



# Scheinwerfer

40

## Themenschwerpunkt: Sponsoring



*Grund zum Feiern: Transparency International besteht seit 15 Jahren*



# Rundbrief 39

## Themenschwerpunkt: Sponsoring

Juli 2008

Editorial .....	3
<b>Themenschwerpunkt: Sponsoring</b>	<b>4</b>
Andrea Priebe, Anja Schöne: Sponsoring – von lobenswerten Absichten und problematischen Abhängigkeiten....	4
Holger Jakob: Strafrechtliche Aspekte im Rahmen von Sponsoren-Einladungen zu Sportveranstaltungen.....	6
Dietmar Jazbinsek: Das Don Corleone-Prinzip: Warum Philip Morris soziale Projekte fördert.....	8
Angela Spelsberg, Helga Ebel: Selbsthilfe und Sponsoring – Gefahren der Abhängigkeit von mächtigen Interessengruppen im Gesundheitswesen.....	9
Andrea Priebe: Hochschul-Sponsoring.....	11
Oliver Richter: Sponsoring – eine alternative Finanzquelle der Verwaltung?.....	12
Dieter Hüsgen: Sponsoring gefährdet staatliches Handeln.....	14
<b>Nachrichten und Berichte</b>	<b>15</b>
Marianne Pundt: Korruptionsanfällige Strukturen im deutschen Gesundheitswesen.....	15
Reinhold E. Thiel: ... zur Förderung des unlauteren Wettbewerbs.....	16
Anke Martiny: Korruptionsdebatte unter Ausschluss der Öffentlichkeit.....	17
Werner Klinger: Die Arbeitsgruppe Korruptionsprävention auf kommunaler Ebene.....	18
Jochen Bäumel: Berliner Bezirke und die Korruptionsprävention – eine „Drei-Drittel-Gesellschaft“ .....	19
Kurzmeldungen.....	20
<b>Porträt</b>	<b>27</b>
„Ich bin ein lebendes Fossil der Pharmakritik.“ Peter Schönhöfer im Porträt.....	27
<b>Interna</b>	<b>28</b>
Mitglieder-Zahlen, Strukturen, Entwicklung: Transparenz, auch intern.....	28
15 Jahre und schon ziemlich weise. Rückblick auf den Anfang einer Erfolgsgeschichte.....	29
„Probleme wie Armut und Umweltzerstörung sind ohne Bekämpfung von Korruption nicht zu lösen“ – Interview mit Transparency-Gründer Peter Eigen.....	31
Transparency ist eine Haltung – Bericht von der diesjährigen Mitgliederversammlung.....	32
Vorstellung korporativer Mitglieder: Das Deutsche Netzwerk Wirtschaftsethik.....	33
<b>Rezensionen</b>	<b>34</b>

### Impressum

*Herausgeber:* Transparency International Deutschland e.V.

*Verantwortlich:* Dr. Anke Martiny

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

*Redaktion:*

Redaktionsleitung: Dr. Heike Mayer

Editorial: Dr. Anke Martiny (amy)

Themenschwerpunkt dieser Ausgabe:

Andrea Priebe und Anja Schöne

Nachrichten und Berichte:

Marianne Pundt (mp), Ivo Rzegotta (ir), Anja Schöne (as)

Interna: Dr. Heike Mayer (hm), Andrea Priebe (ap)

Rezensionen: Dr. Christian Humborg (ch)

*Kontakt:* [redaktion@transparency.de](mailto:redaktion@transparency.de)

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)

Spendenkonto

HypoVereinsbank Berlin

Konto 56 11 769

BLZ 100 208 90

ISSN: 1864-9068

*Gabriele Klug**Vorstands-Mitglied Transparency International Deutschland e.V.*

## Liebe Leserinnen und Leser,

Sponsoring hat vielfältige Formen: Es kann Engagement für einander ausdrücken oder ein Geschäft sein, oder beides zur gleichen Zeit. Heute ist das Sponsoring Teil des gesellschaftlichen und öffentlichen Lebens. Anders als beim Mäzenatentum geht es nicht um altruistische Zuwendungen, sondern der Sponsor erwartet eine Gegenleistung, die in der Regel in einer Leistung oder einem Nutzungsrecht besteht. Er verspricht sich also einen Vorteil von seiner Leistung außerhalb eines objektiv quantifizierbaren Leistungsverhältnisses. Diese Ausgabe des „Scheinwerfer“ gibt Ihnen einen Überblick, unter welchen Fragestellungen wir uns bei Transparency International Deutschland mit dem Sponsoring befassen beziehungsweise zukünftig befassen könnten.

Als neues Vorstandsmitglied freue ich mich über diese Gelegenheit, mich Ihnen vorzustellen: Ich bin Juristin und war in den letzten beiden Jahrzehnten in Führungspositionen bei verschiedenen obersten Landesbehörden und als kommunale Wahlbeamtin in Hessen tätig. Seit drei Jahren bin ich Beigeordnete und Kämmerin in einer Stadt am Niederrhein mit 64 000 Einwohnern. Im Vorstand von Transparency Deutschland vertrete ich den Themenbereich rund um Zentralregister, Vergaberechtsreform und – vor dem Hintergrund der Verwaltungsmodernisierung – Sicherung der Standards im öffentlichen Vergabewesen. In diesem Jahr begleite ich für Transparency Deutschland die öffentliche Kommunikation des Global Corruption Report zum Kampf gegen Korruption im Wassersektor.

Mich bewegt die Frage, wie man die zur Verfügung stehenden knappen öffentlichen Mittel möglichst wirtschaftlich für

die Erledigung der Aufgaben zugunsten der BürgerInnen einsetzt und wie man das möglichst effizient organisiert. Stichworte sind: Nachhaltigkeit im Finanzwesen, Gemeinwohlorientierung und Neue Steuerung, Aufstellung der Kommune als Konzern und Entwicklung einer Public Corporate Governance sowie Zusammenarbeit mit dem Privatsektor. Ich engagiere mich für diese Themen auch bei Kommunal- und Fachverbänden.

Sponsoring – Zuwendung in einem Austauschverhältnis mit schwer messbarer Gegenleistung: Die Bedeutung des Sponsoring wächst, Prognosen gehen von einem wachsenden Markt für Sport-, Medien-, Public- und Kultur-Sponsoring aus: Für 2010 prognostiziert die Branche ein Gesamtvolumen von 5,2 Mio. Euro. Bemerkenswert ist der Anstieg des Public Sponsoring. Dahinter verbirgt sich die wachsende Bedeutung des Öko-Sponsoring in der Imagewerbung, so die „Sponsor Visions 2008“ der public group Hamburg. Die Konferenz der Innenminister, aber auch die kommunalen Spitzenverbände und zahlreiche öffentliche Akteure haben in den letzten 15 Jahren die Entwicklung beobachtet und Regeln entwickelt. Der Dritte Sektor setzt sich intensiv mit dem Für und Wider des Sponsoring auseinander. Doch wie wirksam sind die Regeln und wo beginnen fatale Abhängigkeiten?

Ich finde, Sponsoring ist ein sehr wichtiges und aktuelles Thema für Transparency Deutschland und wünsche Ihnen, liebe Mitglieder und allen anderen LeserInnen des „Scheinwerfer“ viel Freude beim Lesen!

Ihre Gabriele Klug

# Sponsoring – von lobenswerten Absichten und problematischen Abhängigkeiten

Von Andrea Priebe und Anja Schöne

Ob Olympische Spiele oder Kinder-Triathlon, Wiener Opernball oder kleinstädtische Abiturfeier, Berliner Philharmoniker, SPD-Parteitag oder Hörsaal Aldi-Süd – ohne Sponsoren scheinen viele Institutionen nicht mehr auszukommen. Sponsoren vorweisen zu können, gehört heute zum guten Ton, zeugt es doch offenkundig vom Kostenbewusstsein des Geförderten und einem gewissen Wert seines Images.

Auf der Suche nach dem Ursprung dieses Konzepts landet man unweigerlich bei Gaius Cilnius Maecenas. In der kaum zu überschauenden Fachliteratur zum Thema wird der Berater des römischen Kaisers Augustus und Förderer junger Dichter als Vorläufer eines Phänomens benannt, das dem heutigen Verständnis von Sponsoring recht nahe kam. Schließlich unterstützte Maecenas die Poeten nicht im Stillen, sondern ließ sich und seine Großzügigkeit in ihren Gedichten rühmen.

Der moderne Sponsoring-Begriff, der in den 1970er Jahren in der Marketingbranche entwickelt wurde, betont denn auch genau diesen Austausch einer Förderleistung gegen Öffentlichkeit als das Wesensmerkmal, das Sponsoring von altruistischen Spenden und reiner Werbung unterscheidet. Weder durch eine Spende, bei der in der Regel die selbstlose Unterstützung einer Person oder Einrichtung im Vordergrund steht, noch durch Werbung, die eine einseitige und unmittelbare Verbreitung verkaufsfördernder Botschaften zum Ziel hat, erwirbt der Finanzier einen Anspruch auf die kommunikative Nutzung des Images des Geförderten. Im Gegensatz dazu liegt der Sinn einer Sponsoring-Vereinbarung gerade darin, dass etwas vom „Glanz“ eines erfolgreichen Leistungsträgers, einer populären Veranstaltung oder einer renommierten Einrichtung auf den Förderer abstrahlt und dessen Ansehen (noch weiter) optimiert. Die Verbindung zwischen den Sponsoring-Partnern wird zum Beispiel durch die sichtbare Präsenz eines Sponsors auf Veranstaltungen oder seine Nennung in Druckerzeugnissen publik gemacht. Sponsoring-Konzepte erstrecken sich auf verschiedene Bereiche, in der Hauptsache wird zwischen Sport-, Kultur-, Medien- und Sozio-Sponsoring unterschieden. Während die ersten drei Zweige relativ klar definiert sind, wird vor allem das Sozio-Sponsoring mitunter noch weiter differenziert, etwa in die Segmente Öko- oder Bildungssponsoring.

Laut den „Sponsoring Trends 2008“, einer Unternehmensbefragung, die von der Kommunikationsagentur Pleon seit 1998 in Auftrag gegeben wird, nutzen 74,7 Prozent der umsatzstärksten deutschen Unternehmen Sponsoring als

Kommunikationsmittel (<http://www.pleon.de/Sponsoring-Trends.sponsoring-trends.0.html>). Diese Unternehmen setzen 16,6 Prozent ihres für Kommunikationsmaßnahmen geplanten Budgets für Sponsoringaktivitäten ein. Dabei ist das Budget von über einem Drittel der befragten Unternehmen in den vergangenen beiden Jahren gewachsen.

Die Studie hat ermittelt, dass die Unternehmen sich in nahezu jedem Sponsoringbereich recht intensiv engagieren. Über 80 Prozent der Befragten betreiben Sport-Sponsoring, knapp drei Viertel Kunst- und Kultur-Sponsoring, 61,1 Prozent Sozio-Sponsoring, 56,7 Prozent Bildungs-Sponsoring, 19,6 Prozent Öko- und 15,5 Prozent Medien-Sponsoring. Vor allem im Bildungs- und Umweltbereich lässt sich nach dieser Untersuchung seit wenigen Jahren ein deutlicher Aufwärtstrend erkennen, der noch einiges Wachstumspotential vermuten lässt.

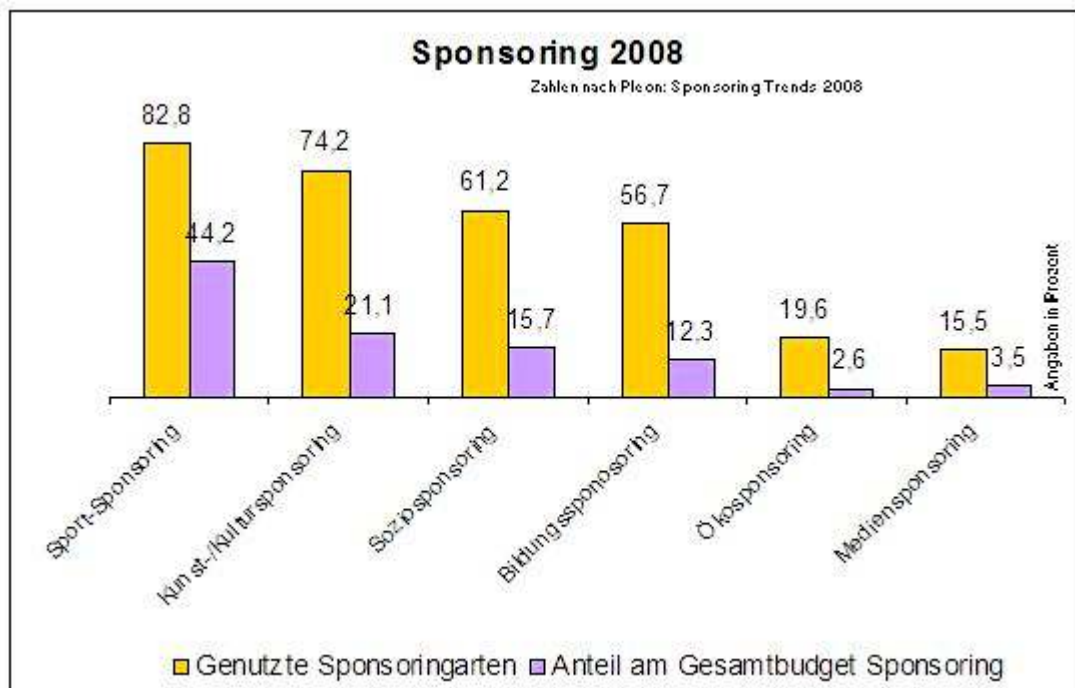
Die Aufwendungen der Unternehmen verteilen sich jedoch nicht gleichmäßig auf die einzelnen Sparten. Mit 44,2 Prozent investieren die Unternehmen den weitaus größten Teil ihres Sponsoringbudgets in die Förderung des Sports, 21,1 Prozent der Ausgaben entfallen auf die Unterstützung von Kunst- und Kultur, 15,7 Prozent auf den Bildungsbereich. Für das Soziosponsoring stehen durchschnittlich 12,3 Prozent und für die Bereiche Umwelt und Medien je etwa 3 Prozent des Sponsoringetats zur Verfügung.

Als Element einer planmäßigen Unterstützung des Gemeinwesens durch Unternehmen (Corporate Citizenship) sind Sponsoring-Vereinbarungen zunächst begrüßenswert. Sie sind ein Weg der Unternehmen, ihren Teil sozialer Verantwortung zu tragen und dadurch zusätzliche Gestaltungsspielräume im Sinne vieler Interessengruppen zu schaffen. Von diesem Engagement außerdem einen Imagegewinn als Voraussetzung für Kundenbindung zu erwarten, ist im wirtschaftlichen Wettbewerb nicht ehrenrührig.

Doch bedeuten der beiderseitig zu erwartende Nutzen für die Sponsoring-Partner, der betont öffentliche Charakter einer solchen Zusammenarbeit und die zunehmende Professionalisierung von Sponsoren-Vereinbarungen eine grundsätzlich unkritische Befürwortung aller derartigen Kooperationen?

Mitnichten. Abgesehen von diffizilen Fragen der steuerlichen Behandlung von Sponsoring-Leistungen, hat manche Abmachung in der öffentlichen Wahrnehmung einen schalen Beigeschmack.

Dieser kann sich zum einen in moralischer Hinsicht ergeben. Wenn etwa ein großer deutscher Autokonzern den olympi-



sehen Fackellauf sponsert und sich damit dem Vorwurf aussetzt, Menschenrechtsverletzungen in China Vorschub zu leisten, kann der erhoffte Imagegewinn schnell ins Gegenteil umschlagen. Auch umgekehrt kann ein Sponsoring-Empfänger seine Reputation gefährden, wenn sein Unterstützer allzu umstritten ist. Die Entscheidung eines Fußball-Erstligisten, sich durch ein russisches Erdgasunternehmen fördern zu lassen, dem mitunter Korruption vorgeworfen wird, darf durchaus als umstritten bezeichnet werden.

Jenseits dieser zunächst eher ethischen Dimension können Sponsoring-Beziehungen auch problematische Abhängigkeiten schaffen. So kann sich die im Grunde lobenswerte Absicht, die Ausstattung der chronisch unterfinanzierten staatlichen Hochschulen in Deutschland durch Partnerschaften mit Wirtschaftsunternehmen zu verbessern, schnell in den Vorwurf eines Ausverkaufs unabhängiger Bildung und Forschung kehren.

Vor allem jedoch die externe finanzielle Unterstützung von Politik und Verwaltung wird schnell zur heiklen Angelegenheit. Auch wenn dieser Bereich nur einen kleinen Teil der Sponsoring-Maßnahmen deutscher Unternehmen umfasst\* und hier gewiss nicht hinter jeder Kooperation ein Bestechungsdelikt steckt, können sich gerade in diesem Sektor informelle Einflusskanäle entwickeln. Dass ein Rüstungskonzern das Bundesverteidigungsministerium bei der Aus-

\* Die Sponsoring-Trends von Pleon etwa geben an, dass die Förderung politischer Institutionen nur einen geringen Teil der Sponsoring-Aktivitäten der befragten Unternehmen ausmacht. Im Sozialsponsoring entfällt ein Anteil von 5,7% auf die Unterstützung politischer Organisationen.

richtung seiner Empfänge, Bälle und Essen für Beamte, Bundeswehr und deren Gäste finanziell unterstützt, wirft die legitime Frage auf, wer die Fäden der Sicherheitspolitik eigentlich in der Hand hält. Besonders problematisch werden derartige Sponsoring-Verträge dann, wenn Leistung und Gegenleistung der Sponsoring-Partner nicht transparent sind oder in einem offensichtlichen krassen Missverhältnis stehen.

Transparency Deutschland hat die Bedeutung des Themas Sponsoring für die Arbeit des Vereins erkannt. Gegenwärtig sind einzelne Arbeitsgruppen bemüht, ihren Themenschwerpunkten entsprechende Informationen über rechtliche Bestimmungen für Sponsoring-Verträge sowie über bestehende Regelungslücken auszuwerten. Auf dieser Basis sollen Vorschläge erarbeitet werden, wie potentielle Interessenkonflikte vermieden beziehungsweise fragwürdige Unverhältnismäßigkeiten in den ausgetauschten Leistungen definiert werden können. In diesem Zusammenhang muss sich die Organisation auch selbst die Frage stellen, wie im Rahmen ihrer Arbeit mit Zuwendungen jeglicher Art umgegangen werden soll. Die Grenzen zwischen Sponsoring, Spenden und anderen Kooperationsformen sind mitunter fast fließend, und ein hohes Gut ist zu schützen: Transparency muss sich seine Unabhängigkeit bewahren, um die nötige Handlungsfreiheit zu sichern, die der Verein zur effektiven und glaubwürdigen Vertretung seiner Ziele braucht.

Die vorliegende Ausgabe des Scheinwerfer ist ein Versuch, sich den zahlreichen Facetten des Sponsoring zu nähern und Auseinandersetzungen darüber anzustoßen. Diskutieren Sie schön, der Sommer ist lang.

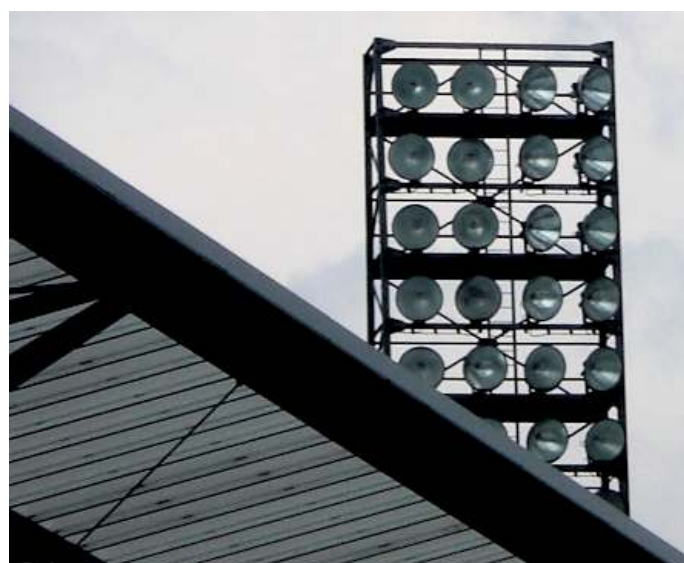
# Strafrechliche Aspekte im Rahmen von Sponsoren-Einladungen zu Sportveranstaltungen

Von Holger Jakob

Sponsoren sportlicher Großveranstaltungen wie beispielsweise Europa- und Weltmeisterschaften im Fußball erwerben als Gegenleistung für die Zahlung eines sogenannten Sponsoring-Fees nicht nur das Recht mit der jeweiligen Veranstaltung zu werben (zum Beispiel „Coca Cola ist offizieller Sponsor der Euro 2008“), sondern meist auch eine bestimmte Anzahl Eintrittskarten. Über diese Eintrittskarten können die Sponsoren in der Regel frei verfügen. Die Karten werden entweder an Mitarbeiter oder Geschäftspartner verkauft oder verschenkt oder im Rahmen von Gewinnspielen verlost. Eine weitere beliebte Praxis der Sponsoren ist es, Politiker und hohe Verwaltungsangestellte einzuladen, insbesondere dann, wenn sich die entsprechenden Personen noch nicht auf der Gästeliste des Veranstalters befinden.

An dieser Stelle soll es ausschließlich um die Frage gehen, in welchen Fällen das gezielte Verschenken teurer Eintrittskarten an Mitarbeiter, Geschäftspartner und Politiker strafbar sein kann. Abgesehen von dem Hinweis auf § 37b des Einkommenssteuergesetz, der dem Schenkenden neuerdings unter gewissen Voraussetzungen ermöglicht, die Steuer auf Sachbezüge für Geschäftspartner und Mitarbeiter selbst zu übernehmen, so dass der Beschenkte die Zuwendungen nicht mehr selbst versteuern muss, bleibt die steuerrechtliche Seite des Themas außer Betracht.

- In welchen Fällen bewegen sich die einladenden Sponsoren im strafbaren Bereich der Korruptionsdelikte wie Vorteils-gewährung (§ 333 StGB) oder Bestechung (§ 334 StGB)?



- Wann geraten die eingeladenen Amtsträger in den Fokus von staatsanwaltlichen Ermittlungen wegen des Verdachts der Vorteilsannahme (§ 331 StGB) oder der Bestechlichkeit (§ 332 StGB)?

- Wann liegt Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr vor (§ 299 StGB)?

## Wenn Sponsoren einladen

Werden Politiker, Verwaltungsangestellte oder Geschäftspartner mit Eintrittskarten bedacht – die im Falle von Bundesliga-, EM- oder WM-Spielen in Verbindung mit Bewirtungsleistungen in VIP-Logen schnell einen Wert von mehreren hundert Euro oder mehr erreichen können – lässt sich der Eindruck der Käuflichkeit nicht von vorn herein ausschließen. Vielmehr liegt die Vermutung nahe, dass die Einladenden nicht altruistisch handeln, sondern in Erwartung einer (zukünftigen) Gegenleistung.

Hierzu ein Beispiel: Vor der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 hat der Vorstandsvorsitzende des Energiekonzerns EnBW Einladungen für bestimmte WM-Spiele an Personen des öffentlichen Lebens und an Politiker verschickt. Die Staatsanwaltschaft erhob Anklage wegen des Verdachts der Vorteils-gewährung. Allerdings hat das Landgericht Karlsruhe in diesem Fall entschieden, dass in der vom Sponsor ausgesprochenen Einladung an hochrangige Amtsträger als Repräsentanten des Staates zu einer öffentlichkeitswirksamen Veranstaltung keine strafbare Vorteils-gewährung gesehen werden könne. Das Gericht wies zwar in der Urteils-begründung darauf hin, dass die „allgemeine Klimapflege“ durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz von 1997 in den Straftatbestand der Vorteils-gewährung nach § 333 StGB einbezogen worden sei, doch eine trennscharfe Abgrenzung zur straflosen Kontaktpflege wurde nicht gefunden.

## Wen Sponsoren einladen

Für Amtsträger ist die Frage, wann eine Einladung eines Sponsors zu einem kulturellen oder sportlichen Ereignis den Tatbestand der Vorteilsannahme oder der Bestechlichkeit erfüllt, von hoher Relevanz. Häufig werden sie von Sponsoren zu Veranstaltungen eingeladen, die von der öffentlichen Hand mitorganisiert worden sind. Für die Beantwortung



tung dieser Frage ist entscheidend, ob die Einladung in Verbindung mit einer Dienstausbübung steht und dafür erfolgt ist. Nur wenn der Amtsträger aus Repräsentationsgründen ohne Einflussversuche auf die dienstliche Tätigkeit eingeladen wird, gilt die Einladung als von der Dienstausbübung unabhängig. Allerdings gibt es derzeit keine allgemeinen Regelungen dazu, wann ein Amtsträger tatsächlich Repräsentationsaufgaben erfüllt. Deshalb kann eine Entscheidung hierüber jeweils nur anhand des entsprechenden Einzelfalles erfolgen.

Für die privatwirtschaftlichen Akteure, insbesondere für die Sponsoren und ihre Geschäftspartner, die sie einladen, gelten dagegen andere strafrechtliche Vorschriften. Hier regelt § 299 StGB die Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr und schützt – im Gegensatz zu den für Amtsträger geltenden §§ 331ff. StGB – den freien lautereren Wettbewerb, insbesondere die unlautere Benachteiligung von Mitbewerbern. Eine Strafbarkeit nach § 299 StGB scheidet aber aus, wenn mit der Einladung keine „Hintergedanken“ in Form sogenannter Unrechtsvereinbarungen verfolgt wurden. Solche Unrechtsvereinbarungen sind stets dann anzunehmen, wenn der Vorteil sachwidrig und damit in der Regel unlauter mit einer (zukünftigen) Bevorzugung beim Austausch von Waren oder Dienstleistungen verknüpft wird. So zum Beispiel wenn der Prokurist des marktmächtigen Einzelhandelsunternehmens vom Sponsor der Sportveranstaltung kostenlose Eintrittskarten mit der Ankündigung ver-

langt, dass er dann in Zukunft die Produkte des Sponsors zu Lasten von Mitbewerbern bevorzugen werde. In einem solchen Fall wird eine unternehmerische Entscheidung mit einem sachfremden Vorteil, nämlich der hier sachwidrigen Einladung zu einer Sportveranstaltung verknüpft.

## Ausblick

Zwar ist es prinzipiell möglich, klare Leitlinien zu den strafrechtlichen Korruptionstatbeständen zu formulieren, doch stehen diese in der Praxis unter dem Vorbehalt der Beweisbarkeit. Mit Spannung erwartet werden darf im Zusammenhang mit dem Thema Einladungen zu Sportveranstaltungen schließlich das Grundsatzurteil des Bundesgerichtshofes in dem Revisionsverfahren gegen den ehemaligen EnBW Vorstandsvorsitzenden. Dabei darf erwartet werden, dass das Gericht die Fragen klärt, wann ein Amtsträger repräsentative Zwecke erfüllt und wo die Strafbarkeitsgrenze in Fällen der „allgemeinen Klimapflege“ liegt.

## Das Don Corleone-Prinzip Warum Philip Morris soziale Projekte fördert

Von Dietmar Jazbinsek

Im August 2006 wurde in dem bislang größten Wirtschaftsprozess der amerikanischen Rechtsgeschichte das Urteil verkündet. Die Bundesrichterin Gladys Kessler sah es als erwiesen an, dass die Öffentlichkeit in den USA von den führenden Zigarettenherstellern im Hinblick auf die Folgeschäden des Rauchens, das Suchtpotential des Nikotins und die Gefährlichkeit des Passivrauchens jahrzehntelang systematisch in die Irre geführt worden ist. Die Auswertung interner Dokumente hatte ergeben, dass die Tabakunternehmen ihre Desinformationskampagnen eng aufeinander abgestimmt hatten. Das US-Justizministerium stützte sich in seiner Klage deshalb auf ein Gesetz zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens, den so genannten Rico Act.

Die Bildung eines klandestinen Kartells ist nicht die einzige Gemeinsamkeit von Tabakbranche und Mafia. Eine weitere Parallele ist der strategische Einsatz von Philanthropie. Mafia-Organisationen wie die neapolitanische Camorra betätigen sich in ihrem Einflussbereich als Wohltäter für Hilfebedürftige aller Art. Diesem scheinbar uneigennütigen Engagement liegt das Kalkül zugrunde, dass sich die Empfänger früher oder später revanchieren werden, auch wenn ihnen keine konkrete Gegenleistung abverlangt wird. Das Vertrauen in die Überlegenheit diffuser Dankbarkeitsverhältnisse gegenüber durchkalkulierten Tauschbeziehungen bezeichnet der Organisationssoziologe und Krimi-Autor Horst Bosetzky als „Don Corleone-Prinzip“. Der Begriff ist eine Anspielung auf den Mafia-Roman „Der Pate“. Darin charakterisiert Mario Puzo seine Hauptfigur mit den Worten: „Don Corleone hortete gute Taten wie ein Bankier Wertpapiere.“

Seit Bekanntwerden ihrer Manipulationsmanöver ist die Tabakindustrie darum bemüht, den entstandenen Imageschaden durch gute Taten zu reparieren. Konzerne wie British American Tobacco und Imperial Tobacco (Reemtsma) bekennen sich auf ihren Internetseiten neuerdings zu „sozialer Verantwortung“ und „sozialem Dialog“. Besonders aktiv auf dem Gebiet der „Corporate Social Responsibility“ ist der Marlboro-Produzent Philip Morris. Im Jahr 2007 hat das Unternehmen eigenen Angaben zufolge Hunderte gemeinnütziger Initiativen in weltweit 60 Ländern mit mehr als 18 Millionen US-Dollar unterstützt.

Wichtigster Empfänger der Philip Morris-Förderung in Deutschland ist die „Berliner Initiative gegen Gewalt gegen Frauen“ (BIG e.V.). Seit 2001 spendet der Zigarettenkonzern jährlich 100.000 Euro für die Hotline und das mobile Interventionsteam des Frauenprojekts. Im April 2002 trat eine



© Gitti Moser/PIXELIO

Koordinatorin von BIG zum ersten Mal bei einer Lobbyveranstaltung der Tabakindustrie im Berliner Reichstagsgebäude auf. Seit 2005 ist das Frauenprojekt in der PR-Broschüre des Neuköllner Philip Morris-Werkes präsent. Im Februar 2006 betonten zwei Vertreterinnen der Fraueninitiative bei einer Scheckübergabe im Roten Rathaus, dass sie kein Problem damit hätten, Geld von einem Konzern anzunehmen, dessen Produkte allein in Deutschland jedes Jahr rund 15.000 Frauen das Leben kosten. Bei derselben Veranstaltung dankte Staatssekretärin Susanne Ahlers Philip Morris für den Mut, sich mit dem lange Zeit vernachlässigten Problem der häuslichen Gewalt auseinanderzusetzen. Die Frage, ob der Schutz misshandelter Frauen nicht eigentlich zu den Kernaufgaben des Staates zähle, ließ die Politikerin unbeantwortet.

Auch an seinen anderen Standorten fördert Philip Morris soziale Projekte wie das Frauenschutzhaus in Dresden oder den Frauennotruf in München. Ein wichtiger Adressat des gemeinnützigen Engagements ist die eigene Belegschaft. Aus der Managementliteratur ist bekannt, wie positiv sich die Wohltätigkeit eines Unternehmens auf die Rekrutierung und die Motivation der Mitarbeiter auswirken kann. Für die Betriebe der Tabakbranche gilt dies in besonderem Maße, weil ihre skandalösen Geschäftspraktiken in der Vergangenheit unter anderem durch Whistleblower aus den eigenen Reihen publik geworden sind.

Die wichtigste Zielgruppe der Sponsoring-Aktivitäten sind jedoch die Politiker und Behördenvertreter. Benefiz-Aktionen bilden einen idealen Anlass, um zwanglos Kontakte zu Entscheidungsträgern zu knüpfen oder aufzufrischen – vor allem dann, wenn nicht die eigenen Lobbyisten, sondern Akteure der Zivilgesellschaft als Fürsprecher der Industrie auftreten. In internen Strategiepapieren wird diese Vorgehensweise als „third party technique“ bezeichnet. Ihr Erfolg beruht auf einem Vorteil des scheinbar karitativen Geldtransfers gegenüber der direkten Bestechung: Das Sponsoring hinterlässt bei den Nutznießern das gute Gefühl, in keiner Weise korrumpiert zu sein.

*Der Autor ist freier Journalist mit dem Arbeitsschwerpunkt Lobbyismus.*



## Selbsthilfe und Sponsoring – Gefahren der Abhängigkeit von mächtigen Interessensgruppen im Gesundheitswesen

Von Angela Spelsberg und Helga Ebel

Die Tendenz zur Privatisierung von Gesundheitssystemen weltweit bringt es mit sich, dass medizinische Warenanbieter ihre Marketingkonzepte anstelle der Ärzte vermehrt auf Selbsthilfeorganisationen konzentrieren. Damit treten sie direkt an die Endverbraucher heran, um hier erheblichen Einfluss auf die Verschreibungshäufigkeit ihrer Produkte zu nehmen. Die Rendite dieser Strategie ist hoch: In den USA wurde kürzlich veröffentlicht, dass für einen Dollar Unterstützung an die Selbsthilfe eine Umsatzsteigerung von 4,20 Dollar erzielt werden kann.

Es liegt auf der Hand, dass Empfehlungen, die die Selbsthilfe für bestimmte Produkte oder Substanzen abgibt, von anderen Erkrankten viel eher angenommen und für seriös gehalten werden als gleichlautende Empfehlungen des Herstellers. Gleichzeitig hat die Selbsthilfe Multiplikatorenfunktionen und ist üblicherweise gut vernetzt mit anderen gesellschaftlichen Gruppen – insbesondere dann, wenn sie nicht nur örtlich, sondern auch landes- bzw. bundesweit organisiert sind. Auf diese Weise lässt sich das Marketingpotential, aber auch Druck auf die Selbstverwaltung im Gesundheitssystem, die Politik und ihre Entscheidungen (Arzneimittelgesetze, Verordnungen zur Einführung von Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen, Zulassung und Anwendung von Medikamenten außerhalb des Zulassungsbereichs, so genannter Off-Label-Use und vieles mehr) effektiv einsetzen. Die Selbsthilfe von Betroffenen genießt zu recht hohes gesellschaftliches Ansehen für ihr ehrenamtliches Engagement und die unmittelbare persönliche Hilfestellung und Unterstützung ratsuchender Gleichbetroffener. Ihr Rat gilt als unabhängig und nicht von Erwerbsinteresse gesteuert. Hierfür muss Distanz zur Pharmaindustrie, zu ärztlichen Anbietern, zu Krankenkassen und zur Politik gewährleistet sein. Doch gerade die hohe Glaubwürdigkeit ist es, die die Selbsthilfe auch für Herstellerfirmen wertvoll macht. Ihr Interessenschwerpunkt liegt insbesondere im Bereich der neu eingeführten oder „innovativen“ Produkte, wo die größten Gewinnspannen zu erzielen sind.

### Probleme des Sponsorings von Selbsthilfe

Für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen gibt es bislang wenig strukturelle Förderung durch den Staat oder die Kranken-

*Nicht allein bleiben: Selbsthilfegruppen sollen Kranken und ihren Angehörigen unabhängige Hilfe und Unterstützung bieten. Durch Sponsoring geraten sie dabei oft unwissentlich in die Abhängigkeit von Pharmaherstellern.*

kassen. Sie waren und werden wohl auch zukünftig auf Sponsorengelder angewiesen sein. Seit 2000 müssen die Krankenkassen per Gesetz pro Versichertem 55 Cent – insgesamt annähernd vierzig Millionen Euro – an die Selbsthilfe abführen, um deren Arbeit zu unterstützen. Damit sind aber die Interessenkonflikte für jede einzelne Gruppe nicht gelöst. Denn dieses Geld reicht nach Ansicht der Selbsthilfeverbandsvertreter bei weitem nicht aus, um die Selbsthilfe von zusätzlichen Einnahmequellen unabhängig zu machen.

Auf der Suche nach weiteren Finanzquellen geraten Selbsthilfegruppen oft unwissentlich und unmerklich in die Abhängigkeit von Pharmaunternehmen. Sie erhalten finanzielle Unterstützung, nehmen jedoch die darin verborgenen Interessenkonflikte nicht wahr. Selbsthilfegruppen suchen die Zusammenarbeit mit den Herstellern, um ihre Aktivitäten, zum Beispiel Veranstaltungen, zu finanzieren und so ihren Wirkungskreis und Bekanntheitsgrad zu erweitern. Die Zusammenarbeit und Anerkennung durch die mächtigeren Verbündeten stärkt das eigene Selbstbewusstsein in der Annahme, dass man für ein gemeinsames Ziel, nämlich für die Verbesserung der Behandlungs- und Überlebenschancen mit der Krankheit eintritt. Vor Interessenkonflikten glaubt man sich von vornherein sicher, da das Engagement der Gruppe ehrenamtlich ist. Die Mehrheit der Mitglieder der Selbsthilfe vermuten keinerlei Verbindung zwischen den Gewinninteressen der Herstellerfirmen und den eigenen Aktivitäten, sondern empfinden primär Dankbarkeit gegenüber dem Sponsor. Das Risiko der Abhängigkeit und Einflussnahme von finanzstarken Interessengruppen (wie der pharmazeutischen Industrie oder der Medizintechnik) wird oftmals unterschätzt, da die entsprechenden Mechanismen und strategi-

aboutpixel.de/Die Jahre vergehen © Sven Schneider



schen Langzeitziele der Hersteller den Selbsthilfemitgliedern verborgen bleiben. Viele Gruppenmitglieder sind zudem über die Einzelheiten konkreter Zuwendungen durch Sponsoren gar nicht informiert.

### Sensibilisierung und Offenheit statt Skandalisierung

Seit 2004 hat sich die öffentliche Wahrnehmung und auch die Bewertung des Sponsorings innerhalb der Selbsthilfeorganisationen verändert. So nahm *Der Spiegel* im Mai 2008 eine Analyse der „kranken Geschäfte“ durch Verflechtungen zwischen Selbsthilfe und Herstellern vor. Hierauf meldete sich die Europaabgeordnete Karin Jöns. Sie war von 2001 an fast sieben Jahre lang Präsidentin der deutschen Sektion der Brustkrebs-Vereinigung Europa Donna (ED). In einer Presseerklärung distanzierte sie sich nun demonstrativ von dessen Europäischem Dachverband. Angeblicher Grund: Pharma-Sponsoring. Anhand dieser Vorkommnisse lässt sich exemplarisch zeigen, wie Selbsthilfe durch verschiedene Interessen instrumentalisiert und so Glaubwürdigkeit beschädigt und der Selbsthilfeauftrag diskreditiert werden kann.

Das Budget des europäischen ED-Dachverbandes weist für die Jahre 2006 und 2007 insgesamt Industriegelder in Höhe von 1.386.000 Euro aus; teilweise Zuwendungen führender Hersteller von Brustkrebsmedikamenten. Davon will Frau Jöns erst 2008 Kenntnis erhalten haben. Dabei war sie bereits 2004 als Präsidentin von Europa Donna Deutschland Mitglied des Nationalen Organisationsteams des 4. Europäischen Brustkrebskongresses in Hamburg, den Europa Donna seit Beginn dieser Kongresse im Jahr 1998 in Florenz als Co-Initiator mit initiiert. Hauptsponsoren sind Pharmafirmen, wie es die Programmhefte deutlich ausweisen. Es hätte ihr bekannt sein müssen, dass diese Firmen regelmäßig Mitgliedsbeiträge für Nationale Foren an die Mailänder Zentrale von Europa Donna überwiesen haben und dass Publikationen von Europa Donna Mailand ebenfalls durch Hersteller von Brustkrebsmedikamenten unterstützt wurden. Noch im Oktober 2007 trat sie anlässlich der Brustkrebswoche mit Europa Donna im Europäischen Parlament auf. Sie hat über dieses Thema – obwohl vorher eher unbekannt – ein Profil im Europäischen Parlament entwickelt. Die Homepage der von Europa Donna initiierten European Parliamentary Group of Breast Cancer legt den Verdacht engster Zusammenarbeit sowohl in personeller als auch organisatorischer Hinsicht nahe. (Das Büro der European Parliamentary Group befindet sich in der Mailänder ED-Zentrale). Ein Fall voller Merkwürdigkeiten und Widersprüche. Doch statt Skandalisierung tut viel mehr Aufklärung, Offenlegung und Bildung von Koalitionen gegen Korruption Not, um den Einfluss korruptiver Mechanismen zurückzudrängen. Gerade wegen ihrer besonderen Stellung und ihres hohen Ansehen in der Gesellschaft ist die Selbsthilfe aufge-

rufen, bei der Erkennung von korruptiven Mechanismen und ihrer Ächtung voranzugehen.

### Selbstverpflichtungserklärungen sind ein Schritt in die richtige Richtung

Ein wichtiges Instrument hierfür bietet die Selbstverpflichtungserklärung, die die Ziele der eigenen Selbsthilfearbeit definiert, und darauf aufbauend, klare Regeln für den Umgang mit Sponsoren zur Vermeidung von Interessenkonflikten festlegt. Damit sind auch die Unterstützer und Sponsoren vor Unterstellungen über unehrenhafte Motive oder dem Vorwurf der versuchten Einflussnahme geschützt. Seit 2007 müssen Selbsthilfevereinigungen und -verbände gegenüber den Krankenkassen eine „Sponsorenrichtlinie“ unterschreiben. Auf diese Weise werden auch innerhalb der Selbsthilfe die notwendige Information und Diskussion der potentiellen Gefahren von Einflussnahme im konkreten Beispiel der Gruppe beleuchtet und bisher eventuell nicht wahrgenommene Abhängigkeiten transparent. Dies stärkt nicht nur das Ansehen nach außen, sondern auch die Bedeutung der Tätigkeit des Einzelnen und den demokratischen Umgang der Gruppenmitglieder untereinander. Die Initiative der Krankenkassen, eine Selbstverpflichtungserklärung als Voraussetzung für eine Förderung der Selbsthilfe nach §20 SGB V verpflichtend zu machen, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Der Wortlaut einer solchen Erklärung sollte den einzelnen Gruppen nicht vorgeschrieben werden. Als Diskussionsgrundlagen haben Transparency und andere Verbände (unter anderem DPWV und BAGS) jedoch anhand des Vorschlags der Krankenkassen die grundsätzlichen Punkte einer Selbstverpflichtung zusammengestellt.\* Diese müssen noch konkretisiert werden und verbindliche Ziele nennen. Selbstverpflichtungserklärungen sind ein wirksames Instrument, wenn sie ernst genommen und von der gesamten Gruppe demokratisch getragen und umgesetzt werden. Als Papier ohne Konsequenzen sind sie überflüssig.

Ziel der Diskussion um Einflussnahme auf die Selbsthilfe ist nicht, sie zu diskreditieren oder zu schwächen, sondern die Wege und Ziele der Einflussnahme offen zu legen und Selbsthilfegruppen und Organisationen für potentielle Interessenkonflikte zu sensibilisieren, denen man dann wirkungsvoll entgegenzutreten kann. Transparency steht hier auf Wunsch den Selbsthilfeorganisationen und anderen Partnern im Gesundheitswesen als „ehrlicher Makler“ zur Seite.

*Angela Spelsberg ist Vorstandsmitglied von Transparency Deutschland und Mitglied der AG Gesundheit. Gemeinsam mit Helga Ebel arbeitet sie dort unter anderem zum Thema Selbsthilfegruppen.*

\*Nachzulesen im Selbsthilfegruppenjahrbuch 2006, herausgegeben von der Dt. Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppen e.V., S. 178ff.

## Hochschul-Sponsoring

Von Andrea Priebe

**B**ildungs-Sponsoring gewinnt für die Kommunikationsstrategien von Unternehmen in Deutschland an Bedeutung. Dieser Trend dürfte wesentlich durch die im gleichen Zeitraum eingeführte Leistungsorientierung in der staatlichen Hochschulfinanzierung sowie die Haushaltsflexibilisierung der Hochschulen infolge ihrer zunehmenden Autonomisierung begünstigt worden sein. Neben dem Anreiz, für die Einwerbung von Drittmitteln mit staatlichen Zuschüssen belohnt zu werden, mag das Bewusstsein über neue finanzielle Herausforderungen angesichts einer insgesamt rückläufigen staatlichen Hochschulfinanzierung dazu geführt haben, dass die deutschen Hochschulen selbst verstärkt nach Sponsoring-Partnern suchen. Zu diesen neuen finanziellen Herausforderungen zählen beispielsweise die verstärkte Einrichtung von Sonderforschungsbereichen und Graduiertenprogrammen zur notwendigen Profilierung im (inter-)nationalen Wettbewerb oder die Einführung gestufter Studiengänge sowie die Unterhaltung ihrer Qualitätssicherungssysteme.

Der Nutzen des Hochschul-Sponsorings, also der Zuwendung von Sach- und/ oder Dienstleistungen von (meist) Unternehmen an eine Hochschule, einen Teilbereich oder ein Mitglied einer Hochschule gegen die Gewährung von Rechten zur kommunikativen Nutzung des Namens der Hochschule sowie deren Aktivitäten auf der Basis einer Vereinbarung, ist offenkundig. Die Hochschulen erschließen sich alternative Finanzquellen. Die Unternehmen können sich gleichzeitig sowohl einer breiten Öffentlichkeit als auch zielgruppengenaupräsentieren, dadurch potentielle Mitarbeiter rekrutieren und gegebenenfalls von den durch ihre Förderung angeschobenen Forschungsergebnissen profitieren.

Trotz des steigenden Finanzierungsbedarfs und erkennbarer Wachstumstrends im Bildungs-Sponsoring liegt über die Akquise von Sponsorengeldern durch die deutschen Hochschulen jedoch kaum gesichertes aktuelles Datenmaterial vor. Dies macht einen Vergleich finanzieller und instrumenteller Strategien nahezu unmöglich. Die jüngste Veröffentlichung des statistischen Bundesamtes über die Finanzierung öffentlicher Universitäten, die aus dem Jahr 2003 stammt und lediglich den Erkenntnisstand des Jahres 2001 reflektiert, gibt einen Drittmittelanteil am Gesamtetat um 18 Prozent an; das sind rund 3,1 Milliarden Euro. Zweitgrößter Drittmittelgeber waren dabei Unternehmen, die mit 831,7 Millionen Euro rund 27 Prozent dieser Gelder bereitstellen. Welcher Prozentsatz dieser Einnahmen tatsächlich auf Sponsoring-Kooperationen zurückgeführt werden kann, ist unklar, da der Bericht keine Informationen über die Bedingun-

aboutpixel.de/Vorlesung © Hanno Endres



gen ihrer Bereitstellung oder die Einwerbungsmechanismen liefert.

So rücken vor allem Einzelaktionen wie die Stiftung von Lehrstühlen oder die Umbenennung von Hörsälen und Bibliotheken nach ihren finanziellen Gönnern in das Bewusstsein der Öffentlichkeit. In der medialen Berichterstattung wird dabei häufig pauschal zur Diskussion gestellt, ob eine zunehmende privatwirtschaftliche Beteiligung an der Hochschulfinanzierung überhaupt erstrebenswert ist, weil dies den Staat dazu verführen könnte, sich weiter aus der Grundförderung der Hochschulen zurückzuziehen und damit die Freiheit von Wissenschaft, Forschung und Lehre (Art. 5.3 GG) zu gefährden. Doch hier hat die Realität längst Fakten geschaffen.

Von Bedeutung ist darüber hinaus die Frage, inwiefern bei der Einwerbung von Drittmitteln, die für einen Teil der Hochschullehrer verpflichtend ist, strafrechtlich relevantes Verhalten nach § 331 und 332 StGB (Vorteilsnahme und Bestechlichkeit im Amt) vorliegen kann.

Zur Vermeidung von Straftatbeständen bei der – erwünschten – Drittmittelinwerbung schaffen die Drittmittelrichtlinien der Länder zumindest einen Orientierungsrahmen. Jedoch sind diese Ratschläge noch nicht immer konsequent in die Statuten der Hochschulen aufgenommen worden. Auch scheinen die Kontrollmechanismen zur Anzeige- und Genehmigungspflicht von Drittmittel-Kooperationen nicht an allen Hochschulen verlässlich zu greifen. Dies zeigt etwa der kürzlich bekannt gewordene Fall eines Informatikprofessors der Technischen Universität Dortmund: er soll im Rahmen einer Zusammenarbeit der TU mit einem amerikanischen Computer-Unternehmen ohne Wissen der Hochschule überhöhte Rechnungen gestellt und private Familienreisen bei der Firma abgerechnet haben.

Gerade weil die Zusammenarbeit mit Unternehmen für die Hochschulen an Bedeutung gewinnt, muss der Qualitätssicherung im Hochschulmanagement noch stärkere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Ohne valide und vergleichbare Informationen über die Sponsoringaktivitäten deutscher Hochschulen sind Forderungen an ein transparentes Hochschul-Sponsoring jedoch kaum überzeugend zu formulieren. Diesem Anspruch müsste also zunächst die Erarbeitung einer Überblicksdarstellung vorausgehen.

## Sponsoring – eine alternative Finanzquelle der Verwaltung?

Von Oliver Richter

„100.000 Euro sei das Brautkleid von Lagerfeld wert gewesen, 150.000 Euro der Schmuck von Cartier, ....“, so erfährt man aus der Regenbogenpresse, und im Zusammenhang mit der späteren Insolvenz des Bräutigams berichtet der Spiegel, dass so mancher Promi es „schlicht gewohnt sei“, dass andere einen Teil seines Lebens finanzieren“. Eine solche Form der Finanzierung des Unterhalts konnte findigen Staatsdienern und Politikern auf Dauer nicht verborgen bleiben. Und so scheinen sich in jüngster Zeit dem notleidenden staatlichen Apparat neue Finanzquellen zu eröffnen.

So weist etwa der Sponsoringbericht der Bundesregierung vom Dezember 2005 für den Zeitraum 1.8.2003 bis zum 31.12.2004 Geld-, Sach- und Dienstleistungen in einer Gesamtsumme von ca. 55 Mio Euro aus. Im Zweijahresbericht 2005/2006 sind rund 80 Mio. Euro verzeichnet. Johann Hahlen, Staatssekretär im Bundesinnenministerium, erklärt dazu in der Fernsehsendung Kontraste vom 9.8.2007: „Ich sehe aus meiner Erinnerung an den sehr detaillierten letzten Bericht, der die Jahre 2005, 2006 abgearbeitet hat, keinen Anlass zur Kritik.“ Ganz anders der Staatsrechtler Hans Herbert von Arnim in der selben Sendung: „Hier hat offenbar ein Wandel in der öffentlichen oder jedenfalls der ministerialen Kultur stattgefunden, dass man gar nicht mehr sieht, wie problematisch solche Zahlungen sind. .... Regierungen, Ämter, Behörden müssen neutral sein. Deswegen werden sie vom Steuerzahler bezahlt.“

Schon früher hatte ähnliche Kritik des Bundesrechnungshofes im Zusammenhang mit der Prüfung der Finanzierung von Aufgaben des Bundes durch Sponsoring, Spenden und sonstige Zuwendungen Dritter zum Erlass der Sponsoring-Richtlinien von Bund und Ländern seit dem Jahr 2002 geführt. Der Bundesrechnungshof war der Auffassung, dass auf diese Form der Privatfinanzierung zu verzichten sei, die öffentliche Hand habe ihre Aufgaben mit ihren gesetzlichen Einnahmen über den normalen Haushalt zu finanzieren. Wenn dennoch Sponsoring praktiziert werde, dann sei das politisch zu entscheiden. Diese Sponsoring-Richtlinien bilden derzeit – insbesondere nachdem der Bundesgerichtshof mit Urteil vom 23.05.2002 im so genannten „Herzklappen-skandal“ die Einhaltung von verwaltungsrechtlichen Verfahrensvorschriften als maßgeblich für die Anwendbarkeit des Korruptionstrafrechtes erachtet hatte – in strafrechtlicher und dienstrechtlicher Hinsicht die Grundlage der Zulässigkeit des so genannten „Verwaltungssponsorings“.

Nicht im Wortlaut, aber in der Sache übereinstimmend, definieren die Richtlinien Sponsoring als Zuwendung von Geld oder einer geldwerten Leistung durch eine juristische oder natürliche Person mit wirtschaftlichen Interessen, die neben dem Motiv zur Förderung der öffentlichen Einrichtung auch andere Interessen verfolgen. Dem Sponsor komme es auf seine Profilierung in der Öffentlichkeit über das gesponserte Produkt an (Imagegewinn, kommunikative Nutzung). Auf



© Christine Braune / PIXELIO

*Beispiel Wirtschaftsministerium: Im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wurden laut Sponsoringbericht der Bundesregierung im Zeitraum 2005/2006 Leistungen in Höhe von 2.888.719 Euro angenommen. Etwa 60 verschiedene Unternehmen, zumeist große Konzerne, waren mit Sponsoring-Leistungen aktiv, schwerpunktmäßig im Bereich Wettbewerbe und Messen (Expo).*

Grundlage dieser Definition überrascht zunächst, dass das Sponsoring den Spenden und mäzenatischen Schenkungen, die einseitige Zuwendungen an die Verwaltungsorganisation darstellen, rechtlich gleichgestellt wird, obwohl hier eine echte Gegenleistung der Verwaltung, nämlich der sogenannte „Imagetransfer“ seitens der Verwaltung erbracht wird. Die Gleichbehandlung ist allerdings deshalb nachvollziehbar, weil beim Sponsoring für die Verwaltungsorganisation im Regelfall kein Aufwand an sachlichen oder personellen Mitteln entsteht. Dem Sponsor werden – auch mit Rücksicht auf den Neutralitätsgrundsatz der Verwaltung – lediglich „Werbenvorteile“ zur Verwertung auf eigenes Risiko gewährt. Die aufgrund dieser (im Wesentlichen) wirtschaftlich einseitigen Zuwendung an die Verwaltungsorganisation bestehenden (Korruptions-) Gefahren des Verwaltungs-Sponsorings suchen die Sponsoring-Richtlinien durch folgende Grundsätze auszuschließen:

1. Über Einwerbung und Annahme von Sponsoringleistungen sei prinzipiell restriktiv zu entscheiden. Öffentliche Aufgaben seien grundsätzlich durch Haushaltsmittel zu finanzieren. Sponsoring komme daher nur ergänzend in Betracht. In der Eingriffsverwaltung – zum Beispiel in hoheitlichen Aufgabenbereichen der Polizei, der Finanzen usw. – sei Sponsoring grundsätzlich unzulässig.
2. Außerhalb der Eingriffsverwaltung, etwa in den Bereichen Kultur, Sport, Gesundheit, Umweltschutz, Bildung und Wissenschaft, sei Sponsoring zulässig, wenn eine Beeinflussung staatlicher Tätigkeit ebenso ausgeschlossen sei wie der böse Schein der Beeinflussung.
3. Die Auswahl-Entscheidung unter mehreren Sponsoren sei objektiv und neutral zu treffen, die Entscheidung müsse sachgerechten und unter Gesichtspunkten der Wettbewerbs- und Chancengleichheit nachvollziehbaren Kriterien folgen.
4. Sponsoring müsse aktenkundig sein. Es sei schriftlich festzuhalten, welche Leistungen der Sponsor für welche Tätigkeit der Behörde erbringt und welche Verpflichtungen die Behörden übernehmen.
5. Wie bereits erwähnt, müssen beim Sponsoring die möglichen Gegenleistungen der Behörden begrenzt sein. Demzufolge dürfe die Behörde nur die werbende Selbstdarstellung des Sponsors zulassen und ihn nur in eingeschränktem Umfang ihrerseits darstellen.
6. Schließlich enthalten die Richtlinien regelmäßig bestimmte verfahrensrechtliche Regularien, etwa die nächsthöhere Dienststelle an der Entscheidung zu beteiligen.

Bereits vor dem Hintergrund der rechtlich komplexen Anforderungen an zulässiges Sponsoring nach Maßgabe der Sponsoring-Richtlinien ist nachvollziehbar, dass der Staatssekre-

tär und der Staatsrechtler zu einer vollkommen abweichenden Beurteilung der gegenwärtigen Sponsoringpraxis gelangen können.

Weite Teile der Regelungen, etwa die Unzulässigkeit des Sponsorings für den Fall eines „bösen Scheins der Beeinflussung der Verwaltung“, sind im Einzelfall schwer konkretisierbar und müssen sowohl bei der Verwaltung als auch bei den potentiellen Sponsoren zu Verunsicherung führen. In einigen Verwaltungsbereichen, etwa dem kommunalen, würde sich bei strikter Anwendung dieser Grundsätze wegen der vielfältigen rechtlichen Beziehungen zwischen Bürger beziehungsweise Unternehmen und Verwaltungsorganisation wohl die Frage stellen, in welchen Fällen Sponsoring überhaupt noch in Betracht kommen kann (klarzustellen ist hier allerdings, dass die Sponsoring-Richtlinien unmittelbar nur für Bundes- und Landesverwaltungen gelten).

Die im Sponsoringbericht der Bundesregierung ausgewiesenen 80 Millionen Euro an Sponsoringleistungen in zwei Jahren sind – gemessen am Volumen der Einnahmen des Bundeshaushalts von fast 500 Milliarden Euro für diesen Zeitraum – tatsächlich weniger als „Peanuts“. Von einer – rechtlich zulässigen – Ergänzung der Haushaltsmittel zu sprechen, wäre jedenfalls auf Bundesebene bereits mehr als vermessen. Berücksichtigt man andererseits die vielfältigen verfahrensrechtlichen Belastungen der Verwaltung, um eine Einflussnahme des Sponsors oder deren Anschein auszuschließen (Quasi-Ausschreibungen der Sponsoringleistungen, pflichtgemäße Ermittlungen durch vorgesetzte Behörden oder Dritte usw.), und insbesondere die Risiken eines negativen „Imagetransfers“ für die Verwaltung, falls diese rechtlichen Sicherungen nicht greifen, so drängt sich auf Bundesebene – und im Grundsatz dürfte auf Landes- und Kommunalebene nichts anderes gelten – die Frage auf, ob es sich beim „Verwaltungs-Sponsoring“ um ein sinnvolles Finanzierungsinstrument handelt, oder genauer gesagt, ob es zu einem solchen noch entwickelt werden kann.

Möglicherweise sichern ja die althergebrachten Finanzierungsinstrumente aus dem Bereich der Finanzverwaltung, sprich die Abgabenerhebung (abrufbar durch elektronische Steuererklärung), in effektiverer und risikoärmerer Art und Weise die staatliche Einnahmeerzielung als die schönen neuen Finanzquellen, entlehnt aus „Veronas-Welt“. Im Bereich der Energiesteuer etwa, ca. 40 Milliarden Euro jährlich, würde das „Aufkommen“ aus Sponsoringleistungen von 40 Millionen Euro im gleichen Zeitraum noch nicht einmal eine Rundungsgröße darstellen, es entspricht dem Steueranteil an einem Liter Benzin von weniger als 0,07 Cent.

*Der Autor leitet die Projektgruppe Sponsoring bei Transparency Deutschland.*

## Sponsoring gefährdet staatliches Handeln

Von Dieter Hüsgen

Schenkungen und Mäzenatentum sind das eine, Sponsoring ist das andere. Beides birgt Gefahren für die Unabhängigkeit des Staates und der öffentlichen Verwaltung.

„Unter Sponsoring versteht man die Förderung von Einzelpersonen, einer Gruppe von Menschen, Organisationen oder Veranstaltungen durch eine Einzelperson, eine Organisation oder ein Unternehmen, in Form von Geld-, Sach- und Dienstleistungen mit der Erwartung, eine die eigenen Marketingziele unterstützenden Gegenleistung zu erhalten“, so die Online-Enzyklopädie Wikipedia. Beim Sponsoring werden die jeweiligen Leistungen vertraglich vereinbart, wenn es gut läuft, schriftlich und damit für jedermann nachvollziehbar, manchmal aber auch bewusst falsch als Spende deklariert, wobei die Gegenleistung verborgen bleibt. Echte Schenkungen erfolgen ohne jede Gegenleistung, manchmal anonym.

Sponsoring ist in aller Munde. Vieles, auch im öffentlichen Bereich, sei – so sagen manche – ohne Sponsoring nicht mehr machbar. Das Bundesgesundheitsministerium als größter Sponsoringempfänger der Bundesverwaltung hat nach dem Zweiten Zweijahresbericht des Bundesinnenministeriums über Sponsoringleistungen in den Jahren 2005 und 2006 knapp 50 Millionen Euro eingenommen. Davon kamen alleine von der Zigarettenindustrie 5,1 Millionen Euro als Spende für „Präventionsmaßnahmen zum Nichtrauchen von Kindern und Jugendlichen“.

Und beim Sport: Fußballer in Bundesligavereinen erhalten viel Geld. Sie werden mit hohen Summen, auch mit Hilfe von Sponsoren eingekauft. Oder die Vereine tauschen ihren alten Traditionsnamen gegen den Namen eines großzügigen Gönners. Das alles könnte uns vielleicht gleichgültig sein. Aber wer hat die Stadien gebaut, sorgt für die Infrastruktur der Sportstätten, regelt ihren ungestörten Zugang und hält Randalierer in Schach? Das bezahlen Länder und Kommunen aus Steuergeldern. Was geben die Fußballstars von ihren Einkünften, die Vereine von den erhaltenen Sponsorengeldern der öffentlichen Hand wieder zurück? Warum fließen nicht wenigstens teilweise Sponsorengelder dem Staat zu, der ständig für das Gelingen der Fußballerevents sorgt?

Eine verkehrte Welt: Der Staat kann dringende öffentliche Aufgaben oft kaum noch erledigen, muss aber trotzdem neue Sportstätten finanzieren, um den Breitensport zu fördern. Das große Geld machen vor allem die umjubelten Fußballmillionäre, die in den Stadien spielen. Der Staat sorgt sich um die Gesundheit unserer Jugendlichen, lässt sich aber von der Industrie, die an der Nikotinabhängigkeit vieler junger Menschen kräftig verdient, Antiraucherkampagnen spendie-

© Deutscher Bundestag / Stephan Erfurt



ren. Versucht die Tabakindustrie damit nicht, sich die Sympathien des Gesundheitsministeriums zu erkaufen?

Mancher Bürgermeister ist dankbar dafür, dass er Veranstaltungen, auf denen seine Verwaltung und er sich wählerwirksam darstellen können, von anderen finanziert bekommt. Er freut sich, wenn er im Stadion in der VIP-Lounge sitzen darf, gesponsert von einem großzügigen Freund des Sports oder der Stadt. Und Verantwortliche in den Universitäten werden geradezu gelobt, wenn sie möglichst viele Spenden und Sponsorengelder einwerben. Aber gerade dadurch tragen sie mit dazu bei, dass die kritische Öffentlichkeit die Unabhängigkeit von Forschung und Lehre in Frage stellt.

Die versteckte oder offene Einflussnahme von Geldgebern auf den Staat durch Mäzenatentum und Sponsoring schafft Abhängigkeiten in unbekanntem Maße. Unser Staat, die öffentliche Verwaltung, die Entscheidungsträger, sie verlieren durch die Annahme der „Geschenke“ Dritter ihre Integrität, ihre Glaubwürdigkeit und schließlich jedes Vertrauen der Bürger. Sie tragen zur von ihnen ständig vorgebrachten Klage der Politikverdrossenheit der Bürger selbst bei. Wie filtert man diejenigen heraus, die uneigennützig handeln, deren Schenkungen der Staat annehmen kann? Und wie kann das immer mehr um sich greifende Werben um Sponsoren abgebaut werden?

Der Staat darf nur das ausgeben, was er aus Steuereinnahmen finanzieren kann. Bei Pflichtaufgaben des Staates, vor allem wenn er hoheitlich handelt, verbietet sich jedes Sponsoring von selbst. Aber auch darüber hinaus darf Sponsoring nur dann gestattet sein, wenn es sich um außergewöhnliche, nicht zu den primären Aufgaben des Staates gehörende Dinge handelt, auf die er jederzeit verzichten kann.

Wer schafft es noch, hier Pflöcke einzuschlagen und den weiteren Demokratieverlust bei unzulässiger Einflussnahme durch Mäzenatentum und Sponsoring zu verhindern? Transparency Deutschland muss seinen Beitrag hierzu leisten und deutlich machen, dass die Grenzen teilweise schon weit überschritten sind.

*Der Autor leitet die Arbeitsgruppe Transparenz in der Verwaltung / Informationsfreiheit bei Transparency Deutschland.*

# Korruptionsanfällige Strukturen im deutschen Gesundheitswesen

Von Marianne Pundt

„Transparenzmängel, Korruption und Betrug im deutschen Gesundheitswesen. Kontrolle und Prävention als gesellschaftliche Aufgabe“ – so der Titel der im Juni 2008 von Transparency Deutschland veröffentlichten Neuauflage des Grundsatzpapiers.

Die aktualisierte Fassung zeigt auf, welche korruptionsfördernden Strukturen im Gesundheitswesen existieren und welche neuen, anfälligen Strukturen die Reform des Gesundheitswesens mit sich gebracht hat. Besonders kritisiert wird die Intransparenz bei den Rabattverträgen zwischen gesetzlichen Krankenkassen und Arzneimittelherstellern, denn auf diese Weise würden Krankenkassenmitarbeiter "quasi zu Marketing-Agenten für fragwürdige und bedenkliche Pharma-Produkte", so zitiert die Financial Times Deutschland aus dem Papier.

Hinsichtlich des geplanten Gesundheitsfonds und bei der Abrechnung ärztlicher Leistungen kritisiert Transparency die mangelnden Transparenzregeln. Denn „durch unwirtschaftliche, verschwenderische und unsaubere Praktiken gehen jedes Jahr Unsummen an Versichertengeldern verloren“, so Anke Martiny, Vorstandsmitglied bei Transparency, gegenüber dem Tagesspiegel. Auf diese Weise würden in Europa zwischen drei und zehn Prozent des Gesundheitsbudgets vergeudet, schätzen Experten des European Health-care Fraud and Corruption Network.

Auch wenn Deutschland im weltweiten Vergleich Platz drei bei den Kosten für das Gesundheitswesen einnimmt, werden dem Bürger dafür nur mittelmäßige Leistungen geboten. Mit dem Grundsatzpapier will Transparency „alle vom Gesundheitswesen Betroffenen, also mindestens 90 Prozent der Bevölkerung, auf die Dunkelzonen des Gesundheitssystems hinweisen, um Intransparenzen zu bekämpfen und Änderungen zu erzwingen“. Die Resonanz gibt den Herausgebern Recht: Ein Apotheker aus Sachsen-Anhalt meldete sich und bestätigte die Darstellung aus seiner Erfahrung heraus. Auch er habe keine Einsicht in die undurchsichtigen Rabattverträge zwischen den Pharmaherstellern und den Krankenkassen und bezweifelt sogar deren Rechtsstaatlichkeit. Der Bericht weist auch auf Probleme mit manipulierter Abrechnungsoftware hin. Die Fraktion „Die Linke“ hat dazu eine parlamentarische Anfrage an die Bundesregierung erwogen, sobald sich konkrete Namen ermitteln lassen. Doch nicht nur die unsaubere Verwendung des Gesundheitsbudgets stellt ein Problem dar, sondern



auch die Tatsache, dass verstärkt gesundheitsgefährdende Arzneimittelsubstanzen und Endprodukte aus dem Ausland auf den deutschen Markt gelangen. Ursache der Gesundheitsgefährdung sind verschmutzte Rohstoffe, Arzneimittelfälschungen, sowie der illegale Vertrieb von Dopingmitteln. Transparency fordert deshalb die lückenlose Kennzeichnung medizinischer Substanzen, fälschungssichere Verpackungen, transparente Vertriebswege sowie eine stärkere Kontrolle des illegalen Handels, um gesundheitliche Schäden beim Verbraucher zu vermeiden.

Das Grundsatzpapier hält kritisch fest, dass durch immensen, problematischen Lobbyismus auf europäischer Ebene die wirtschaftlichen Interessen Vorrang vor dem Schutz der Verbrauchergesundheit haben. So ist etwa geplant, die Überwachung der Sicherheit eines Fertigarzneimittels hinsichtlich möglicher Nebenwirkungen von der europäischen Zulassungsbehörde EMEA, die zum Teil unter wirtschaftlichem Einfluss steht, vollständig auf die Herstellerfirmen zu übertragen. Auch wenn die Bestrebungen der Bundesregierung, das Bundesamt für Arzneimittel und Medizinprodukte in eine industriefinanzierte Agentur (DAMA) umzuwandeln, durch Transparency abgewendet werden konnten, zeigt sich deutlich, dass weitergekämpft werden muss, um intransparente und korruptionsanfällige Strukturen im deutschen Gesundheitswesen zu bezwingen.

Natürlich ruft das Papier auch Kritiker auf den Plan. Die Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV) holt gar zur Generalkritik aus. Sie nennt das Papier „schlecht recherchiert und veraltet“. Anke Martiny kontert: „Zum wiederholten Mal versucht die KBV, Transparency unglaubwürdig zu machen und damit von eigenen Fehlern abzulenken.“ Die Tatsache, dass die Bundesregierung und die Spitzenverbände sich erst sechs Tage vor der Veröffentlichung des Grundsatzpapiers auf einen Anforderungskatalog für die lange umstrittene Praxissoftware einigen konnten, zeige doch, wie aktuell der Problemaufriss durch Transparency sei. Umgekehrt werde ein Schuh daraus: „Es kann nur als Husarenritt bezeichnet werden, am 11. Juni verpflichtend vorzuschreiben, dass Ärzte ab dem 1. Juli eine von der KBV zertifizierte Software einzusetzen haben. Bisher ist nämlich nur eine einzige Software zertifiziert.“ – „Vermutlich sollen wir ab 1. Juli alles mit der Hand ausfüllen“, sagt Dr. Schwinzer, niedergelassener Allgemeinarzt und Mitglied der Transparency-Arbeitsgruppe Korruption im Gesundheitswesen. Die nötigen Aktualisierungen des Papiers wurden inzwischen vorgenommen. Es ist im Internet zu finden unter:

[www.transparency.de/Gesundheit-08-06-16.1161.0.html](http://www.transparency.de/Gesundheit-08-06-16.1161.0.html)

## ... zur Förderung des unlauteren Wettbewerbs Informationsfreiheitsgesetze können ihre Wirkung nicht entfalten

Von Reinhold E. Thiel

Vergammeltes Fleisch, Glykol im Wein, Uran im Mineralwasser, Packungen, die eine geringere Menge enthalten als draufsteht – jeder erinnert sich an solche Skandale. Der Konsument muss dagegen geschützt werden, deswegen sind Lebensmittelprüfer und die Mitarbeiter von Eichämtern unterwegs, um zu ermitteln. Und, so sollte man meinen: um die Ergebnisse zu veröffentlichen. Aber weit gefehlt – die Behörden erlassen zwar Verwarnungen und Bußgeldbescheide gegen die „Ordnungswidrigkeiten“, aber die Befunde der Prüfer bleiben in den Aktenschränken. Das Ziel, den Konsumenten zu warnen, wird verfehlt. Amtsverschwiegenheit!

Nun haben wir in der Bundesrepublik Deutschland seit Januar 2006 ein Informationsfreiheitsgesetz, das dem Bürger Zugang zu amtlichen Informationen verschaffen soll, dazu (in zehn von 16 Bundesländern) entsprechende Landesgesetze für die Behörden unterhalb der Bundesebene, einige davon sogar älter als das Bundesgesetz; das in Schleswig-Holstein stammt aus dem Jahr 2000.

Deshalb entschloss sich der Bundesverband der Verbraucherzentralen, die Probe aufs Exempel zu machen. Im Jahr 2002 ersuchte er die Eichdirektion Kiel um Informationen über Firmen und Produkte, bei denen im Jahr 2001 Unterfüllung festgestellt worden war. Als diese, wie erwartet, verweigert wurden, klagte der Verband im Januar 2003 vor dem Verwaltungsgericht. Aber siehe da, das Informationsfreiheitsgesetz erwies sich als untauglich, die Klage wurde abgewiesen. Auch in der nächsten Instanz, vor dem Oberverwaltungsgericht, kam der Kläger (inzwischen war es 2005) nicht zu den begehrten Informationen. Was war der Grund?

Die Gesetze enthalten allesamt eine Klausel, wonach der Antrag auf Zugang zu Informationen abzulehnen ist, falls dadurch „ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird“. Und um ein solches, wer hätte das gedacht, handelt es sich hier. Die Begründung der Gerichte: Auch Gesetzesverstöße fallen unter den Begriff des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses, und Unternehmensinteressen haben Vorrang vor Verbraucherinteressen. Wenn bekannt werde, dass eine Firma ihre Packungen unterfüllt, könne diese Markteinbußen erleiden. Das bedeute einen Eingriff in ihr Eigentum, und Eigentum sei vom Grundgesetz geschützt – Verbraucherinteressen jedoch nicht.

Nun ist allgemein bekannt, dass wir in einer Marktgesellschaft leben, und auf dem Markt, so sagt man uns, setze das bessere Produkt sich durch. Wie kann es das aber, wenn dem Käufer Informationen über die Qualität der Produkte verweigert werden?

Der klassische Fall, auf den sich Prüfbehörden bei dieser Verweigerung berufen, liegt 23 Jahre zurück: 1985 hatte das Regierungspräsidium Stuttgart öffentlich vor „mikrobiell verdorbenen“ Nudeln der Firma Birkel gewarnt. Vor Gericht ließ sich das damals nicht nachweisen, das Land musste klein beigeben und zahlte an Birkel 12,8 Millionen DM Schadenersatz. Seitdem haben Behörden Angst, in eine ähnliche Falle zu tappen. Allerdings: Im März 2008 deckte der *Stern* auf, dass der damals angeblich neutrale Gutachter einen Beratervertrag mit der Firma Birkel hatte und die Werte in seinem Gutachten „ihm von der Geschäftsleitung der Firma Birkel vorgegeben“ wurden“. Renate Künast, die frühere Verbraucherschutzministerin, fordert: „Der Fall muss politisch neu aufgerollt werden.“ Es wäre zu wünschen, dass ihr Nachfolger sich dem anschließt.

Nun sind nicht alle Gerichte so uneinsichtig wie die in Schleswig-Holstein. Der Bundesverband der Verbraucherzentralen hatte auch gegen das Land Berlin geklagt, und hier hatte die Klage Erfolg. Das Berliner Verwaltungsgericht erklärte (im Mai 2006), „dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse im Sinne dieses Gesetzes dann nicht vorliegen, wenn sie einen rechtswidrigen Inhalt betreffen.“ Es gibt noch Richter in Berlin, sagte der Müller Friedrichs des Großen.

In der Tat ist es hierzulande herrschende Lehrmeinung, dass auch Gesetzesverstöße durch Gesetz gegen „Verrat“ geschützt seien. Nur wenige Juristen, etwa Stefan Rützel, sind der Meinung „dass illegale Geheimnisse bereits begrifflich keine Unternehmensgeheimnisse sind“ (GRUR 1995/557). In den USA ist das anders, dort gilt das Allgemeininteresse als höherwertig.

Dass in den Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen eine der Stolperschwellen der Informationsfreiheitsgesetze liegen würde, davor hat Transparency Deutschland schon vor fünf Jahren gewarnt, als das Bundesgesetz noch nicht verabschiedet war. Transparency hat auch seither in zahlreichen Stellungnahmen gefordert, dass das Interesse der Allgemeinheit Vorrang vor Geschäftsinteressen haben müsse. Aber auch das neue Verbraucherinformationsgesetz, in Kraft seit Mai 2008, hat den gleichen Makel. Wenn die Gesetze ihren Zweck erfüllen sollen, muss der Rechtsmeinung des Berliner Verwaltungsgerichts zum Durchbruch verholfen werden. Das ist nachhaltig nur möglich durch eine Ergänzung des Textes. Die aber wäre sehr einfach, man müsste nur fünf Wörter hinzufügen: Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind geschützt – „außer im Fall von Gesetzesverstößen“.

*Der Autor leitet die Arbeitsgruppe Nicht-Staatliche Entwicklungszusammenarbeit bei Transparency Deutschland.*



# Korruptionsdebatte unter Ausschluss der Öffentlichkeit

Von Anke Martiny

Eigentlich ist das Plenum des Deutschen Bundestages ein Ort, an dem neben der Debatte und Beschlussfassung über Gesetze auch gesellschaftspolitische Streitigkeiten, die die Öffentlichkeit bewegen, öffentlich ausgetragen werden sollen. Theoretisch. Dass dies praktisch ganz anders aussieht, ist absurd und schadet unserer Demokratie und ihrem Ansehen in der Bevölkerung gewaltig.

Folgender Sachverhalt: Die Weltkonzerne Volkswagen und Siemens offenbaren im Jahr 2006 Korruptionsskandale, die jegliche Vorstellungen in moralischer, ethischer und auch politischer Hinsicht sprengen. Die Grünen bringen daraufhin am 28. Februar 2007 einen Antrag ein: „Keine Toleranz gegenüber Korruption“ (Drucksache 16/ 4459). Sie begründen ihn sorgfältig und verwenden hierbei teilweise wörtlich Argumentationsketten aus Papieren von Transparency Deutschland. Ihre Forderungen sind maßvoll und betreffen großenteils Vorhaben, die das Parlament als Gesetzgeber bereits beschäftigt hatten, aber gescheitert waren. Dieser Antrag schmort im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie bis zum Januar 2008, dann wird im Ausschuss mit den Stimmen von CDU/CSU und SPD eine Beschlussempfehlung ausgesprochen: Ablehnung (Drucksache 16/7731). Die FDP enthält sich. Grüne und Linke halten an ihren Forderungen fest. Diese sind unter anderem: Der Bundestag soll mit den Verbänden und Organisationen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite in einen ergebnisorientierten Dialog über Korruption eintreten, freiwillige Vereinbarungen sollen das Ziel sein; ein Korruptionsregister soll geführt und ein Hinweisgebersystem geschaffen werden; ferner sind die polizeilichen und die gerichtlichen Möglichkeiten für die Ermittlung und die Strafverfolgung von Korruptionsdelikten zu verbessern. Mehr Schwerpunktstaatsanwaltschaften sollen her.

Diese Empfehlung wird am 29. Mai in der 163. Sitzung des Bundestages unter Tagesordnungspunkt 23 „debattiert“, das heißt: die Redner aller fünf Fraktionen geben ihre Reden zu Protokoll. Man kann davon ausgehen, dass das „Plenum“ zu diesem Zeitpunkt bereits eher einem „Vacuum“ gleicht. Jedenfalls stellt die Parlamentspräsidentin Kastner nach der Entgegennahme der Manuskripte fest, dass die Beschluss-

empfehlung des Ausschusses mit den Stimmen der Koalition angenommen ist. Dem wird nicht widersprochen.

In den Reden werden viele richtige Dinge beschrieben, denn gesagt werden sie ja nicht. Viele Argumente sind aus Papieren von Transparency entnommen. So will der CDU/CSU-„Redner“ Dr. Georg Nüsslein global für einen Paradigmenwechsel eintreten und weltweite Prävention betreiben. Warum er sich dann aber nicht für die Ratifizierung der UN-Konvention gegen Korruption einsetzt, wüsste man gern. Der SPD-„Sprecher“ Garrelt Duin weist darauf hin, dass bei der Verfolgung von Korruption das Parlament mit gutem Beispiel vorangehen müsse, denn durch Korruption entstehe ein gewaltiger Vertrauensverlust in die „Gestaltungskraft von Politik“. Aber auch er bleibt auf halber Strecke stehen: lobt das Erreichte und bleibt vage in dem, was zu geschehen hat.

Zur UN-Konvention kein Wort. Der FDP-„Redner“ Paul K. Friedhoff apostrophiert sich selbst als Unternehmer und wehrt sich vor allem gegen das Korruptionsregister und gegen gesetzliche Regelungen.

Ulla Lötzer von der Partei „Die Linke“ unterstützt den Antrag der Grünen, er geht ihr aber nicht weit genug. Sie erwähnt, wie sehr Deutschland bei der Korruptionsbekämpfung den Standards anderer Industrieländer hinterherhinkt, wie nötig Regelungen gegen intransparentes Sponsoring, Lobbyismus und Wechsel von politischen in Wirtschaftspositionen sind. Ausführlich schildert sie die Notwendigkeit, endlich die UN-Konvention gegen Korruption zu ratifizieren. Dr. Thea Dückert von den Grünen beschreibt noch einmal aktuell den materiellen und immateriellen Schaden für die deutsche Gesellschaft, der durch Korruption entsteht, und begründet den Antrag erneut. Trotzdem wird er abgelehnt.

Das ganze Verfahren zeigt, dass das Parlament den Kontakt zum Volk ziemlich verloren hat. Dies lässt sich nur noch mit Hilfe von Nichtregierungsorganisationen und Medien beeinflussen und braucht nicht nachlassende Aktivitäten, überall Öffentlichkeit herzustellen, wo das Parlament versagt.

Übrigens: TOP 24 in der Sitzung des Bundestages war „Die Neuregelung des Schonsteinfegerwesens“. Das ist doch eine passende Nachbarschaft! Glückauf.



© Bernardo Peters-Velasquez/PIXELIO

*Manchmal gleicht das Plenum einem Vakuum...*

## Die Arbeitsgruppe Korruptionsprävention auf kommunaler Ebene (AG Kommunen)

Von Werner Klinger

**K**orruption untergräbt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Staat und stellt damit eine Gefahr für das demokratische System dar. Auf der kommunalen Ebene treffen die Bürger unmittelbar und direkt auf das politische System und die Verwaltung. Oftmals besteht ein direkter Kontakt zu Mandatsträgern und Mitarbeitern der Verwaltung. Die kommunale Ebene prägt somit unser aller Bild von einem funktionierenden, demokratischen Staatssystem. Eben hier machen Bürger aber auch direkte Erfahrungen mit „Vetternwirtschaft“, Machtmissbrauch, Verschwendung und Misswirtschaft. Andererseits können Transparenz und integres Verhalten von Politikern und Verwaltung auf kommunaler Ebene zur Stärkung und Festigung ethischer Normen beitragen. Insofern kommt der Korruptionsprävention auf kommunaler Ebene aus Sicht von Transparency Deutschland eine Schlüsselrolle im Hinblick auf die Umsetzung ethischer Normen in Politik und Verwaltung zu. Der kommunale Bereich zeichnet sich dabei durch seinen „Querschnittscharakter“ aus: In den Bereichen Politik, Verwaltung, Vergabewesen und so weiter bestehen enge Verflechtungen mit anderen Aktivitäten von Transparency. Transparency ist mit dem Blickpunkt Korruptionsprävention in Kommunen bereits seit etwa zehn Jahren tätig. Vor allem Dieter Biallas und Justus Woydt haben in diesem Bereich Pionierarbeit geleistet. Sie haben bereits vor Jahren alle wesentlichen Aspekte der Korruptionsprävention auf kom-

munaler Ebene aufgearbeitet und in die Öffentlichkeit getragen.

Die durch Biallas und Woydt gegründete Arbeitsgruppe Kommunen konnte stetigen Zulauf verzeichnen und kann sich seit etwa 2004 auf einen „harten Kern“ von etwa zehn Aktiven stützen. Auf der Mailing-Liste der Arbeitsgruppe stehen rund 40 Interessenten. Sie kommen zumeist selbst als dem kommunalen Bereich, wo sie in der Politik oder in der Verwaltung tätig sind. Innerhalb der Arbeitsgruppe bestehen verschiedene Fach- und Interessenschwerpunkte und neue Mitglieder – möglichst mit Erfahrung aus dem kommunalen Bereich – sind immer willkommen.

Die wesentlichen Aktivitäten der Arbeitsgruppe in den letzten Jahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Erstellung des Konzeptpapiers „Handreichung für ein kommunales Integritätssystem“;
- Erstellung und Weiterentwicklung von Positionspapieren zu kommunalen Themen (z.B. zu den Themen Ämterpatronage und Sponsoring);
- Gewinnung von Koalitionspartnern und Multiplikatoren bei Verbänden und politischen Stiftungen, Pressearbeit und Teilnahme an Veranstaltungen;
- Systematisierung der Zusammenarbeit mit Kommunen als Korporativen Mitgliedern von Transparency.

Bisher sind die Städte Hilden, Halle (Saale) und Bonn Transparency als Korporative Mitglieder beigetreten. Der Beitritt der Stadt Leipzig ist derzeit in Vorbereitung, weitere Städte haben mittelfristig ihr Interesse an einer Mitgliedschaft bekundet. Von einer engeren Zusammenarbeit mit unseren kommunalen Mitgliedern versprechen wir uns in Zukunft noch mehr Sichtbarkeit für unsere Themen. Vorgesehen ist die Initiierung und Teilnahme von Fachforen unserer Mitglieder zu ausgewählten Themen, um den Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den kommunalen Akteuren zu befördern.

Weitere Informationen zum Themenfeld Korruptionsprävention in Kommunen sind unter folgendem Link verfügbar:

[www.transparency.de/Kommunale-Ebene.1059.0.html](http://www.transparency.de/Kommunale-Ebene.1059.0.html)

Ansprechpartner für diesen Arbeitsbereich ist Werner Klinger ([wklinger@transparency.de](mailto:wklinger@transparency.de)).



## Berliner Bezirke und die Korruptionsprävention – Eine „Drei-Drittel-Gesellschaft“

Von Jochen Bäumel

Regeln, Vorschriften, Empfehlungen zur Korruptionsbekämpfung in Berlin: stehen sie nur auf dem Papier oder werden sie umgesetzt und gelebt? Die Berliner Richtlinie zur Korruptionsbekämpfung gilt seit knapp zehn Jahren. Für die Berliner Bezirke, von denen jeder zwischen 200 000 und 300 000 Einwohner zählt, hat sie allerdings nur empfehlenden Charakter. Die Richtlinie wurde diskutiert und erarbeitet von Fachleuten aus den verschiedensten Ressorts, Spezialisten für Prävention und Repression, abgestimmt mit Industrieverbänden, verglichen mit den Erkenntnissen anderer Bundesländer, mit einem Wort ein gelungenes, mit viel Sachverstand formuliertes Papier. Diese Richtlinie war Grundlage der Untersuchung, die die Arbeitsgruppe Berlin von Transparency Deutschland durchgeführt hat.

Die Arbeitsgruppe hat mit allen Antikorruptionsbeauftragten der Bezirke sehr offene und unkomplizierte Gespräche führen können. Die ersten Protokolle der Gespräche, die wir ins Internet gestellt hatten, zeigten aber sehr rasch, dass diese Offenheit der Gesprächsbereitschaft schnell ein Ende setzen würde. Die AG hat deshalb beschlossen, erst die Gespräche zu Ende zu führen, um dann über das weitere Vorgehen zu entscheiden.

Wie nicht anders zu erwarten war die Umsetzung in den Bezirken sehr unterschiedlich. Sie reichte vom Gewinn eines internationalen Wettbewerbs der Speyerer Verwaltungshochschule für Korruptionsprävention in kommunalen Verwaltungen bis hin zu nahezu vollständiger Abstinenz jeglicher Korruptionsprävention. Berlin erwies sich als perfekte Drei-Drittel-Stadt: Ein Drittel der Bezirke hatte eine gute, ein Drittel eine befriedigende und ein Drittel eine miserable Korruptionsprävention. So sind zentrale Prüfgruppen, die anlass- und nicht-anlassbezogene Prüfungen durchführen und das Herzstück der Prävention sind, bei manchen Stadträten gar nicht beliebt. Bei den Bezirken im letzten Drittel hat man ganz auf sie verzichtet. Es gab gar die Position, die die Empfehlungen der Richtlinie in wesentlichen Punkten beiseite schob und durch nichts tun ersetzte, weil man vorgab, besser zu wissen was erforderlich ist, um Korruption zu bekämpfen. Dabei hat sich die alte Erfahrung leider bestätigt:



Ohne Skandale lässt sich Prävention nur schwer umsetzen. Nach Abschluss der Untersuchung war die Frage: Wie gehen wir mit den Ergebnissen um? Gehen wir damit gleich an die Öffentlichkeit oder versuchen wir zuerst den verwaltungsin-ternen Weg? Wir haben uns für ein vorsichtiges Vorgehen entschieden und baten den Rat der Bürgermeister, die Justiz-

senatorin und die Zentralstelle Korruptionsbekämpfung schriftlich um Stellungnahme. Reagiert haben alle drei Institutionen. Wir wurden zu einer Präsentation vor dem ressortübergreifenden Arbeitskreis Korruptionsbekämpfung des Berliner Senats geladen. Hier gaben auch die Bezirke ihre Stellungnahmen ab, mit geringfügigen Korrekturen unserer Untersuchung. Danach war Schweigen bei allen Betroffenen. Um unseren Anstoß nicht im Sande verlaufen zu lassen, haben wir uns dann gezielt an eine Tageszeitung gewandt, die über die Ergebnisse der

Evaluierung in ihrem Regionalteil exklusiv berichtete. Parallel dazu haben wir eine Pressemitteilung herausgeschickt und sie auch ins Internet gestellt. Die anderen großen Berliner Tageszeitungen haben alle nachgezogen und darüber mehrspaltig in ihrem Regionalteil berichtet.

Damit hatten wir eine kleine Lawine losgetreten. So wurden die zwei Bürgermeisterinnen und die zwei Bürgermeister der vier Bezirke, die am schlechtesten abschnitten, vor den Haushaltsausschuss des Abgeordnetenhauses geladen. Es scheint so, als hätten wir zwei von Ihnen überzeugen können. Es hat bereits weiterführende und ergänzende Gespräche gegeben. In den beiden anderen Bezirken hoffen wir, dass es zu Einladungen in die jeweiligen Haushaltsausschüsse der Bezirksparlamente kommt, denn die eine oder andere Partei hat sich dort des Themas angenommen.

Wenn es Zurückhaltung bei den Antikorruptionsbeauftragten bei der Umsetzung der Korruptionsprävention gab, dann war das meist auf die politische Führung zurückzuführen, die das Thema Korruptionsbekämpfung lieber in eine dunkle Ecke stellt und dort vergisst. Eine jährliche Berichtspflicht vor den Parlamenten könnte für die erforderliche Aufmerksamkeit und Transparenz sorgen. Die vollständigen Ergebnisse der Untersuchung sind unter [www.transparency.de](http://www.transparency.de) abrufbar.

## WIRTSCHAFT

### Umfrage: mehr Unternehmen setzen Anreize für Compliance

Viele Unternehmen beobachten die Auswirkungen des Korruptionsskandals bei Siemens aufmerksam - und beginnen nun auch selbst Konsequenzen zu ziehen. Eine Umfrage von Integrity Interactive ergab, dass in Europa etwa 20 Prozent der befragten 103 Unternehmen die Vergütung ihrer Mitarbeiter mit deren Bereitschaft verknüpfen, sich zu Compliance-Themen weiterzubilden. Und: Die Umfrageergebnisse ließen darauf schließen, dass sich dieser Trend in weiteren Unternehmen fortsetzen werde. Integrity Interactive ist ein Unternehmen mit Hauptsitz in den USA, das seit fast zehn Jahren Schulungen zu Compliance- und Ethikthemen in Unternehmen anbietet.

Der Leiter des Deutschlandbüros, Markus Maier, machte deutlich, dass Compliance-Systeme nur dann wirksam funktionieren könnten, wenn sie durch Schulungen und fortlaufende Informationen zum grundlegenden Bestandteil der Unternehmenskultur werden. „Kenntnisse über klare Regelungen im Umgang mit Korruption sind wichtig. Doch auch die Vorbildfunktion der Vorgesetzten ist unerlässlich. Es reicht nicht, einen Unternehmenskodex nur ins Intranet zu stellen.“, so Maier. (as)

### Ethisphere erstellt CSR-Ranking

Insbesondere international agierende Firmen müssen sich mehr und mehr an Standards wie Corporate Social Responsibility (CSR) und gute Unternehmensführung messen lassen. Das amerikanische Wirtschaftsinstitut Ethisphere hat nun eine Hitliste der „World's Most Ethical Companies 2008“ herausgegeben. Die Forscher des Instituts haben dazu weltweit hunderte Firmen aus den unterschiedlichsten Branchen untersucht. Sie fragten unter anderem nach den in Unternehmen etablierten Transparenzstandards und Complianceprogrammen. Auch die Einhaltung von Umweltstandards und das Innovationspotential der Unternehmen spielte eine Rolle. Die Analysten waren sich einig, dass kein Unternehmen perfekt sei und so richteten sie ihre Blicke auf die Gesamtentwicklung der Unternehmen in den letzten sieben Jahren.

Die Mehrzahl der Firmen, die auf dieser Hitliste der gut geführten Unternehmen ganz oben stehen, hat ihren Sitz in den USA. Zu ihnen gehören Oracle und Nike ebenso wie Honeywell International, ein Mischkonzern aus der Luft- und Raumfahrtindustrie. Doch auch deutsche Namen finden sich darunter. In der Versicherungsbranche rangiert die Allianz an zweiter Stelle der Ethisphere-Liste. In der Automobilindustrie wird die Liste von BMW angeführt. (as)

## AUS DEN BUNDESLÄNDERN:

### Zahl der Korruptionsverfahren in Brandenburg steigt weiter

Die Zahl der Korruptionsverfahren in Brandenburg hat 2007 erneut zugenommen. Das erklärte die brandenburgische Justizministerin, Beate Blechinger, anlässlich der Eröffnung des neuen Dienstgebäudes der Schwerpunktstaatsanwaltschaft Korruption in Neuruppin Ende Mai. So sei im vergangenen Jahr die Zahl der Verfahren, die bei der Schwerpunktstaatsanwaltschaft eingegangen sind, um 101 auf 328 angestiegen. Bei knapp der Hälfte davon (154 Fälle) gehe es um Bestechung bzw. Bestechlichkeit sowie Vorteilsgewährung bzw. Vorteilsannahme. Knapp ein Viertel der Verfahren konnte mit Sanktionen beendet werden. Dabei wurden Geldbußen in Höhe von insgesamt 804.000 Euro verhängt. (as)

### Sachsen-Anhalt verabschiedet Informationszugangsgesetz

Der Landtag in Magdeburg hat Ende April 2008 ein Informationsfreiheitsgesetz verabschiedet. Es trägt den Namen „Informationszugangsgesetz Sachsen-Anhalt (IZG LSA) und lehnt sich stark an das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes an.

Sachsen-Anhalt ist damit das zehnte Bundesland, in dem es eine entsprechende gesetzliche Regelung gibt. In Rheinland-Pfalz ist in absehbarer Zeit ebenfalls mit einer Verabschiedung zu rechnen. Nur vier Landesregierungen können sich noch nicht zu diesem Schritt entschließen: Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Sachsen.

Die Bemühungen von Transparency Deutschland und anderen Organisationen, für Sachsen-Anhalt bessere Regelungen mit weniger Ausnahmetatbeständen zu erreichen sowie das Plädoyer, sich lieber an den Informationsfreiheitsgesetzen von Nordrhein-Westfalen oder Schleswig-Holstein als am Bundesgesetz zu orientieren, blieben ungehört. „Es ist schon erstaunlich“, so Dieter Hüsgen, Leiter der AG Informationsfreiheit bei Transparency, „dass die Abgeordneten nicht in der Lage oder nicht willens waren, die zahlreichen Einwendungen gegen die Regierungsvorlage und die vielen Verbesserungsvorschläge bei der Schlussfassung des jetzt verabschiedeten Gesetzes in irgendeiner Weise zu berücksichtigen. Nicht ein einziger der monierten Punkte wurde aufgegriffen.“ Es erschließe sich nicht, welchen Sinn dann eine solche Anhörung überhaupt habe, kritisiert Hüsgen.

Das Gesetz tritt voraussichtlich am 1. Oktober 2008 in Kraft. (hm)

## Neuer Vorstoß der Opposition für ein Informationsfreiheitsgesetz in Baden-Württemberg

Die Fraktion der Grünen im Baden-Württembergischen Landtag hat einen neuerlichen Vorstoß für ein Landes-Informationsfreiheitsgesetz unternommen. Schon im Herbst 2005 hatten die Grünen einen Gesetzentwurf ausgearbeitet, der jedoch von der Regierungsfraktion aus CDU und FDP abgelehnt worden war. Der neue Entwurf stellt sich nun als ein sogenanntes Verweisungsgesetz dar, das sich im Wortlaut auf das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes bezieht und es auf die Landesebene überträgt. Nach der ersten Lesung wurde das Vorhaben an den Innenausschuss verwiesen. In einem Anhörungsverfahren wurden die kommunalen Landesverbände zu schriftlichen Stellungnahmen aufgefordert. Darin nehmen Gemeindetag, Städtetag sowie Landkreistag Baden-Württemberg übereinstimmend eine ablehnende Haltung gegenüber dem geplanten Gesetz ein. Über die bestehenden Regelungen hinaus wird von diesen Interessenvertretern keinerlei Bedarf für eine gesetzliche Absicherung der Informationsansprüche von Bürgern gesehen. Zweifel daran seien erlaubt: Im Juni fand im parlamentarischen Innenausschuss eine Beratung über die Ergebnisse der Anhörung statt – und zwar in nicht-öffentlicher Sitzung. Auf das Abstimmungsverhalten insbesondere der FDP darf man gespannt sein. Wie die Heidenheimer Zeitung im Januar berichtete, befürworten verschiedene FDP-Abgeordnete ein Informationsfreiheitsgesetz, gleichzeitig zitiert sie jedoch FDP-Justizminister Ulrich Goll mit den mahnenden Worten, man müsse sich gut überlegen, ob man „allen immer alles zugänglich machen wolle“. (hm)

### POLITIK

## Transparency Deutschland startet Offensive zur deutschen Ratifizierung der UN-Konvention

Vor mehr als vier Jahren unterzeichnete die Bundesregierung im mexikanischen Merida die UN-Konvention gegen Korruption. Seitdem lässt eine Umsetzung der Konvention in Deutschland auf sich warten. Und das obwohl die Konvention inzwischen von 100 der 140 Signatarstaaten ratifiziert wurde; darunter auch von Frankreich, Großbritannien, den USA und Russland. Der Grund hierfür liegt in der unzureichenden strafrechtlichen Regelung der Abgeordnetenbestechung in Deutschland. Der Paragraph 108e des Strafgesetzbuch muss verschärft werden, um den Anforderungen der Konvention zu genügen. Zwei Gesetzentwürfe hierfür liegen bereits vor. Nach Bündnis 90/Die Grünen hatte im April auch DIE LINKE einen eigenen Entwurf in den

Bundestag eingebracht. Doch die beiden Regierungsparteien haben sich noch nicht positioniert, und so ist bisher kaum wirklich Bewegung in die Diskussion gekommen.

Nun geht Transparency Deutschland in die Offensive, um die Abgeordneten erneut aufzufordern, die notwendigen Änderungen im Strafgesetzbuch endlich vorzunehmen und die internationale Antikorruptionskonvention umzusetzen. Anfang Juni riefen die Transparency-Vorsitzende Sylvia Schenk und Marion Dzikowski, Leiterin der Arbeitsgruppe Politik, dazu auf, sich über die Dialogplattform [www.abgeordnetenwatch.de](http://www.abgeordnetenwatch.de) oder direkt per Post und Email an die Bundestagsabgeordneten zu wenden und sie aufzufordern sich für die Neugestaltung der Regelung einzusetzen. Nach Angaben von Parlamentwatch, die die Dialogplattform im Internet betreibt, antworten inzwischen 93 Prozent aller Abgeordneten auf die hier gestellten Fragen.

In einem Eckpunktepapier erläutert Transparency die notwendigen Änderungen. So müsse die Strafbarkeit auf alle Handlungen und Unterlassung im Rahmen der Mandatspflichten ausgeweitet werden, die als Gegenleistung für einen ungerechtfertigten Vorteil vorgenommen oder unterlassen werden, sogenannte Dankeschön-Spenden und Vorteile für Dritte müssen erfasst werden. Die Strafbarkeit müsse darüber hinaus nicht nur wie bisher für materielle, sondern auch für immaterielle Vorteile gelten.

„Im direkten Dialog mit ihren Wählerinnen und Wählern müssen sich die Parlamentarier fragen lassen, wieso die deutsche Gesetzgebung die Bestechung ausländischer Abgeordneter strafrechtlich sanktioniert, die Bestechung deutscher Abgeordneter aber nicht, und weshalb die Bestechung von Verwaltungsangehörigen bestraft wird, nicht aber die von Abgeordneten?“, so Marion Dzikowski. „Wir rufen alle dazu auf, ihre Bundestagsabgeordneten zu fragen, ob sie sich bereits bisher für eine Neuregelung der Abgeordnetenbestechung eingesetzt haben oder was ihre Gründe sind, es nicht zu tun. Nur so können wir den erhofften politischen Druck erzeugen, der uns auf dem Weg zur Ratifizierung der UN-Konvention ein Stück weiter bringen kann.“

Inzwischen haben einige Fragesteller bereits erste Antworten erhalten. Vor allem die SPD-Parlamentarier machten im Internet ihre christdemokratischen Amtskollegen dafür verantwortlich, dass bisher noch keine Neuregelung auf den Weg gebracht werden konnte. So bleibt noch viel zu tun, um den Druck weiter aufrecht zu erhalten.

Zu begrüßen ist der Einsatz von Bundesaußenminister Steinmeier für eine wirksame Umsetzung der Anti-Korruptionskonvention der Vereinten Nationen. Steinmeier besuchte Ende Juni das internationale Sekretariat von Transparency, um der internationalen Antikorruptionsorganisation zum 15-jährigen Jubiläum zu gratulieren. Dabei versprach er, sich für eine wirksame Umsetzung der UN-Konvention einzusetzen. (as)

## Diskussion um Umgang mit externen Unternehmensmitarbeitern in Bundesministerien

Ende Mai hat die Bundesregierung einen Entwurf vorgelegt, wie künftig mit Beschäftigten aus Industrie und Verbänden umgegangen werden soll, die auf Kosten ihrer angestammten Arbeitgeber in Ministerien tätig sind. Im Kern wolle die Bundesregierung die bestehende Regelung beibehalten und diese sogenannten „Leiharbeiter“ weiter beschäftigen. Doch kündigte Peter Altmeier (CDU), Staatssekretär im Innenministerium an, dass die Regierung im Juni eine Verwaltungsvorschrift verabschieden werde, die mehr Transparenz bei der Beschäftigung dieser Mitarbeiter vorsehe.

Das ARD-Magazin Monitor hatte Anfang April in einem seiner Beiträge einen noch nicht veröffentlichten Bericht des Bundesrechnungshofes aufgegriffen. Danach haben zwischen 2004 und 2006 etwa 300 Mitarbeiter aus Unternehmen oder Verbänden in den obersten Bundesbehörden gearbeitet. Dort sollen sie an der Gestaltung von Gesetzentwürfen und Verwaltungsentscheidungen mitgearbeitet haben, die auch ihre ursprünglichen Arbeitgeber betreffen. Kritik an den sich daraus ergebenden Interessenkonflikten kam auch von Transparency Deutschland. Vorstandsmitglied Jochen Bäumel: „Für Transparency ist es wichtig, dass Interessenkonflikte vermieden werden. Nur dann kann das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Integrität und Neutralität der Verwaltung aufrechterhalten werden.“

Dass externe Mitarbeiter an der Erarbeitung von Gesetzentwürfen beteiligt gewesen sein sollen, bestritt Altmeier bei der Ankündigung der Verwaltungsvorschrift Anfang Juni und erntete damit sogleich reichlich Kritik. Der SPD-Abgeordnete Michael Hartmann beispielsweise kündigte in der taz an, die Vorschläge der Bundesregierung genau zu prüfen, um sicherzustellen, dass die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes darin umgesetzt werden. In seinem Bericht hatte der Bundesrechnungshof vorgeschlagen, die Entsendedauer von externen Mitarbeitern auf sechs Monate zu begrenzen und sie während dieser Zeit aus Bundesmitteln zu bezahlen. Auch der Haushaltsausschuss des Bundestags forderte Anfang Juni eine präzise formulierte Verwaltungsvorschrift, die klarstellt in welchen Bereichen externe Mitarbeiter keinesfalls tätig werden dürfen. Nach Ansicht des Ausschusses gehöre die Mitwirkung bei der Formulierung von Gesetzen oder der Vergabe öffentlicher Aufgaben eindeutig in diesen Verbotsbereich. Darüber hinaus sprachen sich die Ausschussmitglieder für umfassende Transparenz aus. Sie forderten die Bundesregierung auf, halbjährlich über die Beschäftigung externer Mitarbeiter zu berichten und regten an, dieser Bericht auch im Internet zu veröffentlichen. Diese Verbesserungen hatte Transparency in ähnlicher Form bereits im Februar dieses Jahres eingefordert. (as)

## Bundesregierung will Anzeigerecht für Arbeitnehmer einführen

Das Verbraucherschutzministerium hat in Abstimmung mit dem Arbeits- und dem Justizministerium einen Gesetzesentwurf erarbeitet, bei dem es vorrangig um den Schutz der Verbraucher vor Gammelfleisch geht. In diesem Zusammenhang wird als eine Maßnahme der bessere Schutz von Hinweisgebern vorgeschlagen. Von der Einführung eines neuen § 612a BGB sollen auch Hinweisgeber auf Korruptionsfälle profitieren können. Der Entwurf der Ministerien, der Anfang Juni mit Experten im zuständigen Bundestagsausschuss diskutiert wurde, sieht vor, dass ein Arbeitnehmer, der auf Grund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung ist, dass im Betrieb oder bei einer betrieblichen Tätigkeit gesetzliche Pflichten verletzt werden, sich an den Arbeitgeber oder eine zur innerbetrieblichen Klärung zuständige Stelle wenden und Abhilfe verlangen kann. Kommt der Arbeitgeber dem Verlangen nach Abhilfe nicht oder nicht ausreichend nach, hat der Arbeitnehmer das Recht, sich an eine zuständige außerbetriebliche Stelle zu wenden. Er muss sich auch nicht zuvor direkt an seinen Arbeitgeber wenden, vor allem dann nicht, wenn er aufgrund konkreter Anhaltspunkte der Auffassung ist, dass eine innerbetriebliche Abhilfe nicht oder nicht ausreichend erfolgen wird.

(Peter Hammacher)

## Ein „großer Wurf“? – Thesen zum Regierungsentwurf Hinweisgeberschutz

*Transparency Deutschland tritt seit vielen Jahren dafür ein, Hinweisgeber in Unternehmen und Behörden zu unterstützen und zu schützen. Ist der Regierungsentwurf der „große Wurf“? Hierzu folgen einige Thesen von Peter Hammacher, Leiter der Arbeitsgruppe Hinweisgeber bei Transparency Deutschland:*

## Thesen zum Regierungsentwurf Hinweisgeberschutz

1. Unterstützung und Schutz von Hinweisgebern, die in ethisch anzuerkennender Absicht auf gravierende Verstöße hinweisen, sind ein Anliegen der Zivilgesellschaft, um diese vor kriminellen Machenschaften zu schützen. Oft ist die Gesellschaft dazu auf Interna angewiesen.

2. Diese Einsicht kann nur in einem breiten gesellschaftlichen Diskurs wachsen, der „Whistleblowing“ und „Hinweisgeben“ eindeutig von „Verpfeifen“ und „Denunzieren“ abgrenzt. Es ist zu begrüßen, wenn der Gesetzgeber das Thema nicht der Justiz überlässt. Es ist jedoch sehr unglücklich und dem Ziel nicht förderlich, dies in einem Gesetzesentwurf zu verstecken der sich vordergründig mit ganz anderen Themen beschäftigt.

3. Das Bundesverfassungs- und das Bundesarbeitsgericht haben Kriterien entwickelt, wann ein Hinweisgeber berechtigt ist, Informationen zu Straftaten an Strafverfolgungsbehörden weiterzugeben. Diese Kriterien reichen für die Beurteilung eines Sachverhalts im Nachhinein und für die Beratung des Hinweisgebers im Vorhinein aus.

4. Der neue § 612a erweitert dieses Recht auf alle Gesetzesverstöße und auf andere Behörden. Problem: Soll wirklich jede noch so kleine Gesetzesübertretung (auch Verordnungen, Satzungen?) jeden Mitarbeiter berechtigen, sich an die Behörden zu wenden, wenn er konkret vermutet, dass sein Arbeitgeber, die Gesetzesübertretung nicht abstellen wird? Endet die Loyalitätspflicht dort, wo Gesetze überschritten werden?

5. Die neue Regelung bringt das Anzeigerecht zu Papier und stärkt Hinweisgeber so gegenüber einem unwilligen Arbeitgeber. Ein echter Schutz vor Repressalien wird dadurch allerdings nicht erreicht. Andererseits ginge die Einführung zum Beispiel eines Kündigungsverbots für die Zeit bis die Vorwürfe geklärt sind, zu weit. Es bestünde ein erhebliches Missbrauchspotential.

6. Wichtiger für den Hinweisgeberschutz wäre es, Behörden und Unternehmen zu bewegen, effektive Hinweisgebersysteme einzurichten. Ombudsleute zum Beispiel, die der Verschwiegenheitspflicht unterliegen, können einerseits Hinweisgeber schützen, andererseits Unternehmen oder Behörde über Schief lagen unterrichten und beraten. Vertrauensbildende Maßnahmen helfen mehr als Zwang!

## VERWALTUNG

### Verwaltungsgericht Hamburg: Subventionsempfänger müssen genannt werden

In einem Grundsatzurteil hat das Verwaltungsgericht Hamburg entschieden, dass die Empfänger von Agrarsubventionen mit Namen und Fördersumme offenzulegen sind. Rund sechs Milliarden Euro Steuergelder werden in Form von Landwirtschaftszuschüssen jährlich in Deutschland verteilt; doch wer in ihren Genuss kommt, ist ein Geheimnis, das die Bundesregierung vor den Steuerzahlern bislang sorgfältig hütet. Einen von Greenpeace gestellten Antrag auf Offenlegung der größten Subventionsempfänger der Jahre 2004 und 2005 beschied die zuständige Behörde, das Hauptzollamt Hamburg-Jonas, weitgehend abschlägig. Eine namentliche Nennung wurde unter Hinweis auf zu schützende Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der begünstigten Betriebe verweigert. Nach einem erfolglosen Widerspruchsverfahren klagte Greenpeace im April 2008 auf Herausgabe der Daten – und hatte damit nun Erfolg. Das Amtsgericht Hamburg entschied, dass die Namen der Empfänger und die Höhe der Fördersumme genannt werden müssen.

Wie schon berichtet, muss Deutschland ab April 2009 die Namen von Subventionsempfängern ohnehin nennen, da die Europäische Kommission die Mitgliedsstaaten dann zur Veröffentlichung verpflichtet (Scheinwerfer 39, Seite 23). Das aktuelle Urteil hat aber auf jeden Fall grundsätzliche Bedeutung. Denn zum einen stellt das Gericht klar, dass es sich bei den gewünschten Angaben um Umweltinformationen handelt, woraus sich ein Informationsanspruch nach dem Umweltinformationsgesetz ergibt (was die Gegenseite bestritten hatte). Die Frage, ob auch ein Informationsanspruch gemäß Informationsfreiheitsgesetz besteht, ließ das Gericht dagegen bewusst offen. Zum anderen wies das Gericht den Haupteinwand der Beklagten zurück, es handle sich bei den gewünschten Informationen um Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse. Selbst wenn das zuträfe, wären diese laut Urteilsbegründung hier nicht schützenswert: „Jedenfalls könnte – unterstellt es wären Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse betroffen – nicht von einem gegenüber den Interessen der Öffentlichkeit überwiegenden Geheimhaltungsinteresse der von der Offenlegung betroffenen Subventionsempfänger ausgegangen werden.“

Wegen der Bedeutung des Falls hat das Gericht eine sogenannte Sprungrevision zugelassen. Das heißt: Falls die unterlegene Seite Revision gegen das Urteil einlegt, käme die Sache direkt vor das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig. (hm)

## Das neue Vergaberecht: Den Mittelstand im Fokus - Kritik von Transparency Deutschland

Am 21. Mai hat der Bundestag mit der Zustimmung des Bundesrats die Gesetzesänderungen zum Vergaberecht beschlossen. Die sogenannte Vergaberechtsnovelle sollte vor allem EU-Vorgaben zum Vergaberecht in die nationale Gesetzgebung einfließen lassen. Das Bundeswirtschaftsministerium rückt schon zu Beginn des Entwurfs den Mittelstand in den Fokus: „Das deutsche Vergaberecht soll mittelstandsgerecht modernisiert werden.“

Transparency Deutschland kritisierte den Gesetzesentwurf scharf, ließ er doch sowohl die Einführung eines zentralen Korruptionsregisters vermissen als auch eine gleiche Sanktionierung für den Unterschwellenbereich wie für den Oberschwellenbereich. Bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen liegt die Grenze zwischen beiden Bereichen bei 412.000 Euro. Für die Vergabe von Bauaufträgen werden von der EU 5.150.000 Euro veranschlagt. Werden diese Beträge über oder unterschritten, kommen unterschiedliche Vergabeverfahren zur Anwendung.

Immerhin, das sollte man sich bei einem geschätzten Auftragsvolumen der öffentlichen Hand von etwa 300 Milliarden Euro pro Jahr vor Augen halten, macht der Unterschwellenbereich manchen Schätzungen zufolge etwa 90 Prozent dieses Auftragsvolumens aus. Durch die hohe Anzahl freihändiger Vergabeverfahren und beschränkter Ausschreibung ohne vorherigen Teilnehmerwettbewerb ist die Zahl intransparenter Verfahren – und damit die Korruptionsgefahr – gerade in diesem Unterschwellenbereich enorm. Zumindest die Informationspflicht der öffentlichen Hand gegenüber den Unternehmen wird verbessert. Eine Ablehnung mit dem Verweis, dass das Angebot nicht das wirtschaftlichste gewesen sei, entspricht damit nicht den Informationspflichten. Vielmehr muss die öffentliche Hand die Gründe darlegen, die zur Ablehnung des Angebots geführt haben und alle Bieter darüber informieren, für welches Angebot sie sich letztlich entschieden hat.

Letztendlich scheint die Vergaberechtsnovelle irgendwie in die richtige Richtung zu gehen, wird aber der eigentlichen Aufgabe, nämlich das Vergaberecht neu zu definieren, in keiner Weise gerecht. Gänzlich ignoriert wurden Maßnahmen, die eine wirksame Korruptionsprävention und -bekämpfung bedeutet hätten. Angesichts der zahlreichen Hinweise in den Begründungen zum Entwurf, die auf die Wirtschaftlichkeit, den Abbau von Bürokratie und die Einsparung von Kosten abzielen, scheint die Bekämpfung von Korruption in einer der führenden Industrienationen immer noch hinten an zu stehen. Und das, obwohl sich Korruptionsbekämpfung auch im Vergaberecht sehr wohl rechnet. (Daniel Philipp)

## MEDIEN

### Journalistenpreise: Die Grenzen zwischen seriösen Auszeichnungen und reinen PR-Maßnahmen scheinen fließend

194 Journalistenpreise in über 20 Kategorien listet die Seite [journalistenpreise.de](http://journalistenpreise.de) im Internet auf. Privat ausgelobte Journalistenpreise haben Hochkonjunktur. Bereits im Jahr 2006 hatte sich der Schweizerische Klub für Wissenschaftsjournalismus mit diesem Thema auseinandergesetzt und in einem Interview mit Stephan Russ-Mohl, Professor für Journalismus und Medienmanagement an der Universität der italienischen Schweiz, erfahren: „In den meisten Fällen handelt es sich bei Journalistenpreisen wohl um geschickte PR.“ Allerdings lasse sich die Wirkung dieser Art von Journalismus kaum mit empirischen Fakten belegen, musste auch Russ-Mohl zugeben. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass eine Vielzahl von Preisen herausragende journalistische Arbeiten prämiieren wollen und Journalisten ermutigen sollen, auch Themen abseits des Mainstreams aufzugreifen. Doch gehe es Unternehmen und Interessenverbänden bei der Auslobung vieler dieser Preise vor allem darum, ihre Themen in der Öffentlichkeit lancieren. „Zwischen den seriösen Journalistenpreisen und reinen PR-Kisten gibt es viele Grenzfälle“, hält der Journalismus-Professor Stephan Russ-Mohl fest.

Auch der Bundesverband Deutscher Kapitalbeteiligungsgesellschaften (BDK) rief in diesem Jahr einen Preis für Journalisten ins Leben. Die Stifter dieses Preises wollen damit journalistische Arbeiten würdigen, „die sich mit dem Thema Private Equity auseinandersetzen und dazu beitragen, einem breiteren Publikum ein tieferes Verständnis dieses Themas zu ermöglichen“. In der siebenköpfigen Jury des BDK-Preises sitzen unter anderem vier Journalisten, die die Qualität der eingereichten Beiträge sichern sollen.

Hinter dem nebulösen Begriff Private Equity verbergen sich private Unternehmensfinanzierer und Kapitalgeber. In Deutschland sind Private-Equity-Gesellschaften seit Mitte der neunziger Jahre aktiv. Ihr Geschäft ist die Übernahme, der Umbau und Wiederverkauf von Unternehmen durch den Einsatz von Eigenkapital (Equity).

Dass in den Medien eine Menge Potential für Sponsoring steckt, zeigen die Umfragen der Hamburger Medienagentur pilot group. Laut den Ergebnissen ihrer Umfrage sehen Unternehmen in diesem Feld wachsende Potentiale und veranschlagen für die Jahre 2008 bis 2010 einen Sponsoringetat von etwa einer Milliarde Euro. Wie sehr Journalistenpreise dazu beitragen können, lässt sich aus den Ergebnissen der Studie nicht ermitteln. Marketingexperten rücken vor allem das Internet, Handy und andere mobile Kommunikations-



instrumente in den Mittelpunkt ihrer zukünftigen Sponsoringaktivitäten im Medienbereich, die besonders im Umfeld sportlicher Großereignisse zunehmend eingesetzt werden. Hier zahlen Sponsoren dafür, als „Presenter“ eines solchen Ereignisses mit genannt zu werden. (as)

## Klage gegen den WDR auf Herausgabe von Informationen

Der Jura-Student und freie Journalist Marvin Oppong aus Bonn hat den Westdeutschen Rundfunk verklagt, weil er die Herausgabe von Informationen verweigert. Anlass seiner Nachforschungen waren die Profile der Rundfunkräte auf der Webseite des WDR, aus denen hervorging, dass einige dieser Personen außerhalb des WDR als Berater für Banken und Medienunternehmen tätig seien. Daraufhin stellte der Journalist unter Berufung auf das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen eine offizielle Anfrage an den WDR, ob der Sender im Jahr 2002 Aufträge an bestimmte Unternehmen und dem Rundfunkrat verbundene Privatpersonen vergeben und ob es dabei reguläre Ausschreibungen gegeben habe. Der WDR ließ monatelang auf eine Antwort warten, bevor er dem Antragsteller mitteilte, dass der Sender nicht den Informationspflichten gemäß Informationsfreiheitsgesetz unterliege. Daraufhin bat der Journalist die nordrhein-westfälische Informationsfreiheits-Beauftragte um Unterstützung. Diese kam zu dem Schluss, dass der WDR der Rechtsaufsicht der Landesregierung unterstehe und daher sehr wohl eine „grundsätzlich öffentlich informationspflich-

tige Stelle“ sei; sie legte dem Sender deshalb nahe, die gewünschten Informationen offenzulegen. Diesmal machte der WDR jedoch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse geltend. Im nächsten Schritt verklagte Oppong den WDR vor dem Verwaltungsgericht Köln. Mit Spannung erwartet wird nun eine grundsätzliche Entscheidung darüber, ob öffentlich-rechtliche Sender sich ihrer Informationspflicht gemäß Informationsfreiheitsgesetz tatsächlich entziehen können. (hm)

## ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

### Transparency Deutschland begrüßt Transparenzinitiative der entwicklungspolitischen Hilfsorganisationen

„Hilfsorganisationen müssen als gläserne Organisationen auftreten“, so eine der Forderungen des Neun-Punkte-Plans – eine Transparenzinitiative verschiedener entwicklungspolitischer Hilfsorganisationen unter dem Dach des Verbandes Entwicklungspolitik deutscher Nichtregierungsorganisationen (VENRO). Auf diese Weise soll versucht werden, das Vertrauen der Bürger nach dem Skandal bei UNICEF zurückzuerlangen. Die wichtigsten Ziele, die im Papier formuliert werden, sind einheitliche Standards, stärkere Kontrollen und nachweisbare Professionalität.

Auch Transparency Deutschland begrüßt den Neun-Punkte-

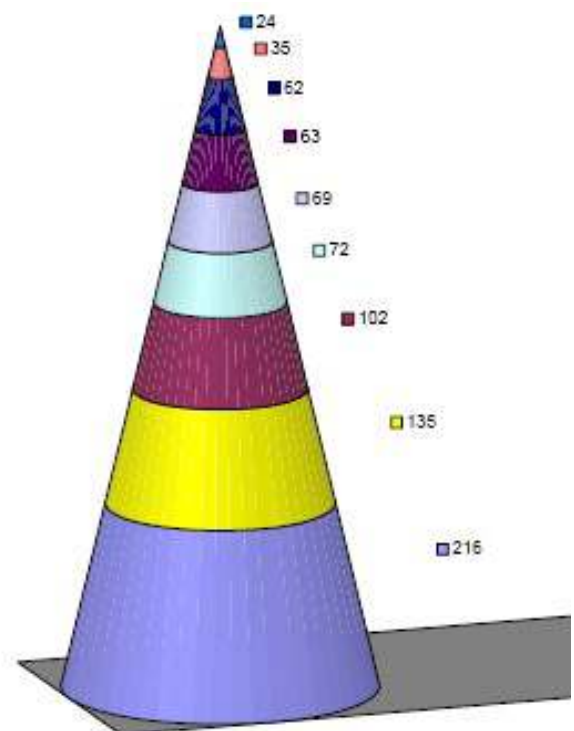
## Transparenzmängel in der EU Hauptgrund für Bürgerbeschwerden

Dieser bunte Zylinder stammt nicht von einem Zauberer, sondern vom Europäischen Bürgerbeauftragten. Er findet sich in der deutschen Zusammenfassung des Jahresberichts 2007 des Europäischen Ombudsmannes P. Nikiforos Diamandouris und gibt Aufschluss darüber, welches die Hauptursachen für die Beschwerden waren, mit denen sich die Bürger Europas an den Bürgerbeauftragten gewandt haben.

Der wichtigste „mutmaßliche Beschwerdegrund“ lag in einem Mangel an Transparenz, einschließlich Informationsverweigerung. Er macht fast ein Drittel aus (28 Prozent) und bildet somit das blau markierte Fundament. Der Bericht (in der vollständigen englischen Fassung sowie in einer deutschen Zusammenfassung, mit dieser Grafik auf Seite 29) ist im Internet nachzulesen unter

[www.ombudsman.europa.eu/report/de/default.htm](http://www.ombudsman.europa.eu/report/de/default.htm)

(hm)



Plan als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung zu mehr Transparenz, merkt jedoch an, dass die Vermeidung der Korruption, bedauerlicherweise nicht als eigener Punkt in der Initiative auftauche. Denn gerade im Bereich der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit ist die Korruptionsbekämpfung ein wichtiges Element, um einen effizienten und nachhaltigen Einsatz von Mitteln zu erreichen.

Transparency fordert mehr Transparenz im Bereich des Spendensammelns und der Verwendung von Spenden, sowie eine finanziell bessere Ausstattung des Deutschen Zentralinstituts für Soziale Fragen, eine Datenbank über die Hilfsorganisationen und bundesweite gesetzliche Regelungen zur Kontrolle auf der Basis von Transparenz und Zuverlässigkeit. Zwei Arbeitsgruppen beschäftigen sich bei Transparency intensiv mit dem Thema Korruptionsprävention in der staatlichen bzw. nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Weitere Informationen dazu unter:

[www.transparency.de/Entwicklungszusammenarbeit.1171.0.-html](http://www.transparency.de/Entwicklungszusammenarbeit.1171.0.-html) (mp)

## GESUNDHEITSWESEN

### KKH setzt zur Betrugsbekämpfung neues Meldesystem ein

Um Abrechnungsbetrug und Korruption von Ärzten, Kliniken, Apothekern und anderen medizinischen Leistungsträgern besser nachgehen zu können, setzt die Kaufmännische Krankenkasse Hannover (KKH) jetzt ein neues internetbasiertes Meldesystem für Hinweisgeber ein. Das sogenannte Business Keeper Monitoring System ermöglicht es den Ermittlern, mit den potentiellen Hinweisgebern in einen anonymen Dialog zu treten. So können fundierte Hinweise auf Betrugsfälle gewonnen und gleichzeitig falschen Verdächtigungen entgegengewirkt werden. Dina Michels, Leiterin der KKH-Taskforce betonte den Präventivcharakter dieser Maßnahme. Je größer die Wahrscheinlichkeit, dass ein Delikt aufgedeckt werde, desto stärker sei die Hemmschwelle für Missbrauch. „Dabei sind wir uns bewusst, dass der Großteil der Leistungserbringer völlig korrekt abrechnet. Umso wichtiger ist es für uns, den schwarzen Schafen konsequent auf die Spur zu kommen“, so Michels weiter.

Wenn Korruptions- und Betrugsfälle streng verfolgt werden, kann dies möglicherweise dazu beitragen, die weiter steigenden Kosten des Gesundheitssektors einzudämmen. Laut dem statistischen Bundesamt betragen die Ausgaben im Gesundheitswesen 2006 insgesamt 245 Milliarden Euro; im Vergleich zum Vorjahr ein Anstieg um 5,7 Milliarden Euro. Damit gebe Deutschland etwa 10,6% des Bruttoinlandsproduktes im Gesundheitssektor aus. (as)

## TRANSPARENCY

### Transparency International Global Corruption Report 2008 erschienen

Bereits zum 17. Mal gibt Transparency International in diesem Jahr das Jahrbuch Korruption, den Global Corruption Report (GCR) heraus. Die aktuelle Ausgabe erschien am 25. Juni und stellt erstmals das Thema „Korruption im Wassersektor“ in den Mittelpunkt. Mehr als eine Milliarde Menschen weltweit haben keinen Zugang zu sauberem Wasser. Dafür macht der Report die vielfältigen Formen von Korruption mit verantwortlich. In ihren Beiträgen weisen die mehr als 20 Experten im Schwerpunktteil des Jahrbuches auf die weltweiten Folgen der Korruption im Wassersektor hin. Wie so häufig trifft es die Ärmsten zuerst und am härtesten. Und doch zeigt der Report anhand beeindruckender Beispiele auch, wie Korruption in diesem Sektor entgegen gewirkt werden kann.

In weiteren Berichten wird auf die Fortschritte zur Korruptionsbekämpfung und -prävention in 35 Ländern eingegangen. Neben Kenia, Mexiko und Bangladesch stehen auch die Entwicklungen in europäischen Ländern, wie Lettland, der Schweiz und Deutschland auf dem Prüfstand. Hier zeichnet Dagmar Schröder-Huse vor allem die Entwicklungen im Siemensskandal nach. Traditionell schließt das Jahrbuch mit einem Einblick in die neuesten Entwicklungen in der Korruptionsforschung.

Der (englischsprachige) Global Corruption Report 2008 kann auf der Website [www.transparency.org](http://www.transparency.org) heruntergeladen werden. (as)

## AUSLAND

### Über eine Milliarde Euro werden in Mexiko für Bestechung ausgegeben

Lässt ein Busfahrer in Mexiko einen Passagier außerhalb der offiziellen Haltestelle ein- und aussteigen und wird dabei von der Polizei erwischt, werden einige Pesos an den Beamten fällig. Allerdings fließen diese Gelder, wie viele andere in Mexiko auch in die private Tasche des Polizisten. Denn Korruption und Bestechung gehören in Mexiko zum alltäglichen Leben. So wurde in einer jetzt veröffentlichten Studie von Transparency Mexiko die Summe des veruntreuten Geldes auf 1,6 Milliarden Euro geschätzt - 30 Prozent mehr als 2005. Auch die Fälle von Korruption sind mit 197 Millionen um 42 Prozent höher als noch vor zwei Jahren. Die in spanischer Sprache abgefasste Studie ist im Internet zu finden unter:

[www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/INCBG/2007/Presentacion\\_INCBG\\_2007.pdf](http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/INCBG/2007/Presentacion_INCBG_2007.pdf) (mp)

## „Ich bin ein lebendes Fossil der Pharmakritik.“ Peter Schönhöfer im Porträt

von Marianne Pundt

Folgt man der Wegbeschreibung von Peter Schönhöfer, um zu seiner Arbeitsstätte zu gelangen, landet man nach dem Aussteigen aus dem Bus am Eingang eines Friedhofes. Inmitten von idyllischen Grün und Gräbern ragt der Wasserturm in die Höhe, in dem Peter Schönhöfer seinen Arbeitsplatz hat. Denn seit seiner Pensionierung im Jahr 2000 ist der studierte Pharmakologe beim *arznei-telegramm* tätig.

Studiert hat Peter Schönhöfer Medizin und Chemie und habilitiert hat er sich 1971 in Pharmakologie in Bonn. Im Laufe seines Lebens arbeitete er unter anderem am National Institute of Health in Washington, im Bundesgesundheitsamt in Berlin, an den städtischen Kliniken in Bremen und war außerdem für zwei Jahre als Senatsdirektor beim Senator für Gesundheit in Bremen tätig.

Nun nutzt der 1935 geborene Pensionär seine Zeit, um sein ausgeprägtes Wissen im Gesundheits- und Pharmabereich sowohl für den unabhängigen und arzneimittelkritischen Informationsdienst *arznei-telegramm* als auch für Transparency International Deutschland sinnvoll einzusetzen. Damit Menschen aufgrund von gesundheitsgefährdenden Medikamenten nicht früher als nötig den Weg auf den Friedhof einschlagen müssen. So stellt Peter Schönhöfer auch jede neue Verlautbarung der Pharmaindustrie in Frage, um herauszufinden, wo sprichwörtlich „der Hund begraben“ liegt.

Bei Transparency ist Peter Schönhöfer nun seit insgesamt neun Jahren tätig – schon ehe er Mitglied wurde. In der AG Gesundheit setzt er sein detailliertes Wissen über Korruption und korrupte Strukturen im Gesundheitswesen ein. Denn er ist der Meinung, dass Korruption im Gesundheitswesen weit verbreitet und auch besonders fatal sei. Nicht die Qualität der Produkte stehe bei der Vermarktung im Mittelpunkt, sondern welches Pharmaunternehmen die besseren finanziellen Möglichkeiten habe, Meinungsbildner oder Experten mit den größten Namen anzumieten, die dann „gegen Geld den Lobgesang auf Produkte singen, auch wenn die Produkte nicht mehr taugen als das, was wir schon haben“, so Peter Schönhöfer. Aus diesem Grund und weil ihm das Thema Korruption besonders am Herzen liege, sieht er die Arbeit bei Transparency als eine persönliche Aufgabe an.

Um diesem Kauf von Experten und den unterschiedlichsten Ausprägungen der Korruption entgegenzuwirken, nimmt der engagierte Siebziger kein Blatt vor den Mund, wenn er seine Meinung vertritt. Dies hat zur Folge, dass er Anzeigen, üble Nachreden, Vernichtungsklagen, langwierige Gerichtspro-



zesse und sogar die Bspitzelung durch Privatdetektive in Kauf nehmen musste. Doch „da gibt man nicht klein bei, da stellt man sich auf die Hinterbeine und sagt, wie es ist“, so seine klare Aussage. Dieses Durchhaltevermögen hat auch die Jury des Integrity Award 2002 gewürdigt und Peter Schönhöfer als erstem Deutschen diesen Preis als Anerkennung seines Verdienstes bei der Korruptionsbekämpfung verliehen.

Doch schon lange bevor er diese Würdigung bekam, wusste Peter Schönhöfer, dass er mit seiner Einstellung zu einer Minderheitenmeinung im Bereich des Gesundheitswesens gehört. Denn leider, so seine Aussage, sind die meisten Experten im Medizinbereich käuflich. Er selbst habe „das Glück, sich nicht von der Industrie bezahlen, also kaufen lassen zu müssen“.

Doch sei er persönlich mit Korruption bei den von der Industrie gesponserten Fortbildungen in Berührung gekommen. Anfang der 80er Jahre wurde ihm von einem Vertreter einer Pharmafirma Geld angeboten. Er sollte ein Rheuma-Präparat dieser Firma in seinem Vortrag auf einem Gesundheitskongress erwähnen. „Ich habe diesen Mann rausgeschmissen“, beschreibt Peter Schönhöfer seine unmissverständliche Reaktion.

Seine Erfahrungen mit der Arbeit und den engagierten Mitgliedern bei Transparency sind durchweg positiv. Wenn er auf die letzten sieben Jahre zurückblickt, so erfreut ihn am meisten der Gedanke, dass man gemeinsam an einer Sache arbeitet und das gleiche Ziel dabei verfolgt.

Allerdings sieht er ein Problem darin, wie in Zukunft sein Wissen und das seiner Generation weitergegeben werden kann. Denn Peter Schönhöfer, der sich selbst als „lebendes Fossil“ bezeichnet, ist in einer Generation groß geworden,

die geprägt war vom kritischen Denken. So hofft er, dass in Zukunft kritische Stimmen nachwachsen werden, die seine Idee von wissenschaftlicher Unabhängigkeit und Freiheit weitertragen. Allen jungen und alten Menschen, die sich bei Transparency International engagieren, möchte er mit auf

den Weg geben, dass ein Engagement - wie bei Transparency gefordert - zu den wesentlichen Lernschritten gehört, die man in seinem Leben machen sollte. Erfolg und Misserfolg seien zwei Seiten ein und derselben Medaille, die sich Engagement nennt, so Peter Schönhöfer abschließend.

## Mitglieder-Struktur, Zahlen, Entwicklung: Transparenz, auch intern

Von Gerd Leilich

**T**ransparency International Deutschland e.V. hat eine dynamische Mitglieder-Entwicklung, vor allem erfreuliche Zugänge, aber auch unvermeidliche Kündiger – wie bei jedem aktiven Verein. Deshalb benötigt der Vorstand umfassende Transparenz über den Mitgliederbestand und dessen Entwicklung, um die Zukunft unserer Organisation richtig einschätzen zu können. Beim Treffen des Führungskreises im April 2008 wurden die wichtigsten Erkenntnisse vorgestellt und diskutiert.

Basis für die Betrachtungen sind die 767 Mitglieder am 1. Januar 2008, 77% sind männlich, 23% weiblich. Es fällt auf, dass viele Mitglieder einen hohen Bildungsstand aufweisen. So sind 151 promoviert, 30 führen einen Professorentitel.

Deshalb interessieren wir uns auch besonders für den akademischen Nachwuchs. So bieten wir den Studenten einen leichten Einstieg durch günstige Konditionen bei entsprechendem Nachweis. Vor kurzem haben wir 130 Mitglieder, die diesen Vorteil nutzen, um eine aktuelle Studienbescheinigung gebeten. 104 haben sie kurzfristig vorgelegt. 5 haben gekündigt, aber immerhin 16% haben ihr Einverständnis gegeben, den vollen Beitrag zu berechnen. Das zeigt, dass wir mit dem ermäßigten Beitrag für Studenten richtig liegen und die Zielgruppe so frühzeitig an uns binden können.

*Analyse nach Berufen:* Eine grobe Analyse der Berufe unserer Mitglieder zeigt unsere Verankerung in den Bereichen, deren Themen unsere Organisation vorrangig behandelt. Der öffentliche Dienst und die Juristen stellen die größten Gruppen (20 bzw. 18%). Auch in der Wirtschaft (12%), im Gesundheitswesen (9%) und bei den Beratern (6%) sind wir ziemlich gut vertreten. Durch die neue Datenbank werden wir diesen Aspekt in Zukunft genauer und systematischer erfassen und auswerten können.

*Regionale Verteilung:* Die regionale Anbindung unserer Mitglieder zeigt unseren deutlichen Schwerpunkt in Berlin (179), aber auch die schwache Verankerung in den neuen Bundesländern (in Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt zusammen 13 Mitglieder). Aber nicht nur hier haben wir Nachholbedarf. Von größerer Bedeutung ist die Betrachtung der Größe und der Entwicklung der Regionalgruppen, auch zur Unterstützung der jeweiligen Leiter, quasi als Resonanz

auf regionale Maßnahmen.

*Altersstruktur:* Drei Viertel unserer Mitglieder haben uns ihr Geburtsdatum genannt. Die Auswertung zeigt, dass wir weder ganz jung noch überaltert sind. Fast die Hälfte ist unter 40, nur ein Fünftel ist über 60 Jahre alt. So sind sowohl die in Ausbildung als auch im Beruf stehenden vertreten. Hinzukommen die Erfahrenen im Pensionsalter, also insgesamt eine solide Basis für unsere vielfältigen Aktivitäten und Initiativen.

*Mitgliedsdauer:* Von großer Bedeutung ist auch die Dauer der Mitgliedschaft (siehe Grafik). Wir haben erfreulicherweise in den letzten Jahren ein starkes Netto-Wachstum von etwa 10 Prozent pro Jahr, weil es erheblich mehr Zugänge als Abgänge gibt. Weniger als 5 Prozent kündigen ihre Mitgliedschaft. Die Geschäftsstelle wertet die Gründe aus und kann so in Einzelfällen nachfassen.

Mit der neuen Mitgliederdatenbank lassen sich alle wichtigen Aspekte ohne großen Aufwand zeitnah auswerten. Auch wenn wir eine gute Mitglieder-Basis und erfreuliche Zugangswerte haben, ist es nötig, am Ball zu bleiben und die kleinen Veränderungen der Trends zu registrieren und daraus Erkenntnisse zu gewinnen, die bei der Mitgliederwerbung und Betreuung hilfreich sein können.

Zeitraum	M itglieder
Beitritt vor 1996	26
Beitritt in den Jahren 1996 bis 1998	13
Beitritt im Jahr 1999	25
Beitritt im Jahr 2000	31
Beitritt im Jahr 2001	41
Beitritt im Jahr 2002	74
Beitritt im Jahr 2003	77
Beitritt im Jahr 2004	76
Beitritt im Jahr 2005	126
Beitritt im Jahr 2006	129
Beitritt im Jahr 2007	141

## Fünfzehn Jahre und schon ziemlich weise Rückblick auf den Anfang einer Erfolgsgeschichte

Von Anke Martiny

Die Gründungsversammlung von „Transparency International Deutsches Chapter e.V.“ fand am 5. Oktober 1993 in den Räumen des Instituts für wassergefährdende Stoffe der Technischen Universität Berlin statt. Das weisen die Unterlagen von Prof. Dr. Peter Waller aus, der dem Vorstand von Anbeginn fünf Jahre lang angehörte und seit der Mitgliederversammlung vom 16. Februar 1995 der Vorsitzende war. Der allererste Vorsitzende war Prof. Dr. Lühr, und seit den Anfängen war als Stellvertretender Vorsitzender Prof. Dr. Jürgen Marten mit dabei, der auch heute noch dem Vorstand angehört. Recht akademisch erscheint also, von außen betrachtet, der Beginn. Wobei das „Institut für wassergefährdende Stoffe“ fast als Symbol gewertet werden kann: gefährdet die Korruptionsbekämpfung etwa nicht das Fließwasser der illegalen Geldströme?

Ein Beirat wurde erstmals 1995 vorgeschlagen. Hier verzeichnen die Waller'schen Unterlagen die erste inhaltliche Kontroverse: Sollte man sich auf die Bekämpfung der internationalen Korruption beschränken oder auch die Bekämpfung der Korruption in Deutschland zum Thema machen? Die Mehrheit der Mitglieder – neunzehn waren anwesend, berichten die Marten'schen Unterlagen; Waller zählte achtzehn – unterstützte den erstgenannten Ansatz. Die offizielle Konstituierung des Beirats fand 1996 im Hause der Firma Bosch statt und versammelte wichtige Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Politik und Wissenschaft unter dem Vorsitz des ehemaligen Vorstandssprechers der Kreditanstalt für Wiederaufbau Richard Brandtner.

Eine wichtige Rolle in der Gründungsgeschichte spielte im Januar 1996 ein Fachgespräch des Aspen-Instituts in Berlin, an dem der Transparency-Gründervater Peter Eigen neben Vertretern der OECD und Vorstandsmitgliedern großer deutscher Unternehmen auch Richard von Weizsäcker begrüßen konnte. Dieses Treffen diente der Vorbereitung des OECD-Abkommens gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger. Wegen dieses Abkommens wurde der Transparency-

Vorsitzende Waller umgehend und heftig tätig, um das Bundeswirtschaftsministerium unter Minister Rexroth zum Handeln zu bewegen. Aber Deutschland gehörte damals eher zu den Bremsern. Wie ist es heute?

1996 fand auch die erste breite Aktion des neuen Vorstandes statt: ein Schreiben an alle Bundestagsabgeordneten, die einen Fragebogen beantworten sollten, mit dem sie sich für die Bekämpfung der internationalen Korruption einsetzen. Immerhin: dreiundsechzig Antworten gingen ein.

Mit dem Vorsitzenden Michael Wiehen begann eine neue Periode. Das Büro des deutschen Chapters übersiedelte nach München und zog in bescheidenste anderthalb Zimmerchen in der Nähe des Ostbahnhofs. Das OECD-Abkommen war inzwischen unterzeichnet, aber von Deutschland noch nicht ratifiziert. Wiehen hatte sich vor seiner Wahl ausbedungen, dass das deutsche Chapter sich auch um die Korruption im Inland kümmern wollte. Damit sollte es nun losgehen. Der Regierungswechsel von Kohl zu Schröder schien gute Möglichkeiten zu eröffnen.

Nach vierunddreißig Jahren beruflicher Arbeit in Washington besaß Michael Wiehen als Gründungsmitglied von Transparency International und Freund von Peter Eigen zwar gute Kenntnisse über die Möglichkeiten und Methoden der Korruptionsbekämpfung, aber von der deutschen Politik war er des längeren entwöhnt. Da traf es sich gut, dass mit Anke Martiny, einer ehemaligen Bundestagsabgeordneten, die ihre Arbeit wesentlich im Wirtschaftsausschuss des



Transparency-Ausflug nach Wörlitz, Mitte der 90er Jahre: Links Hansjörg Elshorst und Carel Mohn, in der Mitte Jutta und Peter Eigen, links davon Lene Möller Jensen, davor Michael Wiehen.

Deutschen Bundestages geleistet und sich als verbraucherpolitische Sprecherin ihrer Fraktion einen Namen gemacht hatte, auf Halbtagsbasis eine Geschäftsführerin angestellt werden konnte, die sich in der politischen Szenerie bei Verbänden und Parteien gut auskannte. Gemeinsam machten sich die beiden also an die Arbeit. Zunächst jedoch musste Büromaterial beschafft und mussten die grundlegenden Computerkenntnisse erworben werden. Die Einrichtung des Minibüros war sperrmüllverdächtig.

Dann wurden Kontakte geknüpft, um endlich die steuerliche Abzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern zu Fall zu bringen und bei der Hermes-Kreditversicherung eine Regelung zu erwirken, dass Lieferverträge mit Risikopartnern, die durch Korruption zustande gekommen waren, durch die Versicherung nicht mehr abgedeckt werden sollten. Dies sahen die Wirtschaftsverbände und das Wirtschaftsministerium, der DIHT und die Parteienvertreter zum Teil ganz anders. Wiehen und Martiny mussten sich des öfteren recht rüde Anwürfe gefallen lassen, weil sie sich mit diesem „unappetitlichen“ Thema befassten. Ingrid Matthäus-Maier half entscheidend, im Februar 1999 rückwirkend für das ganze Jahr die Abzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern zu „kippen“. Dann wurde die Selbstverpflichtung für korporative Mitglieder entwickelt und bei den Mitgliedern durchgesetzt. Das war in Einzelfällen ein ziemlich zähes Unterfangen. Ganz am Anfang der Sacharbeit stand die Gründung der Arbeitsgruppe „Korruption im Gesundheitswesen“, die 2001 mit ihrem ersten analytischen Papier herauskam. Seit den ersten, noch ziemlich informellen Treffen war der Pharmakologe Prof. Dr. Peter Schönhöfer in diese Arbeit eingebunden.

Das Mitteilungsblatt für die Mitglieder, der „Rundbrief“, wurde zu Beginn fast zur Gänze von Michael Wiehen und Anke Martiny geschrieben und von einem jungen TI-Mitglied in Hamburg formatiert und versandt. Dass er regelmäßig erschienen wäre, lässt sich ebenso wenig sagen, wie dass man die Mitgliederbetreuung und -entwicklung systematisch angehen konnte. Immerhin: 2001 konnte eine Vollzeitgeschäftsführerin angestellt werden, und es gab in München auch bereits Praktikanten.

Nach dem Vorsitzenden Wiehen kam für ein Jahr der Vorsitzende Biallas, danach für fünf Jahre der Vorsitzende Elshorst. Mit dem abermaligen Umzug des Büros von München nach Berlin in die jetzigen Räume und mit der Anstellung von Dagmar Schröder als erster voll bezahlter Geschäftsführerin war „TI-Deutschland“ den Kinderschuhen entwachsen.

Wo stehen wir heute? Nur einer unserer heute noch aktiven „Funktionäre“ kennt die Anfangszeit aus eigener Erfahrung, und selbst er kann manchen Sachverhalt, der sich aus den Akten ergibt, nicht mehr erklären. Wir müssen uns um die Pflege unserer Geschichte und um das Wachhalten unseres Organisationswissens also kümmern.

Niemand der heute Aktiven überblickt mehr alle Details der Arbeit, denn wir sind in der fünfzehnjährigen Geschichte auf mehr als achthundert Mitglieder in zwölf Regionalgruppen und achtundzwanzig Fachgruppen, beziehungsweise Einzelinitiativen angewachsen. Im Büro arbeiten vier fest Angestellte und jeweils zwei in vierteljährlichem Turnus wechselnde Praktikanten. Der „Rundbrief“ heißt jetzt „Scheinwerfer“ und erscheint – verantwortet durch eine kleine Redaktion – viermal im Jahr; außerdem gibt es einen monatlichen Newsletter in einer internen und externen Version, und unsere Website ist gut gestaltet und ebenso gut gepflegt.

Der Verein wurde mehrfach als beispielhaft ausgezeichnet und gewann dafür die pro-bono-Unterstützung einiger Kleinunternehmen im Medien- und Beratungssektor. Wir sind gut vernetzt. Eine Strategiediskussion, wie wir aus der Adoleszenzphase nun ins Erwachsenenalter gelangen wollen, wurde begonnen. Die Erfolge werden nicht ausbleiben.



Zur Feier des 15. Geburtstags von Transparency International fand Ende Juni in Berlin im Roten Rathaus ein Empfang statt. Auch die Vorsitzende von Transparency Deutschland, Sylvia Schenk, hielt eine Rede (links). (Fotos: Robert M. Meyer)

## „Probleme wie Armut und Umweltzerstörung sind ohne Bekämpfung der Korruption nicht zu lösen.“

Ein Interview mit Transparency-Gründer Peter Eigen

**Vor 15 Jahren haben Sie sich mit ein paar Freunden in den Kopf gesetzt, eine Antikorruptionsorganisation zu gründen. Werden Sie heute noch von denselben Motiven getrieben wie damals?**

Es sind sehr ähnliche Motive. Vor 15 Jahren hatte ich mich vor allen Dingen auf große Korruption in Entwicklungsländern konzentriert. Mir war gar nicht klar, wie wichtig das Thema ist. Später erkannte ich, dass Korruption auch in den reichen Staaten ein großes Problem darstellt und Kulturen zerstört. Ich möchte zwar noch immer vor allen Dingen in der Dritten Welt helfen, aber der Umfang der Arena ist viel größer geworden.

**Wenn Sie auf die Gründung von Transparency zurückblicken – würden Sie heute etwas anders machen?**

Im Prinzip waren drei Dinge, die wir damals beschlossen haben, völlig richtig und für unseren Erfolg ausschlaggebend. Als erstes hatten wir erkannt, dass es notwendig ist, die Zivilgesellschaft zu mobilisieren, ihre eigenen Probleme zu identifizieren und Lösungen zu entwerfen. Zweitens war es entscheidend, dass wir nicht auf Konfrontation, sondern auf Koalitionen setzen wollten, um das komplizierte Phänomen der Korruption systematisch mit anderen zusammen zu untersuchen. Drittens wollten wir Korruption ganzheitlich bekämpfen, indem wir mit Hilfe eines Integritätssystems der Korruption vorbeugen. Diese drei Grundprinzipien stellen das Dreieck unserer Organisation dar.

**Damals haben Sie ein Tabu gebrochen, indem Sie das Thema Korruption offen ansprachen. Auf Vorträgen zum Thema Korruption sind Veranstaltungsräume aus allen Nähten geplatzt. 15 Jahre später liest man in der deutschen Presse ständig von neuen Korruptionsfällen, aber das Thema scheint die Massen nicht mehr zu bewegen. Ist das einstige Tabuthema Korruption Normalität geworden?**

Durch das Wirken von Transparency ist die Schädlichkeit von Korruption ins allgemeine Bewusstsein gerückt. Es wurde erkannt, dass Probleme wie Armut und Umweltzerstörung nicht ohne die Bekämpfung von Korruption zu lösen sind. Korruption ist nicht zur Normalität geworden, indem die Leute davon sprechen. Im Gegenteil, sie wird jetzt bekämpft. Skandale wie bei Siemens würden mit keiner Silbe erwähnt werden, weil man früher davon ausgegangen ist, Korruption sei etwas Normales und Notwendiges.

**In Ihrem Buch „Das Netz der Korruption“ zitieren Sie Frank Vogl, der von einer Horde weißer, westlicher, älterer**

**Männern sprach, die eine NGO gründen wollten. Ohne Zweifel ist der Erfolg von Transparency Ihrem Idealismus und der Unterstützung Ihrer Mitstreiter zu verdanken. Allerdings hatten Sie auch einen erheblichen Vorteil: ein gewichtiges Netzwerk. Welche Möglichkeiten sehen Sie für junge Menschen, die nicht auf eine solche Stärke zurückgreifen können, die Welt zu verändern?**

Frank Vogl drückt sich immer sehr drastisch aus und hatte schon damals nicht ganz Recht. Er selbst und vielleicht auch ich waren weiße alte Hippies, aber daneben gab es auch Dolores L. Españiol aus den Philippinen und Kamal Hossain aus Bangladesch. Ich glaube, dass junge Leute sehr viel ausrichten können. Sie haben Mut, können viel reisen und bestimmte Risiken auf sich nehmen. Es kommt dann jedoch häufig eine Phase, in der sie als Familienväter und -mütter mehr Geld verdienen wollen, als sie es in einer zivilgesellschaftlichen Organisation können. Wenn sie dann aber in Pension gehen, sind sie mit ihren Netzwerken und Erfahrungen wieder sehr gefragt.

**Woher nehmen Sie Ihre Zuversicht und Ihr Vertrauen?**

Ich habe nie erwartet, dass wir so erfolgreich sein würden – ich wollte nur ein bisschen was ändern. Es war die Sturheit und das Durchsetzungsvermögen eines Professionellen, der gesehen hat, dass es möglich ist, etwas auszurichten. Wenn man das einmal erlebt hat, wird es zu einem starken Lebensinhalt.

**Was ist für Sie persönlich der größte Erfolg von Transparency?**

Allgemein gesagt, dass es gelungen ist, so viele Menschen für die Idee der Korruptionsbekämpfung zu gewinnen. Wenn man konkret etwas nennen möchte, dann zähle ich die OECD-Konvention gegen ausländische Korruption zu unserem größten Erfolg. Vor 1999 wurde Korruption im Ausland sogar durch Steuerabzugsfähigkeit gefördert. Und dass es uns gelungen ist, das zu ändern, halte ich jetzt noch fast für ein Wunder; heute ist Deutschland mit etwa 200 Strafverfolgungen von Auslandskorruption führend bei der Umsetzung der OECD-Konvention.



*Die Fragen stellte Ricarda Bauch.*

# Transparency ist eine Haltung

*Maria Schröder und Christoph Kowalewski über die Mitgliederversammlung von Transparency Deutschland*

Die diesjährige Mitgliederversammlung von Transparency Deutschland, die am 28. Juni 2008 in Berlin stattfand, hatte drei leitende ProtagonistInnen: Eine zahlreich vertretene und engagiert diskutierende Mitgliedschaft, eine flammende Rednerin namens Sylvia Schenk, und ein auf 15 Jahre Transparency International zurückblickender Prof. Dr. Peter Eigen. Sie prägten in besonderem Maße die Versammlung im Haus der Demokratie.

Nach der Eröffnung und Begrüßung der Mitgliederversammlung durch die Vorsitzende Sylvia Schenk richtete der Transparency International-Gründer Peter Eigen sein Grußwort an die über sechzig Teilnehmenden. Angesichts der Erfolgsgeschichte der seit 1993 bestehenden Anti-Korruptionsorganisation sagte der 70-Jährige: „Ich sehe, dass einige Mitstreiter der ersten Stunde noch weißere Haare haben als vor 15 Jahren. Ich befinde mich also in guter Gesellschaft!“

Es folgte ein Vortrag des Staatsanwalts Marcus Rogge. Der Referent für „Strafrechtliche Bekämpfung der Wirtschafts-, Computer-, Korruptions- und Umweltkriminalität“ im Bundesministerium der Justiz brach in sachlichem und kompetentem Ton die Entwicklungen der strafrechtlichen Korruptionsbekämpfung im nationalen und internationalen Bereich auf ein leicht verständliches Maß herunter. Anschließend erstattete Sylvia Schenk Bericht über das Geschäftsjahr 2007. Sie wies auf die Compliance-Welle infolge der Korruptionsskandale um Siemens und VW hin und erklärte, dass es sich dabei um keinen Modetrend handle. Zudem machte sie auf die Rolle von Transparency Deutschland in diesem Prozess aufmerksam: „Es ist unsere Aufgabe, nachdem wir die Thematik ins Laufen gebracht haben, dranzubleiben.“ Sylvia Schenk betonte, dass hinter der erfolgreichen Arbeit der Organisation die ehrenamtlichen Mitglieder stünden, die durch wechselseitige Inspiration und interdisziplinäre Zusammenarbeit gemeinsam wüchsen und so den hohen qualitativen Output von Transparency garantierten. Zum Strategieprozess erläuterte sie, dass es um die zentrale Frage gehe, wie die Organisation mit ihren knappen Ressourcen künftig noch effektiver agieren könne. Außerdem werde die zunehmende Verknüpfung von internationalen Themen wie der

Umweltverschmutzung oder Armut mit Korruption einen weiteren Schwerpunkt bilden. Transparency wolle zwar nach wie vor nicht skandalisieren, aber in Zukunft versuchen, zugespitztere Botschaften zu senden. So könne man auch Fehldeutungen vom Zusammenhang zwischen Korruptionsprävention und wirtschaftlichen Einbußen entgegenwirken. Schließlich sprach Sylvia Schenk Prof. Dr. Hansjörg Elshorst ihren Dank aus, der bis zur Mitgliederversammlung im Oktober 2007 als Vorsitzender das Jahr geprägt hat.

In der sich anschließenden Diskussion wurde vor allem die Frage debattiert, welches Risiko das Eingehen von Koalitionen berge und welchen Einfluss Transparency Deutschland auf seine korporativen Mitglieder ausüben könne. Als Diskussionsbeispiele dienten hier besonders die Siemens AG, deren Mitgliedschaft bei Transparency Deutschland in Folge des Korruptionsskandals endete, und die Daimler AG, die sich nach ihren Verfehlungen um die Umsetzung von Verhaltensstandards bemühe. Ein Argument für den Koalitionsansatz brachte Peter Eigen selbst, indem er darauf verwies, dass die Umsetzung der OECD-Richtlinien gegen Korruption in ein bindendes Gesetz nur durch den Druck der deutschen Industrie möglich gewesen sei.

Die anschließende Entlastung des Vorstands wurde mit eindeutiger Mehrheit beschlossen. Im Anschluss nahm Mitglied Ralph Wollmann die Gelegenheit wahr, für seine Wiki-Idee im Mitgliederbereich der Website von Transparency Deutschland zu werben. Dabei gehe es um eine Ausweitung des „ABC der Korruptionsprävention“ zu einem Lexikon, an dem alle Interessenten über die Plattform des Mitgliederbereichs mitarbeiten könnten. Um 17.02 Uhr dankte die Vorsitzende den Mitgliedern für ihre Anwesenheit und die intensive Diskussion und erklärte die Versammlung für beendet.

Ein Satz klang an diesem Samstag jedoch besonders nach: „Transparency ist eine Haltung.“ Im Rahmen eines leidenschaftlichen Plädoyers, für das Sylvia Schenk lang anhaltenden Applaus bekam, warb die Vorsitzende für Korruptionsbekämpfung und den zukünftigen Einsatz für transparente und integre Werte. Er darf für all die Jahre, die der 15-jährige Verein noch vor sich hat, als Wegweiser dienen.



*Flammende Rednerin, diskussionsfreudige Zuhörer: Mitgliederversammlung bei Transparency Deutschland*



## Vorstellung Korporativer Mitglieder: Deutsches Netzwerk Wirtschaftsethik (dnwe)

Ein Interview mit Prof. Dr. Albert Löhr, Vorsitzender des Vorstandes des dnwe



### Was sind die Grundanliegen des dnwe?

Das dnwe wurde 1993 in der Absicht gegründet, als Mittler zwischen Wissenschaft und Praxis und Antreiber der wirtschaftsethischen Diskussion zu fungieren, ein für die 90er Jahre keineswegs selbstverständlicher Anspruch. Als gemeinnützige, partnerschaftliche Initiative bietet das dnwe ein Netzwerk an Ideen, Wissensvermittlung und Projekten, die die ethische Orientierung wirtschaftlichen Handelns fördern sollen. An der Arbeit des Vereins, der mittlerweile über 600 Mitglieder zählt – Firmen, Organisationen ebenso wie Privatpersonen – beteiligen sich die meisten Lehrstühle für Wirtschaftsethik im deutschsprachigen Raum, zahlreiche Unternehmensvertreter und Interessensgruppen sowie Verbände, Medienvertreter und Nicht-Regierungsorganisationen. Die Aktivitäten des dnwe sind auch in das europäische Business Ethics Network (EBEN) eingebunden, das wiederum Anschluss an die außereuropäischen Plattformen für Wirtschaftsethik sucht.

Über regionale Foren und Arbeitskreise, regelmäßige deutschlandweite Veranstaltungen, im besonderen die Jahrestagung und die Herbstakademie, sowie eigene Medien und Projekt- und Forschungsarbeit mit Partnernetzwerken wird versucht, nicht nur das Bewusstsein für wirtschaftsethische Fragestellungen im deutschsprachigen Raum zu schärfen, sondern auch konkret an der Lösung von wirtschaftsethischen Problemlagen mitzuwirken.

### Wie entstand der Kontakt zwischen Transparency Deutschland und dem dnwe?

Anlässlich der EBEN-Konferenz 1996, die damals erstmals vom dnwe im Lufthansa-Zentrum Seeheim ausgerichtet wurde, entstand ein Kontakt zwischen Peter Eigen, dem Gründer von Transparency International und dem dnwe. Beide Organisationen befanden sich damals noch im Aufbau, suchten wechselseitige Synergien zur Beförderung ihrer Anliegen. Das Thema der damaligen Konferenz war „Working Across Borders“. „Korruption“ wurde dabei ein Schwerpunkt der Plenumsdiskussionen mit illustren Vertretern wie Frene Ginwala, Präsidentin des Parlamentes von Südafrika, Mark Pieth, damals Chairman der OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions, dem heutigen Vorsitzenden des dnwe-Kuratoriums Klaus Leisinger und vielen anderen. Als Folge der Konferenz entstand auch eine gegenseitige Mitgliedschaft von dnwe und Transparency.

### Welche Erwartungen wurden mit einem Beitritt als korporatives Mitglied bei Transparency Deutschland verknüpft?

In erster Linie ging es darum, in einer Art Arbeitsteilung zu

agieren, bei der sich Transparency als Experten- und Partnernetzwerk für den konkreten Bereich „Korruption“ engagiert. Transparency hat sich umgekehrt beim DNWE immer auch für andere ethische Dilemmata im Wirtschaftsleben interessiert. Der ökonomisch-politische Ansatz von Transparency konnte durch die ethische Argumentationsperspektive der Experten aus dem dnwe angereichert werden. In der Korruptionsthematik ist die Organisation wertvoller Ratgeber und Projektpartner für das dnwe.

### Wird die gegenseitige Mitgliedschaft neben einer verbindenden Geisteshaltung auch von gemeinsamen Aktivitäten getragen? Welche Zukunftsperspektiven sehen Sie für Ihre Mitgliedschaft?

Auf regionaler Ebene und auch bei Veranstaltungen gibt es immer wieder Zusammenarbeit durch Mitglieder, die in beiden Netzwerken aktiv sind. Wenn Wirtschaftskriminalität, glaubwürdige Korruptionsprävention und ähnliche Themen im dnwe behandelt werden, ist Transparency in der Regel immer involviert und beteiligt sich – so zum Beispiel an Workshops und der Jahreskonferenz des dnwe – mit eigenen Beiträgen und Rednern. Das gleiche gilt für die Präsenz von Transparency auf Foren bei SNEEP, des studentischen Netzwerks des dnwe. Die Beratungskompetenz von Transparency, die in der Wirtschaft gerne genutzt wird, geht gut zusammen mit der Anwendungsorientierung des Zentrums für Wirtschaftsethik (ZfW), dem wissenschaftlichen Institut des dnwe. Im ZfW werden Standards für die verschiedenen Anwendungsbereiche der Wirtschafts- und Unternehmensethik entwickelt und Weiterbildungsprogramme für Firmen, Verbände und Behörden durchgeführt.

Wünschenswert wäre eine weitere Vertiefung der guten Zusammenarbeit beider Netzwerke durch konkrete Projekte, auch auf regionaler Ebene, etwa durch gemeinsame Veranstaltungen und Projekte vor Ort. Man sollte auch den Austausch auf Vorstandsebene weiter intensivieren. Im aktuellen Ethikboom, da ethisches Wirtschaften popularisiert und auch polemisiert wird und zum „Trendthema“ avanciert, erscheint es besonders wichtig, dass sich die etablierten und programmatisch gewachsenen Organisationen durch Ernsthaftigkeit, Objektivität und Professionalität von oberflächlichen Kampagnen abgrenzen. Dadurch können auch die gemeinsamen Ziele – durch gegenseitiges Verstärken – kontinuierlich vorangetrieben werden. Kooperation und gegenseitige Beratung könnten durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit über gemeinsam getragene Anliegen und Projektarbeit einen Beitrag zur Profilstärkung beider Netzwerke leisten.

Das Interview führte Andrea Priebe.

## Liebe Leserinnen und Leser,

bevor Sie sich wieder den Rezensionen widmen, möchten wir Sie auf unsere Bibliothek in der Geschäftsstelle in Berlin hinweisen.

Die Bibliothek verdankt ihren reichhaltigen Bestand in erster Linie den Mitgliedern von Transparency Deutschland. Er setzt sich einerseits aus Buchspenden zusammen und andererseits aus Büchern, die die Verlage zur Verfügung stellen, für Rezensionen, die von Mitgliedern geschrieben werden und die hier an dieser Stelle im Scheinwerfer zu lesen sind. Im Augenblick umfasst die Bibliothek 2548 Einträge, darunter auch Verweise auf konkrete Beiträge, die von Mitgliedern von Transparency Deutschland geschrieben wurden. Eine Stärke der Bibliothek ist der hohe Verschlagwortungsgrad, der auch die Suche von sehr spezieller Literatur ermöglicht. Von A wie „Amtsmissbrauch“ über „Forest Integrity Network“ und „Schwerpunktstaatsanwaltschaft“ bis Z wie „Zoll“ ist hier jegliche Literatur zu finden, die das Herz des Korruptionsbekämpfers höher schlagen lässt.

Bereits vor dem Besuch unserer Bibliothek können Sie Ihre Literatursuche beginnen, und zwar auf unserer Webseite, wo Sie unter dem Link „Wissen“ und im nächsten Schritt „Bibliotheksdatenbank“ auf den Datenbestand zugreifen können. Es handelt sich um eine Präsenzbibliothek, die nicht nur exklusiv für Mitglieder, sondern für jeden am Thema Korruption interessierten Besucher offen steht.

Melden Sie sich einfach einen Tag vorher an und kommen Sie vorbei. Wir freuen uns auf Ihren Besuch!

Mit besten Grüßen aus der Geschäftsstelle,  
Christoph Kowalewski



### Jürgen Roth, Rainer Nübel, Rainer Fromm: Anklage unerwünscht! Korruption und Willkür in der deutschen Justiz

Frankfurt: Eichborn 2007  
304 Seiten. 19,95 Euro

Das Buch behandelt das Thema Korruption in der deutschen Justiz anhand von ausgewählten Einzelfällen, bei denen es unter anderem um Geldwäsche, Kinderprostitution, ärztliche „Kunstfehler“, „zurückgepiffene“ Steuerfahnder, „weggemobbt“ Beamte und um untätige Staatsanwaltschaften

geht. Auch bekannte Fälle internationaler Korruption wie der Leuna-Fall und im Rahmen des UNO-Programms „Oil-for-Food“ zugunsten des Irak werden behandelt.

Eine abschließende Aufklärung der vorgestellten Fälle darf der Leser nicht erwarten. Dies können die Autoren nicht leisten. Aber das Buch hat seinen Anteil an der weiteren Aufklärung dieser Korruptionsfälle. Bei manchen Fällen allerdings bleiben beim Leser Zweifel zurück, weil die Schilderungen fast unglaublich klingen.

Das Buch leidet an Verallgemeinerungen (zum Beispiel Seite 15f.: „Bürger und Wirtschaft verlieren zunehmend das Vertrauen in eine funktionierende Rechtspflege beziehungsweise halten sie für überflüssig. Viele setzen deshalb auf andere Strategien zur Durchsetzung ihrer Interessen wie Korruption, Nötigung, Erpressung, Selbstjustiz.“), Übertreibungen (zum Beispiel Seite 58: „der aus seiner vertrauten Umgebung abgeschobene und ausgeplünderte Kranke...“), platte Ironie (zum Beispiel Seite 142 und 262), einer teilweise unverständlichen Darstellung (zum Beispiel im Kapitel „Das Plauener Spinnennetz“: Namenskürzel werden doppelt vergeben („X“ Seite 169 und 173) oder eine Person erhält verschiedene Kürzel („Bernd Sch.“ ist „Bernd S.“, Seite 172), Brüche in der historischen Darstellung, zum Beispiel Seite 170) und Unklarheiten (wie Zitate ohne Quellenangabe Seite 179), gerichtliche Zeugen (!) weisen Vorwürfe zurück (Seite 183), Barabhebungen von Schwarzkonten werden wieder eingezahlt (Seite 221 f.)).

Ein Gedankenspiel: Angesichts dieser Defizite mag man sich lieber nicht ausmalen, was für Entscheidungen ein Gericht fällen würde, das mit den drei Autoren als Richter besetzt wäre.

Trotz dieser Schwächen ist das Buch lesenswert. Dabei sind die Ausführungen insbesondere dann erkenntnisreich, wenn die Autoren sich von den zum Teil reißerischen und undifferenzierten Beschreibungen der Einzelfälle lösen und die dahinterstehenden Motive der Beteiligten abstrahieren. Positiv ist auch, dass die Autoren ebenso erfahrene wie kritische Juristen zu Wort kommen lassen. Allerdings wünscht sich der Leser mehr von beidem.

Die Autoren geben die bekannten und sinnvollen Verbesserungsvorschläge wie eine bessere personelle und sachliche Ausstattung der Justiz, Schaffung einer politisch unabhängigen Staatsanwaltschaft (Beispiel Italien), Stärkung des Remonstrationsrechts für Beamte, Änderung des Obrigkeitsdenkens in der Justiz, schärfere Trennung von Politik und Justiz, häufigere und ausführlichere Berichterstattung über Korruption in der Justiz und die Einführung eines Ombudsleutewesens in der Justiz.

Das Buch ist auch lesenswert für die Handlanger der korrupten Mächtigen in Industrie und Staat: Diesen Gehilfen wird beim Lesen bewußt werden, dass sie, wenn es für ihre Vorgesetzten tatsächlich einmal brenzlich werden sollte, sofort und ohne Rücksicht geopfert werden. (Jürgen Schulze)



Judith Kleinmeyer,  
Sandra Busch-Janser:  
Die Strippenzieherinnen

Pöbneck: GGP Media on Demand 2008  
ISBN 3-938456-17-5. 209 Seiten.  
24,80 Euro

Die Spitzenpositionen in Politik und Wirtschaft, in der Wissenschaft und Forschung und auf dem Parkett des politischen Berlins sind bisher größtenteils von Männern dominiert. Zehn Frauen, die im Buch „Die Strippenzieherinnen“ portraitiert werden, zeigen uns, dass es auch anders geht. Sie berichten über Hürden, die sie auf dem Weg zu ihrem jetzigen Beruf nehmen mussten, über den oftmals nicht geplanten Verlauf der Karriere, aber auch über Erfolg und Anerkennung, die ihnen ihre Arbeit eingebracht haben.

Die Herausgeberinnen haben die Arbeitsbereiche dieser Frauen in vier sogenannte Cluster aufgeteilt: Wissenschaftliche Politikberatung, Wirtschaftliche Interessenvertretung, Gemeinnütziges Lobbying und Netzwerke und Hintergrundkreise. Im Rahmen dieser Felder geben uns Frauen wie beispielsweise Dr. Melanie Piepenschneider, Leiterin der Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung, Cornelia Yzer, die Hauptgeschäftsführerin des Verbandes Forschender Arzneimittelhersteller oder auch die Geschäftsführerin von Greenpeace, Brigitte Behrens, Einblicke in ihren Arbeitsalltag.

Ebenfalls portraitiert wird die ehemalige Geschäftsführerin von Transparency Deutschland, Dagmar Schröder, die rückblickend ihre Zeit im Berliner Büro resümiert. Sie erzählt, wie sie dazu gekommen ist, in so jungen Jahren bereits Geschäftsführerin einer NGO zu werden, was ihre Aufgaben als Geschäftsführerin waren, wie der Verein arbeitet und natürlich welche Erfolge sie in ihrer Zeit als Geschäftsführerin verbuchen konnte. Schließlich geht sie auf die positive Entwicklung bei der Besetzung von Führungspositionen durch Frauen in den letzten Jahren ein.

In diesem Punkt vertreten fast alle Porträtierten eine ähnliche Meinung: zwar gibt es heute mehr Frauen in Führungspositionen, aber sie müssen noch immer mehr als Männer leisten, um beruflichen Erfolg zu haben. Außerdem werden sie häufiger mit Vorurteilen konfrontiert und müssen mit teilweise unzureichender Unterstützung seitens der Gesellschaft (etwa bei der Betreuung ihrer Kinder) umgehen. Hinzu kommt, dass vielerorts noch die weiblichen Vorbilder für junge Frauen fehlen. In diesem Buch finden sich ermutigende Beispiele, die aufzeigen, dass wir in die richtige Richtung gehen. Eine interessante und sehr abwechslungsreiche Lektüre, die natürlich nicht nur (aber auch) für junge Frauen auf der Karriereleiter lesenswert ist. (Sylvia Hänchen)



Wilhelm Schmidt:  
Gewinnabschöpfung  
im Straf- und  
Bußgeldverfahren

München: C. H. Beck 2006  
ISBN 3-40-651-373-5. 592 Seiten.  
98,- Euro

Die im Strafgesetzbuch (StGB) sowie im Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) geregelten Maßnahmen zur Gewinnabschöpfung im Straf- bzw. Bußgeldverfahren dienen dazu, einem Täter einen unrechtmäßigen Vorteil, den er durch eine straf- oder bußgeldbewährte Tat erlangt hat, zu entziehen. Die Möglichkeit der Gewinnabschöpfung findet dabei auch auf Vorteile Anwendung, die einem Dritten, etwa einem Unternehmen, zugute gekommen sind. Gerade in großen Wirtschaftsstrafverfahren, in denen ein Unternehmen zum Beispiel von Bestechungshandlungen seiner Mitarbeiter durch die Erlangung von Aufträgen profitiert hat, spielt die Möglichkeit der Abschöpfung dieses Vorteils eine große Rolle. So hat jüngst etwa das Landgericht Darmstadt mit (nicht rechtskräftigem) Urteil vom 14.05.2007 im sogenannten „Enel“-Fall gegen die Siemens AG für zwei durch Bestechung seiner Mitarbeiter erlangte Aufträge den Verfall von Wertersatz in Höhe von 38 Millionen Euro angeordnet. Der Begriff „Gewinnabschöpfung“ ist dabei freilich etwas schief, wird doch der erlangte Vorteil grundsätzlich nach dem sogenannten Bruttoprinzip abgeschöpft, das heißt entstandene Kosten und Aufwendungen, etwa zur Erlangung und Ausführung eines Auftrags, werden vom erlangten Vorteil (zum Beispiel Auftragswert) nicht abgezogen.

Mit einer 592 Seiten starken Monographie, die in acht Teile mit je drei bis fünf übersichtlichen Kapiteln untergliedert ist, gibt der Autor Wilhelm Schmidt sowohl dem Praktiker als auch dem interessierten Laien einen umfassenden und leicht verständlichen Überblick über die rechtlichen Grundlagen der Gewinnabschöpfung im Straf- und Bußgeldverfahren an die Hand. Nach einer Einleitung zur Entstehungsgeschichte und dogmatischen Einordnung der Gewinnabschöpfung folgt in Teil 2 mit der Erläuterung des materiellen Strafrechts der erste Schwerpunkt des Handbuchs. Im Vordergrund stehen hier die Voraussetzungen und Rechtswirkungen des Verfalls sowie der Einziehung als Maßnahme mit abschöpfungsähnlicher Wirkung. Ausführlich geht der Autor hierbei auf die Bestimmung des erlangten „Etwas“ im Sinne des § 73 StGB sowie auf den Verfall des Wertersatzes und den verfassungsrechtlich umstrittenen, vom Bundesverfassungsgericht jedoch mit Entscheidung vom 14.1.2004 für mit dem Grundgesetz für vereinbar erklärten, erweiterten Verfall ein. Der 3. Teil beschäftigt sich sodann mit der Durchsetzung der

Verfalls- und Einziehungsanordnungen im Strafverfahren, die sowohl im Hauptverfahren als auch (hinsichtlich des Wertersatzes) nachträglich oder sogar selbständig, das heißt ohne Verfolgung oder Verurteilung einer Person wegen der zu Grunde liegenden Straftat, ergehen können. Einen weiteren Schwerpunkt der Arbeit bildet der 4. Teil, der die verfahrensrechtlichen Maßnahmen zur Sicherstellung von der Gewinnabschöpfung unterliegenden Vermögenswerten zum Inhalt hat und dabei die Regelungen der Beschlagnahme sowie des dinglichen Arrests ausführlich würdigt. Die Beschreibung der Vollziehung der Arrestanordnung nimmt hier angesichts der komplexen zivilprozessualen Regelungen zu Recht breiten Raum ein. Außerdem finden die Durchsuchung sowie die Notveräußerung gemäß Strafprozessordnung detaillierte Erwähnung. Im 5. Teil behandelt der Autor die Gewinnabschöpfung nach dem OWiG, die entweder in Form einer (Unternehmens-)Geldbuße, eines Verfalls oder durch Mehrerlösabführung nach dem WiStG erfolgen kann, sowie die Abgrenzung dieser Möglichkeiten zueinander. Hieran schließt sich im 6. Teil der Rechtsschutz gegen die Maßnahmen zur Gewinnabschöpfung an. Abgerundet wird das Werk durch Ausführungen zur Gewinnabschöpfung im System der Regelungen zur Bekämpfung der Geldwäsche, bei welcher die Gewinnabschöpfung eine zentrale Rolle spielt (7. Teil), sowie zur Gewinnabschöpfung im internationalen Recht (8. Teil).

Positiv hervorzuheben ist schließlich, dass der Autor in den Fußnoten umfassende und teilweise kommentierte Rechtsprechungs- und Literaturnachweise und im Anhang nützliche Musterformulare und Rechtsvorschriften zusammengetragen hat.

Im Ergebnis stellt dieses Werk angesichts der zunehmenden Zahl von staatsanwaltlichen Ermittlungen insbesondere im Zusammenhang mit Korruptionsdelikten eine wichtige Orientierungshilfe dar. (Alexander von Saucken)



**Josef-Otto Freudenreich (Hg.):  
„Wir können alles.“  
Filz, Korruption &  
Kumpanei im  
Musterländle**

Tübingen: Klöpfer & Meyer 20082  
ISBN 978-3-940086-12-9  
19,90 Euro

Das Buch bedient eine Lesergruppe, die sich aufs Neue bestätigen lassen will, wie schlimm es doch um Anstand und Moral in Deutschland steht und im Speziellen, dass auch Staat und Gesellschaft in Baden-Württemberg hiervon keine Ausnahme machen.

Die Autoren, allesamt erfahrene Journalisten aus dem Südwesten, bringen ihre Recherchen und persönlichen Erfahrungen über Politiker, Beamte, Richter, Unternehmer aus dem Land zu Papier, wobei sie teilweise weit in die Nachkriegsgeschichte zurückgehen. Im munteren Plauderstil der Feuilletonisten entsteht das Bild einer Gesellschaft, die so ist, wie sie ist, weil es überall menschtelt. Die Autoren hatten wohl die Idee, Unschönes zu sammeln und unterhaltsam zu präsentieren - und dabei zu zeigen, dass sie mit Worten umzugehen wissen. So gesehen ist das Buch ein Erfolg. „Die Viererbande war beseelt von den Gedankenflügen. Und von sich.“ Und das merkt man.

Für kritische Geister ist das Buch allerdings weniger geeignet. Wer Enthüllungs-Journalismus erwartet, wird enttäuscht; beschrieben wird nur, was schon lange bekannt ist. Der gewollt amüsante Stil zeigt seine negative Seite: die Beiträge plätschern dahin, mit wenig Tiefgang. Es wird weder differenziert noch gewichtet: Unkorrektes Verhalten wird in einem Atemzug mit kriminellem Verhalten genannt. Parteiinterne Kungeleien oder trickreiches Verhalten zu Lasten anderer stehen neben strafrechtlich relevantem Handeln. Gelegentlich wird von einem „System“ gesprochen, ohne zu erklären, auf welchen Grundlagen denn dieses System aufgebaut sein soll, oder wie es aus der Sicht der Autoren funktioniert. Es wird nicht gefragt, ob die herausgegriffenen Beispiele Symptome, Trends oder Ergebnisse unserer Gesellschaft sind. Es wird nicht untersucht, ob denn für das „Musterländle“ Besonderheiten gegenüber anderen Körperschaften gelten. Es findet kein Vergleich, keine Analyse, keine Bewertung statt, es werden keine Alternativen, keine Perspektiven aufgezeigt. Schade! (Peter Hammacher)



**Frank Überall:  
Der Klüngel in der  
politischen  
Kultur Kölns**

Köln: Bouvier 2007  
ISBN 3-416-03125-3. 271 Seiten  
19,90 Euro

Frank Überalls 250 Seiten umfassendes Buch ist eine Dissertation, mit der der Verfasser eine „analytische Aufarbeitung dieser allgegenwärtigen Attitüde, die nicht nur in Köln zu finden ist“, leisten will. Wie man es von einem seit über 15 Jahren in Köln tätigen Journalisten erwarten darf, ist ihm mehr als eine nur politologischen Fachanforderungen genügende Arbeit gelungen. Obwohl ein – dem wissen-

schaftlichen Anspruch geschuldeter – häufiger Wechsel der Betrachtung die Lektüre nicht immer ganz leicht macht, gibt es nicht nur dem mit Kölner Verhältnissen ein wenig vertrauten Leser einen breit angelegten, zuverlässigen und spannenden Überblick und Einblick in die vergangene und gegenwärtige gesellschaftliche Kultur einer Stadt, deren Reputation nicht selten mit dem „Klüngel“ ein Synonym bildet.

Die Vieldeutigkeit des Begriffs, um dessen Klärung sich vor Überall schon etliche andere Autoren unterschiedlicher Kompetenz und Provenienz wissenschaftlich und literarisch bemüht hatten, erweist sich am Ende allerdings als recht resistent gegenüber allen scharfsinnigen oder gut gemeinten Analysen. Der Klüngel und sein verbaler Zwilling „klüngeln“ bleiben als Phänomen der politischen Kultur so vielfältig, schillernd und unbestimmt, wie manche in diesem Szenario anzutreffende Akteure oder Aktrizen dem Betrachter auch in persona erscheinen.

Überall definiert Klüngel als „eine Geisteshaltung; die eine prinzipielle Bereitschaft zum unkomplizierten Umgang mit Kommunikation, Verhandlung und Tausch beinhaltet. Im Bereich der (Kommunal-)Politik gilt er zusätzlich als Synonym für geheime Absprachen, aber auch für die prinzipielle Bereitschaft zur Kooperation. Klüngel ist nicht gleich Korruption, es gibt allerdings die latente Gefahr der 'Abrutschens' von Klüngel-Beziehungen in korruptive Verhaltensweisen.“ (Seite 17)

Im weiteren beschreibt der Autor Klüngel als Phänomen, das nur in „Interaktionen zwischen Individuen und Gruppen zum Ausdruck kommt ...Wichtig ist dabei, dass es sich um eine persönliche Haltung zur Präjudizierung von Handlungsoptionen handelt“. Als Modell einer optischen Darstellung nutzt Überall eine dreistufige Pyramide, deren Basis er mit „situativer Kooperation“, das Mittelgeschoss mit „Netzwerke“ und die Spitze mit „Korruption“ bezeichnet. Dieses Modell erweist sich mit seinen fließenden Grauzonen als Deutungsmuster für den Klüngelprozess tauglicher als die ebenfalls verwendete Antinomie von „positivem“ und „negativem“ Klüngel (Seite 242) .

Deutlich breiteren Raum als die politologisch-analytischen Passagen nehmen die empirischen Teile des Buches ein. Sie umfassen die Darstellung einer Vielzahl „historischer“ Vorgänge in der Kölner Szene aus der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts.

Überall stützt sich weitgehend auf die öffentliche Berichterstattung, Protokolle und auf seine eigene „Ressource teilnehmender Beobachtung“; daneben hat mit rund fünfzig namentlich genannten Personen des öffentlichen Lebens strukturierte Interviews geführt und verwertet. Das dokumentierte Kölner „Sündenregister“ umfasst sowohl eine Reihe prominenter Akteure als auch die großen, mittleren und kleineren Vorgänge vom Müll- und Spendenskandal,

Müllverbrennungsanlage und Müllabfuhr über die Köln-Arena und die Köln-Messe bis zur Verteilung der Schulleiterposten oder den Streit um den Straßenstrich. Nicht zu vergessen die kleineren Affären, die gleichsam „in der Familie“ bleiben und meistens mit Personalpolitik zu tun haben, zutreffender aber als Ämterpatronage oder Filz zu bezeichnen sind.

Frank Überalls Arbeit ist verdienstvoll. Dass seine Analyse der Vielfalt der Probleme nicht immer gerecht werden kann, liegt in der Natur der Sache. Gleichwohl hilft sie da und dort zum besseren Verständnis der Prozesse. Den mahnenden Zeigerfinger hat Überall begreiflicherweise in der Tasche gelassen. Sein Buch ist weder eine Kampfschrift noch ein Katechismus. Er versucht nicht, moralisch anzuprangern oder zu verurteilen. Vielmehr geht er davon aus, dass in Köln morgen genauso geklüngelt wird wie heute und gestern. Die Selbstliebe und Selbstgewissheit, mit der Köln das Klüngeln als sein ererbtes kulturelles Privileg pflegt, gibt dafür die Garantie. (Peter von Blomberg)

## Das Herz von Transparency Deutschland

Eine Vielzahl engagierter Mitglieder bildet seit fast 15 Jahren das Herz von Transparency Deutschland. In themenbezogenen Arbeitsgruppen setzen sie sich ein für Korruptionsprävention in der Wirtschaft, der öffentlichen Verwaltung, im Gesundheitswesen, im Sport. In Regionalgruppen machen sie sich für Transparenz vor Ort stark. Vorträge, öffentliche Diskussionen, Stellungnahmen, Publikationen oder die Entwicklung wirksamer Tools sind ein wichtiger Teil unserer Arbeit.

Um weiterhin so erfolgreich arbeiten zu können, ist Transparency Deutschland auf finanzielle Unterstützung angewiesen. Auch Sie können die Koalition gegen Korruption stärken - durch Ihre einmalige Spende oder durch Ihren regelmäßigen Beitrag als Förderer. Besuchen Sie unsere Internetseite [www.transparency.de](http://www.transparency.de), um regelmäßiger Förderer zu werden oder überweisen Sie Ihre Spende auf unser Spendenkonto:

Transparency International Deutschland e.V.  
HypoVereinsbank Berlin  
BLZ 100 208 90  
Kto. Nr. 56 11 679

Wir lassen Ihnen unaufgefordert eine Spendenquittung zukommen, die Sie steuerlich geltend machen können.

An Transparency International Deutschland e.V.  
Alte Schönhauser Straße 44

D-10119 Berlin

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: .....

Fax: .....

E-Mail: .....

Telefon: .....

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

Geldinstitut: .....

Konto-Nr. ....BLZ: .....

Ort / Datum: .....

Unterschrift: .....