Bodyguards für den Mitstreiter aus Sri Lanka belegt, dass der Kampf gegen Korruption Gefahr für Leib und Leben einschließt. Ganz allgemein wird beobachtet, dass der Freiraum für die Entfaltung von zivilgesellschaftlichen Aktivitäten vielerorts zunehmend durch staatliche Eingriffe eingeengt wird. Davon konnte nicht nur Elena Panfilova aus Russland berichten.

Schließlich wurde mit überragender Mehrheit eine Resolution aus aktuellem Anlass verabschiedet. Transparency Deutschland hatte gemeinsam mit dem irischen und US-amerikanischen Chapter eine Resolution für den Schutz von Whistleblowern und gegen demokratischen Grundprinzipien zuwiderlaufende Überwachung der Privatsphäre eingebracht.

Natürlich nahmen auch die üblichen Formalien einer Jahresmitgliederversammlung ihren Raum ein: Bericht über die Aktivitäten des Vorjahres, Finanzen und Wahl zweier neuer Vorstandsmitglieder aus Indonesien und Sri Lanka.

Unvergesslich bleiben mir die vielfältigen Eindrücke aus Gesprächen mit Vertretern aus Russland, Weißrussland, Papua Neuguinea, Kenia, Australien, Indonesien, Kroatien, den Niederlanden, Kanada und den skandinavischen Ländern. Eine Reise um die Welt, zu Menschen, mit denen ich mich sofort

verstehen konnte, weil uns das gemeinsame Anliegen und der tiefe Wunsch zum Voneinander-Lernen verbanden. Nach getaner Arbeit wurden die Teilnehmer mit einem feierlichen Abschluss mit Abendessen belohnt. Die internationalen Gründerväter und

-mütter wurden auf dem Podium applaudiert und zum guten Schluss hat Peter Eigen mit Gesine Schwan den Tanz eröffnet. Es dauerte nicht lange, bis die Tanzfläche erobert und bis zur beglückenden Erschöpfung Tänze aus allen Erdteilen vollführt wurden. |



### „And the winner is...“ Transparency verleiht den Integrity Award

Transparency International verleiht jährlich den Integrity Award, um den Mut von Personen zu würdigen, die sich in besonderer Weise im Kampf gegen Korruption verdient gemacht haben. In diesem Jahr wurden der chinesische Journalist Luo Changping und der angolische Menschenrechtsaktivist und Journalist Rafael Marques de Morais ausgezeichnet. Beide Preisträger stehen dafür, dass der Kampf gegen Korruption häufig mit persönlichen Nachteilen einhergeht und ihre Enthüllungen in der Regel als Verrat wahrgenommen werden. Die Preisverleihung fand am 08. November 2013 im Cafe Moskau in Berlin statt.

**Luo Changping (China)** hatte auf seinem persönlichen Blog den Namen eines korrupten Beamten veröffentlicht. Die Zeitung, für die Changping arbeitete, hatte bis zu diesem Zeitpunkt nur anonym über den Fall berichten wollen. Changpings Enthüllung führte dazu, dass der Beamte - Liu Tienan - aus der Partei ausgeschlossen wurde und seine öffentlichen Ämter verlor.

**Rafael Marques de Morais (Angola)** saß bis 1999 in Haft, nachdem er die Regierung Angolas in einem Zeitungsartikel der Korruption und Veruntreuung beschuldigt hatte. Ungeachtet dessen setzte er seinen Kampf gegen Korruption fort und veröffentlichte Berichte über Korruption im Handel mit Diamanten und Öl. Sein Blog wurde zu einem führenden Sprachrohr gegen Korruption in Angola. rb |

# Was bewegt die Forschung?

## Junge Wissenschaftler gründen KorrWiss-Netzwerk

*Berta van Schoor berichtet von dem ersten Treffen von „KorrWiss“ (=junge KorruptionsWissenschaftler). Das kürzlich gegründete Netzwerk deutschsprachiger junger Forschender aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen widmet sich dem Themengebiet Korruption und Korruptionsbekämpfung.*

Die Idee zu einem interdisziplinären Zusammenschluss entstand Ende 2012 am Rande eines Treffens des Wissenschaftlichen Arbeitskreises von Transparency Deutschland. In einem ersten Schritt richteten die Initiatoren Jamie-Lee Campbell und Johann Steudle einen E-Mail-Verteiler ein. Mittlerweile umfasst dieser über dreißig Interessierte.

Das neu gegründete Netzwerk bietet für junge Forschende und Doktoranden den Vorteil, dass man sich unkompliziert über aktuelle Forschungstrends austauschen oder sich gegenseitig auf neue Ausschreibungen und Konferenzen hinweisen kann. Überhaupt bekommt man einen guten Überblick, welche Themen momentan in der deutschsprachigen Forschungslandschaft bearbeitet werden.

Dies ist insbesondere dann wertvoll, wenn man wie ich als externe Doktorandin am eigenen Lehrstuhl nur bedingt eingebunden sein kann, beispielsweise weil man in einer anderen Stadt wohnt. Dann ist es unerlässlich, sich sein eigenes Netzwerk zu schaffen.

Ein E-Mail-Verteiler ist zwar ein wichtiger Grundstein für ein Netzwerk, doch kann er den persönlichen Kontakt und das gegenseitige Kennenlernen nicht ersetzen. Daher trafen sich im September 2013 elf Promovierende in der Geschäftsstelle in Berlin.

Auch ich erklärte mich bereit, meinen derzeitigen Forschungsstand vorzustellen. Gerade da es sich um ein interdisziplinäres Netzwerk handelt, war ich auf die Atmosphäre und die Kommentare zu meinen Forschungsideen gespannt. Meine sehr positiven Erwartungen wurden nicht enttäuscht. Die Gesprächsatmosphäre war angenehm und die Diskussionen sehr konstruktiv.

Besonders gut gefiel mir die Vielfalt der vorgestellten Forschungsvorhaben (siehe Kasten). Die präsentierten Forschungsvorhaben und -ergebnisse stammten nicht nur aus verschiedenen Fachdisziplinen, sondern untersuchten auch unterschiedliche Formen der Korruption (petty & grand corruption, persönliche Selbstbereicherung vs. Korruption im Sinne der Organisation) bzw. legten ihren Schwerpunkt auf unterschiedliche Betrachtungsebenen (Mikro-, Meso-, und Makroebene).

Zur Mikroebene gehören dabei Aspekte, die Korruption in einzelnen Situationen erklären können (zum Beispiel Eigenschaften korrupter Personen und situationsspezifische Merkmale), während auf der Mesoebene korruptionsrelevante Zusammenhänge auf der Organisationsebene (zum Beispiel hinsichtlich Organisationskultur oder -ethik) untersucht werden. Auf der Makroebene lassen sich schließlich größere Zusammenhänge wie beispielsweise die nationale gesetzliche Rahmenordnung, aber auch internationale institutionelle Rahmenbedingungen und ihre Auswirkungen analysieren.

Ein zweites Treffen von KorrWiss soll im Frühjahr 2014 stattfinden. Interessierte sind dazu herzlich eingeladen. Die Anmeldung ist formlos unter [korrwiss-subscribe@yahoo.com](mailto:korrwiss-subscribe@yahoo.com) möglich.

*Berta van Schoor |*

*Frank Heber, Uni Vechta (Psychologie)*

*Seine Untersuchung der Mikroebene zeigt, dass bei klassischer Bestechlichkeit, Persönlichkeitsmerkmale der Täter (wie organisationaler Zynismus und emotionale Kompetenz) anscheinend eine wichtigere Rolle spielen als situative Faktoren.*

*Jamie-Lee Campbell, Uni Freiburg/ Uni Würzburg (Psychologie)*

*Sie lenkt den Blick auf die Interaktion von Mikro- und Mesoebene. Ihre Ergebnisse zeigen, dass eine unethische Organisationskultur einen erheblichen Einfluss auf die Korruptionsneigung von Mitarbeitern hat.*

*Berta van Schoor, TU München (Wirtschaftsethik)*

*Sie untersucht Fragen der Umsetzung kollektiver unternehmerischer Selbstbindungsinitiativen an der Schnittstelle zwischen Meso- und Makroebene und macht deutlich, dass die Grenzen dieser auch in der Wirtschaftsethik üblichen Betrachtungsebenen zunehmend verschwimmen.*

*Leonie Hensgen, Uni Heidelberg (Jura)*

*Sie lenkt die Aufmerksamkeit auf die Opfer von Korruption. Sie fragt, wie auf Korruption basierende Menschenrechtsverletzungen in das Regime des völkerrechtlichen Menschenrechtsschutzes integriert werden könnten.*

*Johann Steudle, Uni Freiburg (Jura)*

*Er stellt einen Rechtsvergleich über Verhaltenspflichten im deutschen und russischen öffentlichen Dienst an. Dabei beschäftigt er sich insbesondere mit den Problemen der tatsächlichen Durchsetzung von Rechtsnormen.*

# Einführungsseminare eröffnen Wege zur aktiven Mitarbeit bei Transparency

*Durch Seminarangebote lernen Mitglieder und Interessierte die Organisation Transparency Deutschland kennen und erfahren von Möglichkeiten, sich in der Vereinsarbeit ehrenamtlich zu engagieren. Elisabeth Wehrmejer, Teilnehmerin des Einführungsseminars in Berlin, und Sylvia Stützer, Referentin der Geschäftsstelle, berichten von ihren Eindrücken.*

## „Ein-Blick“ in Transparency International Deutschland



Einführungsseminar am 31. August 2013 in Berlin

Korrupt waren für mich bisher diktatorische Staatsoberhäupter und manipulierte Wahlen. Die Schuldenkrise in Europa und die Offenbarungen des Whistleblowers Edward Snowden, die das Verhältnis zwischen Deutschland und den USA auf die Probe stellten, waren Auslöser für mich, mich mit dem Thema Korruptionsbekämpfung auseinanderzusetzen. Das Einführungsseminar zur aktiven Mitarbeit bei Transparency Deutschland schien mir ein guter Einstieg. Von dem Seminar erhoffte ich mir einen Einblick in die Arbeitsweise von Transparency Deutschland und einen Erfahrungsaustausch mit anderen Teilnehmenden. Zudem wollte ich die Möglichkeiten zum Engagement gegen Korruption kennenlernen.

Anhand von Fallbeispielen diskutierten wir den Unterschied zwischen Korruption und Betrug. Schnell wurde klar, dass der Unterschied zwischen den beiden Vergehen manchmal schwer festzustellen ist. Glücklicherweise war viel Expertenwissen aus den verschiedenen Berufsbereichen versammelt. Einen guten Ansatz zur Bewertung der Fälle bot die breite Transparency-Definition von Korruption: Korruption ist der Missbrauch anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil.

Zur aktiven Mitarbeit bieten nicht nur die verschiedenen vorgestellten Arbeitsgruppen eine gute Möglichkeit, sondern auch die von Transparency unterstützte Webseite [FragenStaat.de](http://FragenStaat.de). Ein Internetportal, das die Bürger ermutigt und dabei unterstützt, Informationsfreiheitsanfragen an Behörden zu stellen. Dieses Instrument erleichtert die Suche und unterstützt die Bürgerinnen und Bürger dabei, ihr Recht auf Informationsfreiheit zu nutzen.

Wenn auch das Einführungsseminar zu kurz war, um all meine Fragen zu Korruption zu klären, war es eindeutig der richtige Einstieg in die Problematik: Ich habe Ansprechpartner und Herangehensweisen zum Thema Korruption und Korruptionsbekämpfung kennengelernt.

Elisabeth Wehrmejer |

## „Manches riecht, aber der Beweis fehlt“: Wie Korruption wahrgenommen wird



Einführungsseminar am 19. Oktober 2013 in Bottrop

Die ehemalige Lohnhalle der Zeche Arenberg bot eine besondere Kulisse für das Einführungsseminar der Regionalgruppen Rheinland und Ruhrgebiet. Doch vor allem profitierte das Seminar vom Erfahrungsschatz der Teilnehmenden: Kleinunternehmer, Ärzte, Designer und Compliance-Berater – wie bei allen Einführungsseminaren waren viele Berufsgruppen vertreten. Die große Diskrepanz zwischen Statistiken zu rechtlich relevanten Korruptionsstraftaten und der subjektiven Wahrnehmung bot viel Diskussionsstoff. Um es in den Worten von Vorstandsmitglied Christian Lantermann zu sagen: „Manches riecht, aber der Beweis fehlt“. Auch wenn in Bezug auf die Ausgestaltung einiger politischer Forderungen von Transparency Uneinigkeit herrschte, war man sich darüber einig, dass die Gefahr eines „demokratischen Flurschadens“ nicht von der Hand zu weisen ist. Kopfschütteln erntete der Fakt, dass bis zum Inkrafttreten der OECD-Konvention gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr Bestechungszahlungen an ausländische Amtsträger steuerlich absetzbar waren.

Bei der Vorstellung der Arbeitsgruppe Staatliche Entwicklungszusammenarbeit entfachte die Leiterin der Arbeitsgruppe Sieglinde Gauer-Lietz mit dem Thema Hinweisgeberschutz in der Antikorruptionsstrategie des Entwicklungsministeriums eine spannende Diskussion. Das mangelnde Verständnis für die Zivilcourage von Whistleblowern und die Gefahren, der sie sich trotz der Möglichkeit der Anonymität aussetzen, beschäftigte die Teilnehmenden. Teilnehmerin Brigitte Wetzel: „Für mich bot das Seminar einen Perspektivenwechsel: Vom „Denunziant“ zum „Hinweisgeber“.“

Am Ende der Veranstaltung motivierte Andreas Riegel, Leiter der Regionalgruppe Rheinland, die Teilnehmenden zur Mitarbeit. Ob die Korruptionsaffäre beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb (BLB), dem World Conference Center Bonn oder das Korruptionsbekämpfungsgesetz in Nordrhein-Westfalen: „Es gibt viele Ansatzpunkte, auch in der Region aktiv zu werden“, so Andreas Riegel. Sylvia Stützer |

# Korruptionsbekämpfung mal anders – Reputationsdatenbank zum Kandidatencheck

Transparency Lettland stellt sich vor

*Lettland hat in diesem Jahr den Euro eingeführt. Grund genug für uns, mit Ines Voika, Vorsitzende von Transparency Lettland, über die Situation in ihrem Land zu sprechen. Nicolas Besser, ehemaliger Praktikant bei Transparency Deutschland, sprach mit ihr über erfolgreiche Projekte, aber auch Erwartungen an die deutsche Politik.*



*Transparency Deutschland arbeitet mit sehr vielen Ehrenamtlichen. Wie arbeitet ihr in Lettland?*

Wir haben uns 1998 gegründet und haben heute rund 50 Mitglieder. Der Führungskreis besteht derzeit aus fünf Leuten, daneben sind sieben Personen angestellt und es gibt dutzende Freiwillige. Alles in allem haben wir mehrere hundert regelmäßige Unterstützer.

*Mit welchen Formen von Korruption sieht sich Lettland am meisten konfrontiert?*

20 Jahre lang – von 1991 bis 2011 – war politische Korruption in der Regierung und im Parlament das größte Problem in Lettland. Es gab zwei Männer – den Bürgermeister der Hafenstadt Ventspils, Aivars Lembergs, und den Premierminister (1995 bis 1998), Andris Šķēle, die im Stande waren, Entscheidungen von verschiedenen Parteien und Regierungen in ihrem Interesse zu beeinflussen. Beide sind seit der Unabhängigkeit des Landes von Russland sehr reich geworden. Sie haben ein System der politischen Abhängigkeit und des Gehorsams geschaffen. Gesetze und Privatisierungen wurden verabschiedet, weil diese beiden Männer es wollten, nicht weil es gut für das Land war. Šķēle hat sich aus der Politik verabschiedet und Lembergs sieht sich seit 2006 mit großen Korruptionsvorwürfen konfrontiert, ist aber immer noch aktiv, weil unsere Gerichte sehr langsam sind. Es ist ein bisschen wie bei Berlusconi.

*Was ist einer der größten Erfolge von Transparency Lettland?*

Einer unserer größten Erfolge ist die Reputations-Datenbank der Kandidaten für das Parlament, die wir 2010 und 2011 betrieben haben. Wir forderten die Wähler auf, verantwortungsvoll zu wählen und nicht für Kandidaten mit schlechter Reputation zu stimmen. In Lettland gibt es zwar nur Wahllisten mit den Parteien, aber die Wähler konnten sich so entscheiden, nicht für Parteien zu stimmen, die zu viele fragwürdige Kandidaten beheimateten. Wir hatten 50.000 einzelne Besucher unserer Webseite, die die Kandidaten überprüften und auch die Medien haben sich unserer Datenbank angenommen. Letztlich wurden 2011 viele verdächtige Kandidaten nicht wiedergewählt oder von ihren Parteien nicht wieder aufgestellt.

*Was erwartest Du von der neuen, deutschen Regierung im Kampf gegen die Korruption?*

Wir hoffen die deutsche Regierung wird die Transparenz und Verantwortungsinitiative der Europäischen Union unterstützen. Außerdem muss auch die deutsche Politik transparenter werden.

*Transparency International plant eine „No Impunity campaign“, an der Ihr Euch auch beteiligt. Kannst Du kurz beschreiben, worum es genau geht?*

Mit der Kampagne wollen wir auf das Problem der Straflosigkeit hinweisen. Vor allem bei Korruptionsdelikten

kommen Täter viel zu häufig ungestraft davon. Für uns ist es dabei wichtig, die nationale Ebene in den Fokus zu nehmen. Aber wenn es Dinge gibt, die auf der nationalen Ebene nicht gelöst werden können, brauchen wir eine bessere Kooperation mit anderen Ländern, denn Korruption hört häufig nicht an der Landesgrenze auf.

*Werfen wir einen Blick in die Zukunft. Was sind deine Pläne für die kommenden Jahre? Wo siehst Du den größten Handlungsbedarf?*

Für dieses Jahr haben wir zehn Punkte zur Bekämpfung von Korruption in Lettland. Punkt eins ist die Justiz. Wir wollen uns vermehrt auf die Details fokussieren, mit denen die Justiz Probleme hat. Wir hoffen auf eine engagierte Mitarbeit der Richter. Künftig wollen wir auch die Qualität und die Prozedur der Aufklärung von Korruptionsfällen verbessern. Wir werden außerdem vermehrt an Themen arbeiten, die für ganz Europa kritisch sind. Es geht dabei um die Fragen, wie transparent ist Lobbyismus, wie können wir Whistleblower besser schützen und den Zugang zu Informationen sichern und wie können wir sicherstellen, dass Menschen, die Opfer von Korruption geworden sind, Zugang zur Justiz haben? |

*Die Fragen stellte Nicolas Besser.*

# Prävention schlägt Manipulation – Halbzeit im EU-Projekt „How to stop match-fixing“

Von Tobias Hecht

Zwei Fußballspieler können das Wetten nicht lassen. Erst haben sie kleine Beträge verloren, mittlerweile häufen sich Schulden an. Jemand aus dem Wettbüro macht einen Vorschlag, wie die beiden Spieler ihre Schulden begleichen können: Sie müssten nur dafür sorgen, dass ihre Mannschaft das nächste Spiel verliert ...

Spielmanipulationen im Sport gefährden die Integrität des Sports und die Glaubwürdigkeit derjenigen, die sich mit sportlichen Leistungen gesellschaftliches Ansehen erworben haben. Jährlich werden weltweit Milliardenbeträge durch Sportwetten umgesetzt – ein Geschäft, das auch die organisierte Kriminalität anzieht. Denn Betrüger erhoffen sich hohe Wettgewinne bei geringem Entdeckungsrisiko. Vor allem durch das Internet hat sich der internationale Wettmarkt stark verändert und lebt von neuen Wettmöglichkeiten, insbesondere von Live-Wetten. Auffällige Wettquotenverläufe zeigen sich somit erst während des Spiels. Erst nach dem Spiel können hierauf aufbauend Ermittlungen eingeleitet werden.

Mit rein repressiven Maßnahmen kann potentiellen Manipulationen nicht Einhalt geboten werden. Viel wichtiger ist es, bei den direkt Beteiligten – den Sportlern, Schiedsrichtern und Offiziellen – ein Verständnis für die Gefahren durch Spielmanipulation zu wecken. Schließlich braucht es neben den Tätern von außen auch Insider aus dem Sport, um ein Spiel überhaupt beeinflussen zu können. Nicht immer muss es dabei um Wettgewinne gehen. Auch mögliche Vorteile im Meisterschafts- oder im Abstiegskampf können Anreize für Spielmanipulation bieten.

## Wie alles begann

Um den Sport vor Spielmanipulationen zu schützen, ist Prävention das beste Abwehrmittel. Die DFL Deutsche Fußball Liga und der Deutsche Fußball-Bund (DFB) haben deshalb vor einigen Jahren mit Unterstützung von Transparency Deutschland, der Vereinigung der Vertragsfußballer (VdV) und der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) das Präventionsprogramm „Gemeinsam gegen Spielmanipulation“ gestartet. Die wichtigsten Inhalte dieses Projekts sind ein Ombudsmann-System sowie umfassende Aufklärung und Schulungen von Spielern und Verantwortlichen. Dazu wurde ein E-Learning-Programm entwickelt, das mögliche Gefährdungssituationen darstellt und Ratschläge enthält, wie ein Betroffener sich in einer solchen Situation am besten verhalten könnte.

## Wer? Wie? Was? Eckdaten des Projekts

Da Spielmanipulation und Wettbetrug nicht an Landesgrenzen halt machen, hat sich Transparency International gemeinsam mit DFL und European Professional Football League (EPFL) um ein EU-Projekt beworben, das seit Anfang des Jahres 2013 umgesetzt wird. Die in Deutschland entwickelten Präventionsansätze und Mechanismen sowie die Erfahrungen daraus sollen so mit anderen Ländern geteilt und weiterentwickelt werden. Um wirksame Maßnahmen zu etablieren, soll vor allem die Zusammenarbeit der Transparency Sektionen und den Ligen gestärkt werden.

Das EU-Projekt „Staying on Side: How to Stop Match-Fixing“ startete offiziell im März 2013 mit einem internationalen Kick-Off-Meeting. Neben Transparency Deutschland beteiligen sich die nationalen Sektionen in Griechenland, Großbritannien, Italien, Litauen und Portugal. Interesse zeigen bereits weitere Sektionen, die an einem zweiten Projekt-Workshop Ende September in Berlin ebenfalls teilnahmen. Schwerpunkte dort waren das Thema Öffentlichkeits- und Medienarbeit sowie eine Musterschulung zur nachhaltigen Vermittlung der Lernziele.

Neben dem Erfahrungsaustausch und der Stärkung der Kapazitäten in anderen Ländern, dient das Projekt auch dazu, die Präventionsmaßnahmen in Deutschland fortzuentwickeln. Im April 2013 fand hierzu ein „Train the Trainer“-Workshop für die Leiter und andere Verantwortliche der 49 Nachwuchsleistungszentren der Fußballclubs der Bundesliga, 2. Bundesliga, 3. Liga und niedrigeren Ligen statt. Sie erhielten umfassende Informationen über Sportwetten und Wettmarkt, die Gefahren und Anzeichen von Spielsucht und über die Möglichkeiten der Vorbeugung. Zudem wurden die von DFB/DFL entwickelten Schulungsmaterialien und das E-Learning-Programm vorgestellt, um die Verantwortlichen in die Lage zu versetzen, ihre Spieler selbst zu schulen. Weitere gemeinsame Aktivitäten von DFB und DFL mit Unterstützung von Transparency Deutschland sind bis zum Abschluss des EU-Projekts im Juni 2014 derzeit in Planung.

## Bleibt alles anders? – Jahrestreffen der Scheinwerferredaktion

Die Themen gehen dem Scheinwerfer nicht aus, die Auflagenzahlen steigen kontinuierlich und die Drucklegung ist auch für die Zukunft gesichert. Also gegenseitiges Schulterklopfen? Nicht mit dem Scheinwerfer. Für das jährliche Redaktionstreffen, das Ende September in Berlin stattfand, hat sich das zwölfköpfige Team um Chefredakteurin Heike Mayer einen professionellen Journalisten als externen Blattkritiker gewünscht. Zur Freude der Redaktion ist Günter Bartsch, Journalist und Geschäftsführer des investigativen Journalistenbündnisses netzwerk recherche, der Einladung gefolgt. Gemeinsam wurde intensiv und anregend diskutiert, wie der Scheinwerfer weiter verbessert werden kann.

Für die Schwerpunkt-Texte war die Bewertung des Fachmanns eindeutig: Ob Korruption im Gesundheitswesen, in der Wissenschaft oder im Finanzsektor – die Themenschwerpunkte sind spannend, aber leider oft zu nüchtern, abstrakt und juristisch formuliert. Es ist schade, wenn die Leserschaft aufgrund von „zu viel“ Fachwissen nicht bis zum springenden Punkt des Artikels vordringt und die Beiträge im Zweifel überspringt. Dieses Argument war einleuchtend. Um die Hauptbotschaft verständlicher herauszuarbeiten, ermutigte Günter Bartsch die Redaktion, die Kernaussagen der Texte gemeinsam mit den Autoren verständlicher herauszuarbeiten. So können etwa die wichtigsten Aussagen stärker hervorgehoben werden – entweder als pointierte Unterzeile in Ergänzung zum Titel oder als hervorgehobenes Zitat. Auch können Fallbeispiele deutlich machen, dass das beschriebene Phänomen kein Papiertiger, sondern reales Symptom einer korrumpierten Umwelt ist. Zudem könnte ein Kasten mit Fakten etwa bei der Vorstellung korporativer Mitglieder – Firmengröße, Höhe des Mitgliedsbeitrags – die Fragezeichen der Leserschaft automatisch beantworten. Darüber hinaus täten dem Blatt mehr Reportagen und eine interessantere Bildauswahl gut, so Bartsch.



Von links: Sylvia Stützer, Günter Bartsch, Heike Mayer, Julia Bartsch (mit Pontus), Robert Fröhlich, Anja Schöne, Ricarda Bauch, Dorthe Siegmund, Tilman Höffken, Anke Martiny, Maria Schröder, Christa Dürr, Tobias Hecht.

Die Erkenntnisse der Blattkritik sollen, so der einhellige Wunsch der Redaktion, das Jahrestreffen überdauern. Aus diesem Grund wird die Scheinwerferredaktion den Leitfaden für externe Autorinnen und Autoren überarbeiten und beim Führungskreistreffen in Erfurt im Frühjahr 2014 eine Schreibwerkstatt anbieten. Auch wenn nicht alles und nicht sofort und nicht zu 100 Prozent praktisch umgesetzt werden kann – auf jeden Fall bemühen wir uns.

Schlussendlich hat sich die Redaktion bei ihrem Treffen an die Planung des nächsten Jahres gemacht. Was ist relevant und spannend oder welcher Bereich der Korruptionsbekämpfung wird noch immer viel zu wenig diskutiert? Nach intensiver Diskussion schaut die Redaktion den vier Ausgaben für das Jahr 2014 mit großer journalistischer Vorfreude entgegen: „Transparenz und Macht“, „Korruption aus psychologischer Perspektive“, „Medien“ und „Menschenrechtsverletzungen“ (Arbeitstitel). Wenn Sie, liebe Leserinnen und Leser, sich einbringen möchten, freuen wir uns sehr über Ihre Anregungen an [redaktion@transparency.de](mailto:redaktion@transparency.de). *ms* |

## BUNDESLÄNDER IM VERGLEICH

## Brandenburg



## Politik

In Brandenburg 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. Seit Juni 2013 gibt es eine Offenlegungspflicht für entgeltliche Tätigkeiten, die nicht im Rahmen des ausgeübten Berufs liegen. Sie werden in 5 Stufen veröffentlicht. Stufe 1: 500 bis 3.500 Euro; Stufe 2: bis 7.000 Euro; Stufe 3: bis 15.000 Euro; Stufe 4: bis 30.000 Euro; Stufe 5: über 30.000 Euro.

## Allgemeine Verwaltung

Zum Zweck der Intensivierung der Korruptionsprävention und -bekämpfung und als zentrale Ansprechperson für Beschäftigte der Landesverwaltung sowie Bürgerrinnen und Bürger hat das Ministerium des Innern eine Stabstelle eingerichtet. Es gelten eine Richtlinie der Landesregierung zur Korruptionsprävention in der Landesverwaltung Brandenburg vom Juni 2011 und eine Verwaltungsvorschrift über das Verbot der Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen durch Beschäftigte des Landes Brandenburg vom September 2012. Zu den wichtigsten Präventionsgrundsätzen gehören Antikorruptionsbeauftragte, Personalrotation, Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung, Mehr-Augen-Prinzip und Transparenz, Risikoanalyse, Innenrevision und Sensibilisierung. Für Sponsoring wird die Bundesregelung angewandt und alle zwei Jahre ein Sponsoringbericht veröffentlicht. Bei der Geschenkannahme gilt eine Bagatellgrenze von 15 Euro für geringfügige Aufmerksamkeiten pro Jahr und pro Zuwendungsgeber.

## Informationsfreiheit

In Brandenburg gibt es seit 1998 ein Informationsfreiheitsgesetz (Novellierung vom 25.09.2013). Ebenso hat das Land Brandenburg eine Informationsfreiheitsbeauftragte. Allerdings gibt es keine Verpflichtung der Verwaltung auf eine aktive Veröffentlichung von Informationen. Der Versuch der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, dies mit einem Informationszugangsneuregelungsgesetz wenigstens bei Umwelt- und Verbraucherinformationen ansatzweise umzusetzen, ist im September 2013 an der rot-rot-schwarzen Mehrheit im Landtag gescheitert.

## Vergabe

Die Wertgrenzerlasse im Vergabewesen nach Konjunkturpaket II liefen im Dezember 2011 aus. Seit dem 1. Januar 2012 gelten wieder deutlich niedrigere Wertgrenzen für die Auf-

Bevölkerung: (Stand 31. Dezember 2012)	2.448 Millionen (Stand 1. April 2013)
Regierende Parteien:	SPD/Linke
Sitzverteilung im Abgeordnetenhaus:	SPD (30), Linke (26), CDU (19), FDP (7), Bündnis 90/Die Grünen (6), fraktionslos (1)
Nächste Wahl:	2014
Regionalgruppe:	Berlin/Brandenburg
Mitglieder:	310 (Stand 1. Oktober 2013)

tragsvergaben nach der VOB/A und der VOL/A. Beschränkte Ausschreibungen der Beschaffungsstellen des Landes sind im Bereich der VOL/A bis 20.000 Euro und im Bereich der VOB/A mit einigen Ausnahmen prinzipiell bis 200.000 Euro möglich. Freihändige Vergaben hingegen sind in beiden Bereichen bis 20.000 Euro möglich. Der Brandenburger Landtag hat im Mai 2013 als ergänzende Anlage zur Geschäftsordnung die Einführung eines Lobbyregisters beschlossen, nach der der Landtagspräsident eine öffentliche Liste führt, „in der alle Verbände, die Interessen gegenüber dem Landtag oder der Landesregierung vertreten, auf Antrag eingetragen werden“.

## Hinweisgeber

Sowohl in allen obersten Landesbehörden als auch in den Landkreisen und kreisfreien Städten wurden Antikorruptionsbeauftragte bestellt. Sie sind bei Korruptionsverdacht Ansprechpartner und Vertrauensperson sowohl für Beschäftigte als auch für Bürger. Auch über die Internetwache der Polizei des Landes Brandenburg können über den Online-Service „Wirtschaftskriminalität/Korruption melden“ Hinweise auf Korruption anonym abgegeben werden.

## Strafverfolgung

Um die Bekämpfung der Korruptionskriminalität im Land Brandenburg zu optimieren, haben das Landeskriminalamt Brandenburg und die Staatsanwaltschaft Neuruppin ein gemeinsames Konzept für einen ressortübergreifenden Bekämpfungsansatz erarbeitet und im März 2005 die Gemeinsame Ermittlungsgruppe (GEG) Korruption gegründet. Ihr gehören ein Oberstaatsanwalt als staatsanwaltschaftlicher Leiter, fünf Staatsanwälte und ein Wirtschaftsreferent an. Die Schwerpunktstaatsanwaltschaft Neuruppin ist seit dem Jahr 2000 für die Bearbeitung aller im Land Brandenburg anfallenden Ermittlungs-, Straf- und Vollstreckungsverfahren aufgrund von Korruptionsstraftaten zuständig.

## Zivilgesellschaft

17 Organisationen (Stand 1. Oktober 2013) mit Sitz in Brandenburg beteiligen sich an der Initiative Transparente Zivilgesellschaft. *Elisabeth Kahler und Dr. Gisela Rüb |*

## REZENSIONEN



Baden-Baden: Nomos, 2013  
ISBN 978-3-8329-7996-6  
318 Seiten. 82 Euro

## Jens Kröger: Korruptionsschäden, Unternehmensgeldbußen und Imageschäden.

Haftungs- und schadensrechtliche Fragen der Organmitgliederhaftung

Die Promotionsschrift von Jens Kröger gibt – soweit ersichtlich – erstmalig einen umfassenden Überblick darüber, was von einem betroffenen Organmitglied in Korruptionsfällen letztendlich konkret an Schadensersatz zu leisten ist. Der Autor gibt Antworten auf zentrale Fragestellungen, beispielsweise ob eine summenmäßige Begrenzung, die sich an der Leistungsfähigkeit des Betroffenen orientiert, zu erfolgen hat oder ob Präventions Gesichtspunkte bei der Schadensschätzung zu berücksichtigen sind. Dabei

vermittelt er nicht nur Grundlagen wie etwa den Sinn und Zweck der Organhaftung und die Grundsätze der Schadensermittlung, sondern er erörtert vor allem anhand von Praxisfällen, welche Schäden durch korruptives Verhalten entstehen und wer der betroffenen natürlichen und juristischen Personen dafür aufzukommen hat. Es wird herausgearbeitet, dass das Korruptionssentgelt in der Regel bei weitem nicht der einzige relevante und zu kompensierende Schaden ist.

Besonders eingehend setzt sich der Verfasser mit dem Thema Unternehmensgeldbußen auseinander und legt insbesondere dar, warum diese den Verband selbst treffen müssen. Ebenso intensiv wird schließlich der Imageverlust als Schadensposten analysiert. Nach einer Darstellung der wirtschaftlichen Bedeutung des Firmenansehens und der Verwendung von Begrifflichkeiten wie „Image“, „Reputation“ und „Ruf“ werden Möglichkeiten für die Bezifferung dieser Art von Schaden aufgezeigt.

Das Werk schließt eine große Lücke und überzeugt vor allem auch durch seine praxisbezogene und praxisorientierte Darstellung. Als Lektüre ist es nach alledem nicht nur Juristen zu empfehlen, die Korruptionsfälle bearbeiten, sondern jedem, der sich an der Debatte, wie Korruption zu bekämpfen ist, ernsthaft beteiligen möchte. Denn dies setzt ein umfassendes Verständnis der rechtlichen Konsequenzen voraus, die den beteiligten natürlichen und juristischen Personen in Korruptionsfällen drohen. Der Umfang der kapitalgesellschaftlichen Organhaftung auf der Rechtsfolgenseite ist hiervon ein wesentlicher Aspekt.

*Sabine Stetter |*



Wiesbaden: Springer VS, 2012  
ISBN 978-3-531-18711-2  
162 Seiten. 34,99 Euro

## Sven Litzcke, Ruth Linssen, Sina Maffenbeier, Jan Schilling: Korruption: Risikofaktor Mensch.

Wahrnehmung – Rechtfertigung – Meldeverhalten.

Der Leser mag sich zu Beginn des Buches fragen, warum die Autoren diesen Titel für ihren Studienbericht gewählt haben – möglicherweise weil sie die Ursachen für die Wahrnehmung und die Bewertung von Korruption allein aus der Perspektive individueller menschlicher Eigenschaften untersuchen wollten? Das trifft nicht zu: Die Autoren haben durchaus in ihrer Studie strukturelle Eigenschaften untersucht. Sie stellen diese aber weitestgehend als insignifikant heraus, so dass der Mensch als Risikofaktor übrig bleibt.

Litzcke und seine Kollegen haben situative Einflussfaktoren für die Wahrnehmung und Bewertung von Korruption mit Hilfe von experimentell variierten Vignetten (kurzen Geschichten über Personen, die im sozialen Sektor korrupt handeln) untersucht. Die Personenfaktoren wurden über standardisierte Fragebögen erhoben. Die Stichprobe besteht aus 390 Studierenden an Fachhochschulen in den Fächern Wirtschaft, Verwaltung und Soziale Arbeit.

Bei den Situationsvariablen wurden drei Merkmale variiert: die Form der Korruption (situative versus strukturelle Korruption), die Höhe des Vorteils aus der Korruption (klein oder groß) und die Adressaten des Vorteils aus der Korruption.

tion (zum eigenen Vorteil oder zum Vorteil von anderen). Diese Einflussgrößen spielen bei der Einschätzung über Korruption bei den Studierenden nach den empirischen Ergebnissen keine Rolle, wohl aber die Veränderung der drei Personenfaktoren: der organisationale Zynismus (die negative Einstellung eines Arbeitnehmers gegenüber seiner Organisation), der Grad an Psychopathie (negative soziale Eigenschaften wie etwa Kältherzigkeit, machiavellistischer Egoismus oder sorglose Planlosigkeit) und die Intelligenz. Die Autoren untersuchen allerdings nicht nur, wie eine bestimmte Korruptionssituation bewertet wird beziehungsweise ob eine Korruption aus Sicht der Befragten vertretbar scheint oder nicht. Sie untersuchen auch, ob die Befragten korruptes Verhalten als entschuldigbar einstufen und ob es zu dulden wäre beziehungsweise meldepflichtig ist. Neutralisierungstechniken (Strategien, die Rechtfertigungen

für Handlungen liefern, welche akzeptierten Normen und Gesetzen widersprechen) spielen bei der Ausübung korrupter Taten offensichtlich eine große Rolle und hängen vermutlich mit der Intelligenz zusammen. Ebenso wichtig sind Erkenntnisse über das Meldeverhalten bei erkannter Korruption, vor allem wenn es um präventive Maßnahmen geht. Für beide Bereiche liefern die Autoren interessante Ergebnisse, auch wenn die situativen Faktoren trotz ihrer experimentellen Operationalisierung wenig erklärungskräftig bleiben.

Als theoretisch interessierter Korruptionsforscher wird man in diesem Buch wenig fündig. Empirisch interessierte Korruptionsforscher kann dieses knapp und präzise geschriebene Buch zu eigenen Untersuchungen motivieren.

*Peter Graeff |*



Berlin: Econ, 2013  
ISBN 978-3-430-20134-6  
334 Seiten, 19,99 Euro

## Jürgen Roth: Spinnennetz der Macht

Wie die politische und wirtschaftliche Elite unser Land zerstört

Das neueste Buch von Jürgen Roth, einem der bekanntesten investigativen Journalisten Deutschlands, schockiert. Manches hat man gewusst oder geahnt, aber dass unsere vergleichsweise lebendige Demokratie derart gefährdet ist, von mächtigen Netzwerken und Seilschaften erstickt zu werden, hatte man auch als kritischer Zeitgenosse nicht erwartet.

Das Buch ist in acht Themenkomplexe aufgegliedert, die man auch einzeln lesen kann: Demokratieprinzip, Rechtsstaatsprinzip, Sittenbild eines Bundeslandes, kriminelle Organisationen, Behördenwillkür, Bankenmacht, Innere

Sicherheit, Sozialstaatsprinzip. Anhand vieler gut recherchierter Beispiele rollt Roth Verflechtungen und Machtmechanismen auf. Er erzählt Geschichten aus allen Bereichen unseres gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Umfeldes, sehr gut geschrieben und spannend zu lesen. Wir erfahren ganz konkret, wie die Meinungen von Journalisten und Politikern gekauft werden und wer zu diesen Netzwerken gehört. Wir lesen über Hintergründe des Berggruen Institute von Nicolas Berggruen und seine Karstadt-Rettung. Roth deckt auf, welche internationalen Denkfabriken, Anwaltskanzleien, PR-Agenturen und Beratungsunternehmen an welchen Stellen Einfluss nehmen. Er durchleuchtet unser Rechtsstaatssystem, das bei weitem nicht so unabhängig ist, wie die meisten Bürger glauben. Schonungslos zeigt Roth auf, wie es möglich war, dass Gustl Mollath in die Psychiatrie eingewiesen wurde. Man würde vieles gern als überspitzt und polemisch abtun, aber das verbietet Roths gründliche Recherche. Zu jedem Kapitel gibt es ein ausführliches Quellenverzeichnis. Roth nennt in allen Fällen Ross und Reiter. Man kann sich seiner schonungslosen Analyse nicht entziehen. Das Buch ist ein Weckruf. Roth geht es „um die Grundlagen des demokratischen Systems, um das Vertrauen in die politischen Institutionen, das mittlerweile dahinschmilzt wie das Eis in der Arktis“. Nur sehr kurz geht der Autor auf die Frage ein, was getan werden könnte. Er setzt auf eine wachsende Zahl von Menschen, die sich sozial und politisch engagieren. Ein sehr empfehlenswertes Buch für jeden nachdenklichen Bürger.

*Christa Dürr |*



Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag, 2013  
ISBN 978-3-642-35116-7  
272 Seiten. 24,99 Euro

## Uwe Saint-Mont 2013: Die Macht der Daten

Wie Information unser Leben bestimmt.

In seinem bewusst allgemein verständlich geschriebenen Buch versucht Saint-Mont sich am Zusammenhang von Realität, Daten, Information, Wissen und letztlich der Philosophie. Dazu hat er das Buch in vier Teile unterteilt: Statistik (In Daten lesen), Informatik (Mit Daten umgehen), Wissenschaft (Aus Daten lernen), Philosophie (Auf Daten aufbauen). Eigentlich ist das Buch von hinten nach vorne zu lesen. Denn erst im vierten Kapitel erschließt sich dem Leser wirklich, worauf Saint-Mont hinaus will: eine datenbasierte Philosophie und eine philosophische Auseinandersetzung darüber, was sich heute alles mit Daten anstellen lässt. Im Kern

plädiert er für die Konzentration auf empirisch messende Wissenschaft. Dabei teilt er ordentlich gegen die Philosophenzunft aus: „Als Mathematiker kann man sich schwer des Eindrucks erwehren, dass [...] einerseits oft problematisiert wird, wo es nichts zu problematisieren gibt und andererseits unsensibel, ja grob, über Stellen hinweggegangen wird, wo es gälte, mit einem feinen Pinsel zu arbeiten. [...] Anstatt sich zumindest eine Wissenschaft gründlich anzueignen, liest der typische Philosoph nur über Wissenschaft, genauso wie er sich Text für Text über Literatur, Kunst und Politik informiert.“ Doch es geht auch gegen andere Wissenschaftsdisziplinen, dabei jedoch nie gegen einzelne Wissenschaftler: „Auch Psychologen verwenden viel zu wenig Mühe auf das ‚langsame Bohren von harten Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß‘. Wie bei den Medizinerinnen steht das ‚Nachkochen‘ der Ergebnisse anderer Leute nicht sonderlich hoch im Kurs, vielmehr schielen sie ebenfalls auf das schnelle, weit müheloser erzielbare, ‚signifikante‘ Ergebnis“ (S. 217).

Insgesamt ist das Buch angesichts des spannenden Titels enttäuschend. Kurze interessante Passagen zur modernen Datensammelwut oder zur Gesundheitskarte werden von vielen langen Passagen überlagert – so zum Beispiel eine Abrechnung des Autors mit dem deutschen Bildungssystem –, bei denen der Bezug zum eigentlichen Anliegen des Buches nur schwach ausgeprägt ist. Gegen Ende des Buches fragt der Autor, warum nicht mehr Forscher, wie im 19. Jahrhundert, auf mehr als einem Feld arbeiten. Wenn man dieses Buch liest, weiß man, warum. *Christian Humborg* |

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](mailto:amartiny@transparency.de)

Redaktion: [redaktion@transparency.de](mailto: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), Tobias Hecht  
Editorial: Dr. Anke Martiny (verantwortlich)  
Themenschwerpunkt dieser Ausgabe:  
Robert Fröhlich und Tilman Höffken  
Nachrichten, Berichte, Kurzmeldungen:  
Anja Schöne (verantwortlich)  
Über Transparency: Ricarda Bauch  
(verantwortlich)  
Bundesländer im Vergleich: Sylvia Stützer  
(verantwortlich)  
Rezensionen: Tobias Hecht (verantwortlich)

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

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 25.10.2013  
Redaktionsschluss der nächsten Ausgabe:  
3.1.2014

Themenschwerpunkt der nächsten Ausgabe:  
Transparenz und Macht

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

ISSN: 1864-9068

Layout: Julia Bartsch  
Druck: Umweltdruckerei Hannover  
Papier: Circle Matt White, 100% Recyclingpapier  
Auflage: 1.500  
Verbreitungsweise: unentgeltlich

Stärken Sie die Koalition gegen Korruption durch Ihren Förderbeitrag oder Ihre Spende!  
GLS Bank · BLZ 430 609 67 · KTO 11 46 00 37 00

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

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

 Abonnieren Sie unseren RSS-Feed!

 Kennen Sie schon unseren Podcast?

 **creativecommons** 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

UNCAC-Status

 RATIFIZIERT

 UNTERZEICHNET

