

Hrsg.: netzwerk recherche
transparency international
Bund der Steuerzahler



Korruption:

Schatten der demokratischen Gesellschaft

Fakten - Trends - Gegenstrategien

Impressum

Korruption: Schatten der demokratischen Gesellschaft
Fakten - Trends - Gegenstrategien

Herausgeber:

netzwerk recherche – www.netzwerkrecherche.de
Transparency International – www.office@transparency.de
Bund der Steuerzahler – www.presse@steuerzahler.de

Konzeption:

Dr. Thomas Leif (netzwerk recherche) verantwortw.; Carel Mohn (Transparency International)

Redaktion:

Christine Skowronowski, Sonja Shinde, Dr. Ute Bartels (TI)

Gestaltung:

Nina Faber de.sign, Wiesbaden

Titelillustration: Stefan L.Wolf, N. Faber de.sign

Karikaturen:

Gerhard Mester, Wiesbaden

Thomas Pläßmann, Essen

Druck:

mwww.druck und so ..., Wiesbaden

© März 2002



Korruption:

Schatten der demokratischen Gesellschaft

Fakten - Trends - Gegenstrategien

Herausgegeben von:
netzwerk recherche
Transparency International
Bund der Steuerzahler

Erscheinungsdatum: 22.03.2002



Inhalt

<i>Dr. Thomas Leif / Carel Mohn</i> Vorwort	7
<i>Dr. Karl-Heinz Däke, Präsident des Bundes der Steuerzahler</i> Vorwort	11
<i>Dr. Britta Bannenberg</i> Korruption in Deutschland	13
<i>Hans Leyendecker</i> Korruption und Journalismus	29
<i>Manfred Wick</i> Korruptionsbekämpfung - Alltag eines Ermittlers	35
<i>Rainer Geiger</i> Korruptionsbekämpfung im Zeichen der Globalisierung	45
<i>Franz-Hermann Brüner</i> Korruption in der EU-OLAF und die Subventionen	53
<i>Marcello Faraggi</i> EU-Subventionsbetrug lohnt sich	57
<i>Ralf Schönball</i> Berliner Verhältnisse	63
<i>Dr. Werner Rügemer</i> Korruption in der Kommune - das Beispiel Wuppertal	69
<i>Markus Jantzer</i> Korruption im Gesundheitswesen	73
<i>Jörg Trinogga</i> Von manipulierten Abrechnungen - Erfahrungen der Krankenkassen	79
<i>Herbert Mertin</i> Korruption und die Umsetzung in den Medien	85
<i>Glossar</i>	88
<i>Autoren</i>	92

„Korruption in Deutschland - Journalistenseminar von Netzwerk Recherche und Transparency International“

Dr. Thomas Leif / Carel Mohn

Wenn es so etwas gibt wie ein kollektives journalistisches Gedächtnis, dann scheint es zumindest beim Thema Korruption leidlich gut zu funktionieren. Das belegt die Medienberichterstattung über Korruption seit Mitte der neunziger Jahre - sie ist im Schnitt umfangreicher, hintergründiger, präziser geworden. Damit spiegelt sie einen auch bei Polizei und Staatsanwaltschaften zu beobachtenden Trend zu einer stärkeren Professionalisierung in der Aufarbeitung von Vetternwirtschaft und Bestechung. Überall dort in Deutschland wo sich Schwerpunktstaatsanwaltschaften zu Korruption etablierten, wo Kommunen energisch an die Trockenlegung des flächendeckend anzutreffenden Schmiergeldsumpfes gingen, überall dort schnellten die Fallzahlen sprunghaft in die Höhe, konnte man ganze Netzwerke von Firmen ausheben, die sich öffentliche Aufträge gegenseitig zuschoben.

Die Medien griffen die Thematik auf, hakten nach und konnten vielerorts selbst Wesentliches zur Aufklärung beitragen. Die unbedarfteren Journalisten riefen in der Pressestelle von Transparency International an und fragten freundlich, ob man ihnen nicht einmal einen Tipp für einen bislang unveröffentlichten Skandal geben könne. Exklusiv natürlich. Andere recherchierten. Oft mit entsprechendem publizistischem Ergebnis.

Und doch ist die Hochphase des Themas Korruption in den Medien scheinbar vorbei. International hat sich die entwicklungspolitische Community längst wieder anderen Metathemen zugewandt, ist das Thema von den Tagesordnungen der Gipfel von Weltbank, G7 oder EU wieder verschwunden. Und in Deutschland glaubt man mit einem ganzen Bündel schärferer Anti-Korruptions-Gesetze, der Abschaffung der steuerlichen Absetzbarkeit von Schmiergeldzahlungen und der Umsetzung der OECD-Konvention alles getan zu haben. Auch journalistisch scheint das Thema ausgereizt. Hat nicht der ausufernde Skandal um Spürpanzer für Saudi-Arabien bzw. Schwarzgeldkonten der CDU bzw. Airbuslieferungen an Thailand bzw. Steuerhinterziehungen der Strauß-Erben bzw. Aktenvernichtungsaktionen im Bohlschen Kanzleramt bzw. Subventionsmilliarden für Leuna bzw. die Privatisierung von Eisenbahnerwohnungen gezeigt, hat nicht dieses undurchdringliche Geflecht von Mutmaßungen gelehrt, wie wenig selbst intensivste journalistische Recherche an harten, belegbaren Fakten aufzudecken vermag? Geht nicht der Trend in Richtung „service-orientierter“ Journalismus, wenn selbst die publizistischen Flaggsschiff-Magazine von ARD und ZDF verstärkt auf lebensnahe

Verbraucherthemen setzen? Und wer soll in Zeiten einbrechender Anzeigenerlöse überhaupt noch zeit- und kostenintensive Großrecherchen finanzieren, noch gar bei Regionalzeitungen?

Die tatsächliche Lage in Hinblick auf die Qualität journalistischer Berichterstattung zu Korruption ist zugleich besser und schlechter als der erste oberflächliche Befund offenbart. Schlechter, weil die Berichterstattung immer noch fast ausschließlich Einzelfall-orientiert ist. Da bleibt wenig Raum für Hintergründe, etwa für die (lohnenswerte!) Beschreibung der täglichen Niederungen der Arbeit eines durchschnittlichen Anti-Korruptions-Jägers bei einer Staatsanwaltschaft oder auch für eine detaillierte Beschreibung der Verknüpfungen des Wirtschaftsstandorts Deutschland mit Finanz- und Steueroasen in aller Welt. Da kommt die Beschreibung dessen zu kurz, was Bund, Länder und Kommunen noch immer an simpelsten Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung nicht umgesetzt oder schlicht ignoriert haben. Da findet in vielen lokalen und regionalen Zeitungen lokale und regionale Korruption überhaupt nicht statt, weil täglich Seiten, Seiten, Seiten mit Fakten, Fakten, Fakten gefüllt werden müssen.

Die Lage ist aber auch besser als die Einschätzung, weil eine einfache journalistische Grundregel stärker beachtet wird: Recherche zahlt sich aus. Recherche, die keine Geheimlehre darstellt, die von keinem Myterium umgeben ist, sondern die sich in erster Linie aus Genauigkeit, Geduld und Kreativität speist. Und die von Strukturwissen lebt, etwa wenn es darum geht, eine Bilanz lesen zu können, wenn es darum geht, die Mechanik und typischen Abläufe von Korruption zu verstehen und die Einfallstore und für Korruption anfälligen Stellen zu kennen.

Um eben dieses Strukturwissen ging es bei dem gemeinsam vom Netzwerk Recherche und Transparency International Deutschland veranstalteten Journalisten-Workshop. Die Resonanz auf diese Veranstaltung und die hier vorliegende Dokumentation verdeutlichen, wie groß der Bedarf an intensiver und kontinuierlicher journalistischer Arbeit zum Thema Korruption ist. Sie zeigen auch: Recherche ist möglich, Recherche ist lernbar. Hierzu einen kleinen Beitrag zu leisten, indem eben jenes berühmte Strukturwissen über Korruption vermittelt wird, indem Korruptionsfälle und ihre journalistische Aufarbeitung dokumentiert werden, ist das Anliegen dieser Veröffentlichung.

Wie wichtig mutige und sachkundige Informanten bei der Bekämpfung der Korruption sind, hat Ende Februar erneut der EU-Kommissionsbeamte Paul van Buitenen bewiesen. Seine Recherchen hatten bereits 1999 entscheidend zum Rücktritt der Santer-Kommission geführt. Jetzt hat er dem EU-Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) umfangreiches Belegmaterial (5000 Seiten) übergeben; die OLAF-Beamten müssen nun die „Vorgänge“ prüfen.

Auch die Aussagen des Controllers bei der Bundesanstalt für Arbeit (BA) zeigen, dass Veränderungen möglich sind, wenn kompetente Insider ihr Schweigen brechen und die Politik über die Öffentlichkeit unter Handlungsdruck setzen. In diesem Sinne soll die vorliegende Dokumentation, die die Ergebnisse einer Journalisten-Tagung auswertet, auch ein Zeichen der Ermutigung für alle sein, ihr Wissen zu demokratisieren.

An dieser Stelle möchten wir der Stiftung Apfelbaum, Lernprojekt für Ko-Evolution und Integration (Morbacher Str. 53, 50935 Köln) für die Teil-Finanzierung des Journalistenseminars „Korruption und die Umsetzung in den Medien“ (11.-13.1.2002) danken.

Korruption ist rechtswidriges Handeln

Dr. Karl-Heinz Däke, Präsident des Bundes der Steuerzahler

Korruption gibt es und hat es in den unterschiedlichsten Formen seit jeher gegeben. Korruption nutzt eine Machtposition zum eigenen Vorteil aus, für die andere - in der Regel Unbeteiligte - zahlen müssen, sei es als Steuerzahler oder als Verbraucher. Die Korruption in Deutschland hat mittlerweile ein bedrohliches Ausmaß angenommen. Sie lediglich als moralisch verwerfliches Verhalten zu beschreiben, greift zu kurz, denn der gesamtwirtschaftliche Schaden geht in die Milliarden.

Die Zahlung von Bestechungsgeldern erhöht die Kosten von Projekten und die Preise für Güter und Dienstleistungen. Das aber führt zu höheren Steuern, höheren Gebühren und Beiträgen, schlichtweg zu steigenden Preisen. Deshalb ist es wichtig, die Entstehung und die Ausbreitung von Korruption zu verhindern, sie also schon im Keim zu ersticken. Die Absprachen zwischen den Beteiligten sind in aller Regel rechtswidrig, damit ist Korruption nicht nur ein moralisch verwerfliches Handeln, es wird auch zu Recht mit Strafe bedroht.

Nun ist es keineswegs so, dass die Politik vor dem Phänomen Korruption die Augen verschließt und es auch auf diesem Feld mit der ruhigen Hand bewenden lässt. Es gab in der Vergangenheit eine Reihe von Maßnahmen und Initiativen mit denen der Korruptionssumpf ausgetrocknet werden sollte. Allerdings waren diese Maßnahmen wenig systematisch angelegt und wo es vernünftige Konzepte gab, wurden sie nicht konsequent und flächendeckend angewandt.

Weil Korruption ein rechtswidriges Handeln ist, muss geprüft werden, ob die rechtlichen Mittel zur Ahndung der Korruption ausreichen. Von wirksamen Strafvorschriften geht nämlich auch immer eine beachtliche Präventionswirkung aus. Wer mit einer Bestrafung rechnen muss, wird das Risiko überführt zu werden anders bewerten als derjenige, gegen den das Strafrecht keine Sanktionen vorsieht. Deshalb muss im Zusammenhang mit Korruption auch über die Forderung des Bundes der Steuerzahler nach einem Straftatbestand der Amts- bzw. Haushaltsuntreue nachgedacht werden.

Korruption in Deutschland

Britta Bannenberg

Empirische Ergebnisse

Die Analyse einer bundesweiten strafrechtlich-empirischen Studie über Korruption beruht auf mehr als 100 Strafverfahren aus 14 Bundesländern mit 436 Beschuldigten. Das Ziel der Untersuchung lag darin, Erkenntnisse über das Hellfeld der Korruption aus Strafakten zu gewinnen. Der Zugang zu dem Forschungsfeld ist schwierig, da Grundgesamtheiten nicht zu ermitteln sind und deshalb die Auswahl der zur Verfügung gestellten Verfahren nicht kontrolliert werden kann. In der Untersuchung geht es vornehmlich um schwerwiegende Fälle von Korruption. Der Aktenzugang wurde über die Staatsanwaltschaften gewählt, damit Verfahren von Bedeutung, die nach § 170 II Strafprozessordnung (StPO) eingestellt wurden, erfasst werden konnten. Es gab Hinweise, dass Verfahren, in denen Politiker in irgendeiner Weise involviert waren, nicht zugänglich waren. Laufende Verfahren wurden teilweise miterfasst, es wurden Abschluss- und Einstellungsverfügungen, Anklageschriften, Strafbefehle und Urteile ausgewertet. In einigen Fällen konnte der Lauf der Verfahren mitbegleitet werden, es wurden auch Interviews mit Staatsanwälten und Richtern geführt. Die Strafverfahren spiegeln unterschiedliche Korruptionsstrukturen ebenso wider wie unterschiedliche Täterpersönlichkeiten und unterschiedliche Wege der Strafverfolgung und erlauben damit Schlussfolgerungen in Bezug auf Rechtsgrundlagen, Reformbedarf und insbesondere praktische Defizite bei der Organisation der Strafverfolgung und den Kontrollstrukturen von Verwaltungen und Unternehmen.

Insgesamt sind empirische Erkenntnisse über Korruption in Deutschland nach wie vor selten. Die Ergebnisse sind deshalb ein wichtiger Schritt zur Erfassung der Wirklichkeit der Korruption in Deutschland wie auch des Umgang der Strafverfolgungsbehörden und der Verwaltungen und Unternehmen mit Korruption.

Die Verfahren hatten sehr unterschiedliche Qualität und reichten von Einzelfall- oder Bagatelldelikten über länger andauernde Korruptionsbeziehungen zwischen einigen Akteuren (gewachsene Beziehungen) bis hin zu bundesländerübergreifenden Netzwerkstrukturen der organisierten Wirtschaftskriminalität. Diese Netzwerke stellen Verfahren von einem Umfang dar, die weder durch die Strafverfolgung noch durch die wissenschaftliche Forschung angemessen bewältigt werden können, weil sich eine Vielzahl von Personen, Tatkomplexen und Ermittlungsansätzen dahinter verbergen und das Vorgehen dieser oft gesellschaftlich einflussreichen Personen auf Verdeckung angelegt ist.

Strukturen im Überblick

Bei Verfahren der Struktur 1 (Bagatell- oder Gelegenheitskorruption) handelt es sich um Einzelfälle oder wenige Fälle mit Bagatellcharakter. Die Fälle werden bei Gelegenheit, das heißt aus der Situation heraus begangen und sind nicht auf Wiederholung angelegt. Geber und Nehmer sind sich in der Regel fremd, das Geschehen beschränkt sich meistens auf zwei oder wenige Personen.

Bei Verfahren der Struktur 2 (gewachsene Beziehungen) handelt es sich um Fälle struktureller Korruption, die räumlich und personell begrenzt sind. Es geht um länger andauernde Beziehungen, die auf Wiederholung angelegt sind und sich nicht über ein Bundesland hinaus ausbreiten, sondern eher regional im Wirkungsbereich des oder der Amtsträger stattfinden. In der Regel handeln ein bis zwei Amtsträger und zwei bis zehn Unternehmen. Es kommt vor, dass diese Beziehungen sehr lange (zehn bis 20 Jahre) ungestört wachsen können und weitere Personen auf Seite der Amtsträger involviert werden, über das Ausmaß der Korruption aber nicht unbedingt informiert sind. Es können hier sowohl rechtmäßige wie rechtswidrige Diensthandlungen beeinflusst werden und die Leistungen der Geber belaufen sich zunächst auf geringere Zahlungen oder Vorteile, die sich aber im Lauf der Zeit in Höhe und Häufigkeit deutlich steigern können. Gefunden wird das typische so genannte Anfüttern (Einladungen zum Essen, kleine Geschenke, eine Flasche Wein zum Geburtstag, Weihnachtspresents) mit Initiative der Firmen bis hin zu Zahlungen von mehr als einer Million Mark über mehrere Jahre, aber häufiger sogar



die Initiative des Amtsträgers. Dies kann sich zu regelrechten Erpressungssituationen ausweiten, bei denen der Amtsträger dominiert.

Bei Verfahren der Struktur 3 (Netzwerke) handelt es sich um umfangreiche Strafverfahren, die meist der organisierten Wirtschaftskriminalität zugeordnet werden können. Hier ist eine Vielzahl von Personen auf Nehmer- und Geberseite über Jahre, teilweise Jahrzehnte beteiligt. Die Korruption gehört zur Strategie, wird von

Unternehmen massiv eingesetzt und ist mit weitergehenden Straftaten wie zum Beispiel Betrug, Untreue, Steuerhinterziehung verbunden.

Eine denkbare Struktur 4 betrifft Organisierte Nicht-Wirtschaftskriminalität in Abgrenzung zur organisierten Wirtschaftskriminalität. Darunter wird Organisierte Kriminalität im Sinne krimineller Vereinigungen verstanden, die nach Delikten und dem Einsatz von Gewalt zu charakterisieren ist als Menschenhandel, Drogenhandel, Rotlicht-Kriminalität, organisierte Verschiebung von Kraftfahrzeugen oder gestohleener Waren ins Ausland beziehungsweise organisierter Einbruch usw. Eine solche Verbindung zwischen gewaltorientierter Organisierter Kriminalität (OK) und wichtigen gesellschaftlichen Institutionen wie Verwaltung, Justiz und Politik wäre die größte Gefahr für die demokratischen Strukturen. Systematische Einflussnahmen der Organisierten (Nicht-Wirtschafts-) Kriminalität auf Politik, Justiz, Verwaltung wurden nicht entdeckt, in Einzelfällen fanden diese Einflussnahmen durchaus statt. Dieser Hinweis auf das Dunkelfeld bedeutet auch nicht, dass es diese Gefahr nicht gibt. Aber im Hellfeld und in den untersuchten Straftaten sind Ereignisse wie in Belgien und Italien (Vertuschung von schwerwiegenden organisierten Straftaten durch Politik und Justiz) in Deutschland nicht bekannt. Dagegen finden sich durchaus subtile Einflussnahmen der Politik sowohl auf die Verwaltung, um Wirtschaftskriminalität zu erleichtern wie auch auf die Strafverfolgung.

Bagatell- oder Gelegenheitskorruption

Die erste Fallgruppe (Struktur 1) ist dadurch gekennzeichnet, dass die Einflussnahme misslingt (so kommt es zur Strafanzeige von Amts wegen), dass sich Geber und Nehmer nicht kennen und in einer Situation aufeinandertreffen, die der Geber durch das Angebot einer relativ kleinen Geldsumme oder eines anderen Vorteils versucht, für sich günstig zu gestalten. Man könnte auch von Einzelfallkorruption oder situativer Korruption sprechen. In Deutschland ist diese Form der Korruption nicht weit verbreitet oder gar üblich. In der Strafrechtswirklichkeit sind diese Fälle im Strukturvergleich von ihrem Bagatellcharakter geprägt. Geht es hier um die einmalige Zahlung von einigen hundert Mark, dann hat man es bei schweren Korruptionsfällen mit sechsstelligen Bestechungssummen und jahrelang andauernden abgeschotteten Korruptionsbeziehungen mit Millionenschäden für die Allgemeinheit zu tun. Ein typischer Fall der Gelegenheitskorruption ist die Polizeistreife, die einen Autofahrer anhält, der ein Vergehen begangen hat und daraufhin versucht, durch Geldzahlung die Strafanzeige abzuwenden.

Weitere Einzelfälle betreffen eine Reihe von Verwaltungsvorgängen, in denen Bürger Einzelentscheidungen begehren. Auch hier fällt auf, dass vor allem die Fälle zu Strafanzeigen führen, in denen eine Vorteilsgewährung oder Bestechung nicht gelingt. Es wird Geld oder ein Geschenk für eine Verwaltungsentscheidung angeboten, aber der Amtsträger reagiert empört und erstattet Anzeige. Relativ wenige Fälle

wurden in dieser Struktur aufgedeckt, in denen tatsächlich eine Straftat angenommen werden konnte. Zum Beispiel hatte ein Mitarbeiter eines Finanzamtes einem Bekannten bei der Steuererklärung gegen Zahlung von 1000 Mark „geholfen“ und ihn rechtswidrig begünstigt oder Beschäftigte der Zulassungsstelle haben in Einzelfällen 20 Mark für ein „Wunschkennzeichen“ verlangt und erhalten.

Wenn Korruptionsstrukturen nicht entdeckt werden

Andere Fälle führen aus Beweisschwierigkeiten zur Einstellung des Verfahrens nach § 170 II StPO. Es liegen Verdachtsmomente vor, die Tat (insbesondere Zuwendung eines Vorteils, Gegenleistung, Unrechtsvereinbarung, Diensthandlung) kann aber nicht bewiesen werden. Auffällig ist dabei der Eindruck bei bestimmten Fallgestaltungen, Ermittlungsansätzen werde nicht ausreichend und sorgfältig nachgegangen. So kann es in einem Teil dieser Fälle, die auf den ersten Blick wie Einzel- oder Bagatellfälle mit schwieriger Beweislage wirken, durchaus möglich sein, dass Strukturen langandauernder oder organisierter Korruption nicht aufgedeckt werden.

Beispiele für unentdeckte, aber möglicherweise längerandauernde Korruptionsbeziehungen finden sich auffällig häufig bei kommunalen Entscheidungen unter Beteiligungen von Bauämtern oder Bürgermeistern und Fällen, in denen Verdachtsmomente gegen Polizeibeamte, Bedienstete von Justizvollzugsanstalten oder Vorgesetzte der Bundeswehr aufgetaucht sind.

Ermittlungen wegen Korruptionsverdachts innerhalb der Polizei sind besonders schwierig. Hier scheint eine gegenüber der Zurückhaltung strafrechtlicher Ermittlungen in Verwaltungen gesteigerte Problematik zu bestehen, einem Verdacht nachzugehen. Weiter entsteht bei Fällen der Korruption im Zusammenhang mit Ausländerbehörden, Führerscheilverfahren, Treuhandverfahren und abgegebenen und abgetrennten Verfahren aus OK-Verfahren anderer Bundesländer der Eindruck, dass OK-Strukturen nicht erkannt beziehungsweise nicht sorgfältig ermittelt werden. Diese Fälle wurden alle ohne größere Ermittlungen nach § 170 II StPO eingestellt. Abgegebene Verfahren aus anderen Bundesländern wurden ohne ernsthafte Ermittlungen häufig nach § 170 II StPO eingestellt, was zum Teil sehr verwunderte, weil der Tatvorwurf bereits recht konkret war. Wurden Verfahren aus großen Korruptionskomplexen an andere Bundesländer abgegeben, in denen die Dezernenten der Staatsanwaltschaft keine besondere Erfahrung mit der Ermittlung bedeutender Korruptionsverfahren hatten, kam es nach kurzen Ermittlungen zu Einstellungen gemäß § 170 II StPO. Wurde dagegen an erfahrene und spezialisierte Korruptionsermittler abgegeben, ergaben sich aus diesem einen abgegebenen Verfahren oft Ansätze für weitere Ermittlungen im eigenen Bundesland, die über die Einzelfallkorruption hinausreichten und strukturelle Korruption mit erheblichen Schäden aufdeckten.

Gewachsene Beziehungen

Bei Verfahren der Struktur 2 (gewachsene Beziehungen) handelt es sich um Fälle bedeutender Korruption, die räumlich und personell begrenzt sind. Es geht um länger andauernde Korruptionsbeziehungen, die auf Wiederholung angelegt sind und sich nicht über ein Bundesland hinaus ausbreiten, sondern eher regional im Wirkungsbereich des oder der Amtsträger stattfinden.

Die Fallkonstellationen der Struktur 2 betrafen im wesentlichen die Vergabe öffentlicher Aufträge (Bauleistungen, Straßenmeisterei, Garten- und Friedhofsamt, Büromaterial für eine Stadtverwaltung, Bau städtischer Kliniken, Einbau von Schallschutzfenstern an einem neuen Autobahnzubringer, Ausstattung für Polizei, Kasernenbau, Vergabe bei Bundesämtern, kommunale Entscheidungen verschiedener Ämter bis zu Bürgermeistern), weitere Fälle, in denen kommunale Bürgermeister im Verdacht standen, private Vorteile für Gegenleistungen verschiedener Art (Baugenehmigungen, Erschließungen in Gemeinden) entgegen genommen zu haben, Markthallen und bestochene Amtsträger der Ordnungsbehörden, Bevorzungen von Abschleppunternehmen durch die Polizei, Bevorzungen von Labors und Gutachtern durch eine Stadt sowie einen ungewöhnlichen Fall, bei dem ein Arzt fast die Hälfte der Polizeibeamten eines kleinen Bundeslandes mit enormen Mengen an Kaffee und Kuchen bestochen hatte, um fast allein die anfallenden Blutalkoholkontrollen bei Verkehrskontrollen durchführen zu können. Diese zweite Struktur umfasst viele Zweige der öffentlichen Verwaltung und auffallend ist, dass die Amtsträger keiner geringen Besoldungsstufe angehören, sondern in der Regel über ein gewisses Maß an Macht, Entscheidungskompetenz und Einfluss verfügen. Auffallend ist weiter, die rechtswidrige Beeinflussung wiederholter Entscheidungen angestrebt wird.

Bei den gewachsenen Beziehungen scheint sowohl die Initiative als auch die Aufrechterhaltung der Korruptionsbeziehung häufiger von den Amtsträger auszugehen. Es finden sich viele Fälle, in denen die Amtsträger, die in Leitungsfunktionen aufgerückt sind, Unternehmen zu verstehen geben, dass sie nur noch mit Aufträgen rechnen können, wenn sie „Provisionen“ zahlen oder „sich erkenntlich“ zeigen. Es entsteht eher eine Art Erpressungssituation durch Druck der Amtsträger. Die Unternehmer zahlen, weil sie nicht von der Auftragsvergabe ausgeschlossen werden wollen, Angst um ihren Betrieb haben oder auch von einer „gewissen Üblichkeit“ ausgehen. Eine Chance, die Forderungen durch Strafanzeige oder Anzeige bei der vorgesetzten Dienststelle oder Behörde zu unterbinden, sah in der Anfangsphase keines (!) der beteiligten Unternehmen. Wer nicht zahlt, fügt sich häufig, nimmt Auftragsrückgänge hin und zeigt den Amtsträger nicht an. Eine Strafanzeige oder Offenbarung erfolgt in Einzelfällen dann, wenn das eigene Unternehmen bereits vor dem Konkurs steht, die Bestechungszahlungen ein unternehmensbedrohendes Ausmaß erreicht haben oder strafrechtliche Ermittlungen im Umfeld, vor allem aber Ermittlungen der Steuerfahndung das eigene Unternehmen bereits erfasst haben.

Korruption mit System

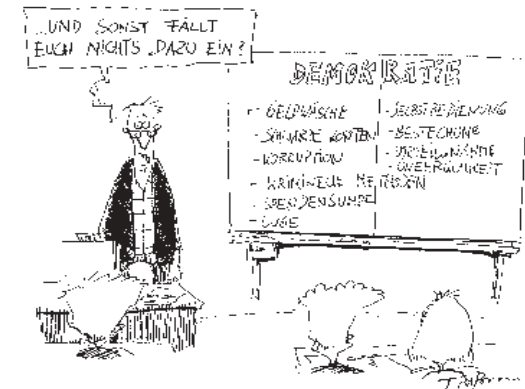
Bei Verfahren der Struktur 3 (Netzwerke) handelt es sich um umfangreiche Strafverfahren, die meistens der organisierten Wirtschaftskriminalität zugeordnet werden können. Hier ist eine Vielzahl von Personen auf Nehmer- und Geberseite über Jahre, teilweise Jahrzehnte involviert. Die Korruption gehört zur Strategie, wird von Unternehmen massiv eingesetzt und ist mit weitergehenden Straftaten verbunden.

Die dritte Fallgruppe unterscheidet sich von der ersten und zweiten Gruppe wesentlich durch die Macht der Geberseite. Korruption wird hier als System eingesetzt, um wichtige Entscheidungen zu Gunsten einer Gruppe oder eines Kartells, in der Regel zu Gunsten eines Unternehmens einzusetzen, um die Konkurrenz auszuschalten oder zurückzudrängen. Hier kann sich zwar in Einzelbeziehungen zwischen einem Geber (etwa einem Angestellten eines Unternehmens) und einem Amtsträger eine Beziehung entwickeln, die derjenigen der gewachsenen Beziehungen der zweiten Fallgruppe entspricht. Der entscheidende Unterschied liegt jedoch darin, dass die Initiative nicht von Einzelpersonen ausgeht, sondern korrupte Verhaltensweisen in der Branche oder in der Firma üblich sind und als Teil der Unternehmensstrategie verwendet werden. Trotz der Üblichkeit dieser Vorgehensweisen findet eine Abschottung und Geheimhaltung nach außen statt, so dass Strafanzeigen und Zeugenaussagen relativ selten sind und auf diese dann mit massivem Leugnen reagiert wird. Weiterhin agieren hier selten Einzelpersonen auf der Nehmerseite, weil angesichts der hohen Auftragsvolumina Einzelpersonen keine Entscheidungsbefugnis haben, so dass gegenseitige Absicherungen, Verflechtungen und abgestimmte Aussagen durch die Hierarchie-Ebenen der Behörde die Regel sind. Die Unternehmen versuchen zudem, das zunächst scheinbar „erfolgreiche“ und durch die Bestechungen erleichterte kriminelle Vorgehen zu ihren Gunsten auszudehnen.

Im Überblick handelte es sich bei den Netzwerken um folgende Sachverhalte: Ganz überwiegend Vergabe von Großaufträgen mit monopolartige Auftraggebern wie bei dem Bau von Flughäfen, Klärwerken in Großstädten, Autobahnen, Wohn- und Gewerbegebiete mit Deponien / Lärmschutzwällen, Kasernen, Werften und die Auftragsvergabe zur Ausrüstung von Polizei und Bundeswehr sowie um Treuhandverfahren, Führerscheinverfahren, Bestechungen bei Ausländerbehörden durch Täter der Organisierten Kriminalität, Herzklappen-Verfahren.

Beispielhaft ist das Vorgehen großer Bauunternehmen bei der Bildung von Kartellen und dem Einsatz von Korruption zu nennen. Gegenstand einer Vielzahl von Strafverfahren waren umfangreiche und lange zurückreichende Kartelle in verschiedenen Branchen, die öffentliche Aufträge am Bau mittels Bestechung und Betrug erlangten und abrechneten. Strafverfahren mit verschiedenen Kartellstrukturen wurden analysiert (Klärwerkskartell, Elektrokartell, Tiefbaukartell, Flughafen).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass viele Unternehmen seit den achtziger Jahren umfassende Absprachen mit Amtsträgern getroffen haben, um Aufträge zu erhalten, aber auch um Auftragsvergaben zu ihren Gunsten zu manipulieren und um Gewinne betrügerisch zu erhöhen. Die Bestechungssummen wurden in die Angebote beziehungsweise die Abrechnungen einbezogen. Auf der Firmenseite war eine Vielzahl von Unternehmen beteiligt, auch national und international bekannte aller beteiligten Branchen. Auf der Nehmerseite fielen mehrere bestochene Hierarchieebenen auf. In der Anfangsphase waren Amtsträger mit Leitungsfunktionen (Besoldungsgruppen A 12, A 13) und deren direkte Vorgesetzte oder Untergebene die Bestochenen. Nach einigen Jahren weitete sich die Bestechlichkeit auf mehrere Hierarchieebenen aus. Die Vorgesetzten bezogen die ihnen unterstellten Sachbearbeiter in betrügerische Manipulationen ein und verteilten dafür die von den Unternehmen erhaltenen Bestechungsgelder an ihre Mitarbeiter. Auf der Geberseite war ebenfalls eine erhebliche Ausweitung strafbarer Handlungen und eine Zunahme mitverdienender Personen festzustellen. So agierten die Kartelle in der Anfangsphase in direktem Kontakt mit dem Amtsträger (Leitungsebenen A 12, A 13). Dieses wurde den Amtsträgern auf die Dauer zu anstrengend und von den Unternehmen wurde zunächst ein Koordinator oder Vermittler für den Kontakt zwischen dem Absprachekartell und den Amtsträgern zwischengeschaltet. Dieser erhielt zusätzlich zu der Bestechungssumme für den Amtsträger (etwa zwei Prozent der Nettoauftragssumme) ein Prozent der



Nettoauftragssumme. Dieser Vermittler war zum Beispiel in einem Elektrokartell ein pensionierter, sehr erfolgreicher Vertriebsleiter eines bekannten Großkonzerns (von 1953 bis 1986) sowie eines weiteren Elektrounternehmens. Im Laufe der Jahre hatte er sehr gute Kontakte sowohl zu nahezu allen größeren Elektrounternehmen wie auch zu den Behörden aufgebaut. Er war über Jahre die Verbindungsfigur der Elektrounternehmen zu verschiedenen Amtsträgern. Er vermittelte die rechtswidrigen Informationen und Bestechungsgelder gegen finanzielle Beteiligung. In der

Folgezeit genügte dieser eine Vermittler nicht mehr und es wurde eine weitere Person eingeschaltet, der die Unternehmensabsprachen koordinierte. Es ging nämlich nicht nur um die absprachegesteuerte Erlangung von Aufträgen, was bedeutet, dass eine Firma (meist mit Subunternehmern) im Vorfeld durch das Kartell bestimmt wird, ein bereits überhöht kalkuliertes Angebot abgibt und Schutz durch die anderen Unternehmen erhält, die noch höhere Gebote abgeben. Diese schutzgebenden oder nur zum Schein mitbietenden Firmen werden auch mit Abstandszahlungen oder dem Versprechen auf Beteiligung bei anderen Aufträgen dazu bestimmt, sich so zu verhalten. Da dieses Vorgehen viel Geld kostet, ist in der Regel nicht nur das Angebot überhöht kalkuliert, es werden auch Abrechnungen manipuliert (zu hoch abgerechnet) oder Luftrechnungen für überhaupt nicht geleistete Arbeiten abgerechnet. Aus diesen Handlungen ziehen die Unternehmen wiederum Schwarzgeld heraus, indem sie untereinander Scheinrechnungen über angeblich erbrachte Leistungen stellen oder Scheinfirmen gründen, die allein dem Zweck dienen, Schwarzgeld anzuhäufen.

In einer weiteren Entwicklungsstufe waren auch betrügerische Handlungen der Unternehmen untereinander festzustellen: So erhielt nicht immer derjenige, dem ein Subunternehmerauftrag versprochen war, diesen Auftrag oder den Auftrag in der versprochenen Höhe. Die Firmen betrogen sich gegenseitig bei der Angabe der Höhe der angeblich zu zahlenden Bestechungsgelder und hielten manchmal die Information zurück, an welche Amtsträger welche Summen zu zahlen waren. Somit sparte mancher seinen eigenen fälligen Anteil an den Bestechungsgeldern, weil dem anderen Unternehmen vorgespiegelt wurde, die Bestechungssumme sei höher. Es kam auch zu günstigeren Geboten entgegen den Absprachen, was zur Auftragserteilung an den günstigsten Bieter führte, aber auch zum Streit unter den Unternehmen mit den anschließend mit Nachdruck geforderten „Ausgleichszahlungen“. Die eingeschalteten Ingenieurbüros, die einen Amtsträgerstatus nach § 11 I Nr. 2c StGB hatten, weil sie für Kommunen und Städte Aufgaben wahrgenommen haben, waren fast alle (mit wenigen Ausnahmen!) bestochen. Auf Geber- wie auf Nehmerseite wurden zum Teil Scheinfirmen gegründet, um Schwarzgeld für Bestechungsgelder und Abstandszahlungen zu ermöglichen oder um Durchlaufstationen für Steuerhinterziehungen zu bilden. Die Verfahren wurden wegen Bestechung und Bestechlichkeit, Vorteilsgewährung und Vorteilsannahme, Untreue, Betrug und unbefugter Verwertung unbefugt erlangter Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse geführt.

Wenn die Politik Einfluss nimmt

In großen Bauverfahren gab es mehr oder weniger eindeutige Versuche der Beeinflussung der Strafverfahren durch die kommunale Politik, Landespolitik und über Parteifreunde. Große Konzerne versuchen zudem mit einer Vielzahl von Strategien, Ermittlungen zu erschweren - politische Kontakte, Politiker, die sich positiv über Leistungen der Beschuldigten für die Allgemeinheit verbreiten, ausge-

feilte Verteidigerstrategien, die teilweise schon bestehen, bevor strafrechtliche Ermittlungen begonnen haben, Kautionen und Unterstützungen für inhaftierte Firmenangehörige und vieles mehr.

Auf kommunaler Ebene, insbesondere bei Vergabe- und Bauentscheidungen, vermischen sich Politik und Wirtschaftsinteressen ohnehin sehr stark und Einflussnahmen finden selbstverständlich auch aus sachfremden und persönlichen Interessen statt.

Strafverfahren beginnen aus Zufall

Da die Korruptionsbeziehungen nach außen verdeckt werden und es sich um opferlose Kontrolldelikte handelt, fällt der typische Anzeigerstatter weitgehend aus, um eine Tat zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden zu bringen. Die Strafverfahren beginnen, wenn ein Zusammentreffen verschiedener Verdachtsmomente mit Hinweisen an die Strafverfolgungsbehörden stattfindet, aus Zufall (z. B. begann ein großes Korruptionsverfahren mit dem Verdacht auf eine Umweltstraftat durch Einbau von Müll in einen Lärmschutzwall, der nach einem Regen herausgeschwemmt wurde), durch Presseveröffentlichungen, Hinweise anderer Behörden (Rechnungshöfe, Rechnungsprüfungsämter, Steuerbehörden, Ermittlungen anderer Staatsanwaltschaften), auch durch Hinweise aus betroffenen Verwaltungen und Unternehmen und durch Anzeigen von Konkurrenten und Privatpersonen. Entscheidend für die Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen ist häufig ein „geschulter“ Blick spezialisierter Staatsanwälte.

Die Täter

Bei den Tätern fielen Besonderheiten auf, die weit über die häufig beschriebenen sozialen Daten von Wirtschaftsstraftätern hinaus gehen.

In der Struktur 1 finden sich unterschiedlichste Täter. Da hier die Gelegenheits- und Einzelfallkorruption betroffen ist, hat man es nicht mit „typischen Tätern“ zu tun, sondern mit unterschiedlichen Personen, die nicht zu kategorisieren sind. Täter kann grundsätzlich jeder sein.

Auffällig sind dagegen die Täter der Strukturen 2 und 3.

Betrügerpersönlichkeiten

- legale Fassaden, Lügen, Täuschungen und Fälschungen
- geringe Qualifikationen, Vortäuschung hoher Qualifikationen
- bei nach außen hin existierendem hohen beruflichen Status (etwa Unternehmer, Rechtsanwalt, Steuerberater, Notar, Bürgermeister) in Wahrheit Auffälligkeiten (Konkurs, Rückgabe der Notariatszulassung, Entziehung der Anwaltszulassungen, verschiedene Straf- und Zivilverfahren wegen ermögensdelikten oder betrügerischem Bankrott)
- ausgeprägter Hang zur Selbstdarstellung und Angeberei
- sehr manipulierend

- hohe kriminelle Energie
- einschlägige Vorstrafen oder Verdacht (betrügerischer Bankrott, Betrug, Untreue)
- oft exotisches Leben (Häuser und Villen im In- und Ausland, mehrere luxuriöse Autos Yachten; Bankkonten in den so genannten Steuerparadiesen; Freundinnen/Geliebte werden in die Taten eingebunden)
- extreme Rechtfertigungen und Neutralisierungen des Fehlverhaltens
- fehlende Verantwortungsübernahme und Leugnen der Verantwortlichkeit auch bei Verurteilung

Ein sehr auffälliger, aber eher seltener Typ soll hier Betrügerpersönlichkeit genannt werden. Dieser Typ trat vor allem in den Treuhandverfahren auf, war aber auch bei anderen schwer wiegenden Korruptionsverfahren als Unternehmer/Selbständiger, in freien Berufen oder als ehrenamtlicher Bürgermeister vertreten. Er handelt häufiger auf der Geberseite, ist aber auch auf der Nehmerseite, z. B. als Verpflichteter oder Freiberufler, der öffentliche Aufgaben wahrnimmt, vertreten. In Treuhandverfahren und als Bürgermeister handeln diese Personen als Amtsträger.

Als sehr auffällig stellte sich bei ausführlichen Recherchen und Fallanalysen ein hohes Maß an Täuschungen, Fälschungen und Lügen bei diesen Tätern heraus. Sehr typisch ist die Verwendung angeblicher Bonitätsnachweise durch gefälschte Bank- und Kontoauszüge oder die Vortäuschung, Inhaber bedeutender Firmen mit Tochterunternehmen zu sein oder gewesen zu sein sowie das immer wieder auftauchende Benennen bekannter und renommierter Namen und Adressen als Referenzen oder als angebliche Kunden, Geschäftspartner und gute Bekannte. Der Umgang mit bekannten Personen und Organisationen wird dabei weitgehend vorgetäuscht.

Weiter fällt auf, dass diese Täuschungen nicht nur für die Tat eingesetzt werden, sondern bei näherer Betrachtung fast das ganze Leben durchziehen. So war bei einigen Tätern die gesamte Biografie falsch: Aus abgebrochenen Weiterbildungsmaßnahmen wurden Universitätsabschlüsse, aus Konkursen lukrative Verkäufe angeblicher Firmenbeteiligungen, aus der Anmeldung völlig wertloser Patente „Vermarktungen erfolgreicher Patente“, aus der Abwicklung eines Gebrauchtwagenkaufes jahrelange erfolgreiche Zusammenarbeit als Berater der Bank. Manche dieser Täter besaßen mehrere Pässe mit ähnlich klingenden Namen im deutschsprachigen Raum und nutzten diese nach Belieben zur Gründung von Firmen in Großbritannien und auf den Kanalinseln. Insbesondere fielen fehlende Qualifikationen in Ausbildung und Beruf auf, dagegen wurde nach außen eine hohe Qualifikation vorgetäuscht. Manager prahlten mit ihren hervorragenden Qualitäten, Weiterbildungen und Spezialisierungen, manche führten Doktor-Titel, bei den Ermittlungen konnte aber nicht herausgefunden werden, wann und ob diese erworben worden waren. Hierunter fallen auch, obwohl auf den ersten Blick vielleicht nicht nachvollziehbar, Angehörige von freien Berufen wie Rechtsanwälte, Notare und Steuerberater.

Personen mit einer solchen Qualifikation hatten bei näherer Untersuchung entweder Vorstrafen oder Vorfälle in ihrer Vergangenheit (zum Beispiel Verdacht der Veruntreuung von Mandantengeldern), die bereits zum Entzug der Anwaltszulassung geführt hatten oder sie hatten ihre Notarszulassung zurück gegeben, um einer Entziehung zuvor zu kommen. Manche wurden mit internationalem Haftbefehl gesucht (wegen Geldwäsche und Vermögensdelikten). Nicht selten fühlten sie sich für ihren Arbeitseinsatz oder ihr Engagement unterbezahlt oder sie hatten sehr hohe Ansprüche an ihr Einkommen und ihren Lebensstil.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass „legale Fassaden“, ob Unternehmen oder der Status des Berufes als Rechtsanwalt, Notar, Steuerberater, benutzt wurden, um die wahren Absichten eigensüchtiger Profitmaximierung zu verschleiern. Sehr auffallend ist der Hang zum übertriebenen Luxus. Fast alle besaßen mehrere Häuser und Villen im In- und Ausland, mehrere Luxuswagen, die durch zweckentfremdete Kredite, mit Schmiergeldern oder aus Gewinnen aus Betrug, Untreue oder Unterschlagung finanziert waren. Bei den strafrechtlichen Ermittlungen ließen sich die vorhandenen Bankkonten im In- und Ausland nicht restlos aufklären. Die bekannten „Steuerparadiese“ wie etwa Schweiz, Liechtenstein, Luxemburg, Bahamas, Cayman-Inlands wurden eifrig genutzt.

Erhebliche Kontrolldefizite

Kaum nachvollziehbar waren die erheblichen Kontrolldefizite, die in diesem Zusammenhang zutage traten: Es interessierten sich offenbar weder Verantwortliche der Treuhandanstalt bei der Einstellung von Mitarbeitern oder bei der Bonitätsprüfung von Erwerbern noch Banken, die diesen Personen erhebliche Kredite ausreichten, für Nachweise oder Belege, auch Führungszeugnisse wurden nicht angefordert. Neben dem Desinteresse oder einfach dem Fehlen von Kontrollen ist daher auch von einer hohen Manipulationsfähigkeit der Täter auszugehen. Immerhin gelang es ihnen, entweder in einflussreiche Positionen zu gelangen oder als Käufer von Unternehmen aufzutreten, ohne dass Kompetenzen, überzeugende wirtschaftliche Konzepte, finanzielle Bonität, Ehrlichkeit oder der Wille zum rechtmäßigem Handeln vorhanden gewesen wären.

Hohe kriminelle Energie

Nicht zu leugnen ist eine hohe kriminelle Energie. Diese zeigt sich in einer Vielzahl von Vermögensstrafataten und einem Streben nach materiellen Vorteilen um jeden Preis. Bestechungen oder Bestechlichkeit werden ohne Zögern begangen, wenn es dem eigenen Vorteil dient. Auffallend war in den Treuhandverfahren die als skrupellos zu bezeichnende Installierung eines Bestechungssystems über mehrere Ebenen und beide Seiten - Geber und Nehmer - abdeckend. Bestechung und Bestechlichkeit wurden hier von Anfang an als Möglichkeit der Gewinnmaximierung zum eigenen Nutzen gesehen. Die Korruption ergab sich nicht

bei Gelegenheit und fand nicht in der Weise statt, dass bei dem Angebot hoher Geldsummen auch bisher ehrliche Funktionsträger schwach geworden wären. Bestechungen waren in diesen Fällen nicht wirklich notwendig, um von der Gegenseite rechtswidrige Handlungen zu bekommen, die man sonst nicht erhalten hätte. Hier war bereits ein Stadium der Korruption erreicht, bei dem jede Seite um die Mängel bzw. die Pflichtwidrigkeit des Handelns der Gegenseite wusste: Amtsträger waren hier von vornherein nicht bereit, ihre Amtspflichten ordnungsgemäß zu erfüllen, also Unternehmen pflichtgemäß unter Beachtung der Vorschriften zu privatisieren, sondern wollten beim Verkauf „beteiligt“ werden. Unternehmer hatten nicht vor, ein zu erwerbendes Unternehmen ordnungsgemäß nach kaufmännischen Regeln nach einem erfolgsversprechenden Konzept weiter zu führen, sondern wollten Gewinn aus der Aufteilung und „Ausschlachtung“ der Unternehmen ziehen, entweder, um große Bargeldmengen für den eigenen Bedarf zu gewinnen oder um ein Kreditkarussell in Gang zu setzen, bei dem nach Erwerb mehrerer Unternehmen nicht mehr leicht zu durchschauen war, welche Kredite für welche Zwecke gewährt und welche Kaufpreise bezahlt waren oder nicht.

Auffällig unauffällige Täter

Der typische Täter dieser Strukturen ist dagegen „auffällig unauffällig“ und hebt sich von „Betrügerpersönlichkeiten“ deutlich ab.

Der typische Täter struktureller Korruption
(Strukturen 2 und 3)

Typisch für Geber und Nehmer - ganz überwiegend

- männlich
- deutsch
- nicht vorbestraft
- keine Schulden (zumindest nicht bekannt)
- gewisse Macht- und Entscheidungsbefugnisse in Unternehmen und Verwaltung
- ehrgeizig, investieren viel Zeit in ihren Beruf, meist Fachkompetenz
- eher „Aufsteiger“, oft 2. Bildungsweg, viele Aus- und Fortbildungen, aber auch Vorstandsmitglieder
- mit Korruptionsstrukturen über 10 - 20 Jahre vertraut
- legen Wert auf gesellschaftlichen Status, hoher Lebensstandard
- keine illegalen Wertvorstellungen
- verstehen sich nicht als illegal handelnd, ausgeprägte Rechtfertigungs- und Neutralisierungstechniken

Die typischen Täter sind überwiegend männlich. Die wenigen Frauen - 2,8 Prozent -, die als Täterinnen aufgefallen sind, waren häufig Ehefrauen und Partnerinnen und nahmen eher untergeordnete Positionen ein, das heißt sie waren für die Buchhaltung

oder die Ausführung von Anweisungen zuständig (falsche Rechnungen zu schreiben und ähnliches). Die Täter sind fast ausschließlich deutsch (85,6 Prozent), nimmt man die Ausländerbehörden- und Führerscheilverfahren heraus, war nur ein nicht deutscher Verurteilter unter den Tätern.

Weit überwiegend lag das Alter der Täter über 40 Jahre, ein erheblicher Anteil war zur Zeit der Ermittlungen bereits über 60 Jahre alt. In den meisten Fällen waren die Täter nicht vorbestraft. Ganz überwiegend hatten sie keine Schulden (zumindest war dieses nicht bekannt), was aber häufig als Motiv vermutet oder unterstellt wird. Oft waren die Täter verheiratet und lebten, wie es in den Urteilen häufig ausgeführt wird, „in geordneten Verhältnissen“. Ihre Ausbildung war überwiegend gut bis sehr gut. Sie verfügten meistens über gute Fachkenntnisse und hatten bestimmte Einflussebenen als Unternehmer oder Selbständige, in Unternehmen oder in Verwaltungspositionen erreicht.

Es ist auffällig, dass sie beruflich als sehr ehrgeizig beschrieben wurden und viel Zeit in ihren Beruf investierten. Sie zeichnen sich also deutlich durch Fachkompetenz und Engagement aus und werden von Kollegen und Bekannten als erfahren, „korrekt“ und eher penibel beschrieben. Sie sind Personen, die in Vorgesetztenpositionen streng und „pingelig“ Unkorrektheiten und Nachlässigkeiten anderer kritisieren (oft vor anderen Anwesenden) und nach außen sehr angepasst wirken. Man traut ihnen unkorrektes Handeln mehrheitlich nicht zu. Häufig findet man eher „Aufsteiger“, die sehr ehrgeizig Priorität auf die berufliche Entwicklung legen. Nicht selten sind Karrieren im zweiten Bildungsweg und ein hoher beruflicher Einsatz, wie zum Beispiel zeitlicher Einsatz, der Besuch von Fortbildungsveranstaltungen am Wochenende, freiwillige Versetzungen etwa in die neuen Bundesländer oder auf Unternehmensseite das engagierte Bemühen um Kunden unter hohem zeitlichen Einsatz. Es finden sich auch Vorstandsmitglieder oder sehr hohe Verwaltungspositionen. Es zeigte sich zudem, dass in bestimmten Branchen, wie etwa am Bau, die Korruption über Jahrzehnte eingesetzt wird und eine Beteiligung oder Billigung dieses Verhaltens durch den Vorstand zwangsläufig ist. Überhaupt fiel die Vertrautheit der Täter mit den Korruptionsstrukturen auf: Zehn- bis zwanzigjährige „Üblichkeiten“ der Korruptionsstrukturen waren nicht selten. Interessant ist im Gegensatz zu den Betrügerpersönlichkeiten, dass zwar durchaus auf einen hohen gesellschaftlichen Status und hohen Lebensstandard Wert gelegt wird, der materielle Aspekt erscheint aber lediglich motivierend, nicht allein ausschlaggebend. Diese typischen Korruptionstäter überhäufte sich nicht mit materiellen Luxusgütern wie schnellen Autos, Auslandsdomizilen und exotischen Urlaubstrips mit wechselnden Geliebten, sondern legten mehr Wert auf eine Steigerung des bisherigen Lebensstandards. Nach außen wurden diese Veränderungen zwar durchaus sichtbar, aber in einem anderen Ausmaß: Das Haus wurde ausgebaut oder es wurde neu gebaut, andere Häuser wurden vermietet,

Schulden aus früheren Hausbauprojekten wurden schneller abgelöst, viele Bankkonten wurden angelegt, die Autos wurden neuer und Familienmitglieder erhielten Zweit- und Drittwagen und die Ausstattung der Häuser wurde auf den neuesten modischen und technischen Stand gebracht.

Diese Täter haben keine illegalen Wertvorstellungen, sondern (wollen?) glauben, sie handelten gerechtfertigt, weil ihr Arbeitseinsatz derart hoch ist und durchaus Positives für Verwaltungen und Unternehmen erreicht wird. Sehr typisch sind deshalb ausgeprägte Rechtfertigungsstrategien nach Aufdeckung der Korruption.

Auf Nehmerseite finden sich z. B. Äußerungen wie: „Ich spare dem Staat Geld, da kann ich auch für mich zusätzlich etwas annehmen.“ Oder: „Ich kümmerge mich unter hohem Einsatz um die Durchführung von Projekten, ich will dann auch verdienen wie die Privaten.“ Oder: „Das macht doch jeder, wenn er kann, ich schade doch keinem.“

Auf Geberseite werden Rechtfertigungen gebraucht wie: „Wenn wir nicht bestechen, macht es die Konkurrenz und bekommt die Aufträge.“ Oder: „das sind doch nur nützliche Aufwendungen, um die Sache zu beschleunigen.“

Unterschiede zwischen Gebern und Nehmern?

Geber und Nehmer unterscheiden sich letztlich in geringerem Maße als vermutet wird. Die Charakterisierungen (ehrgeizig, berufsorientiert, grundsätzlich legale Wertvorstellungen, Streben nach materiellem Wohlstand und gesellschaftlichem Status) treffen für beide Seiten gleichermaßen zu. Unterschiedlich ist zum Teil die Einbindung in die Gruppenstruktur der jeweiligen Organisation: In Unternehmen, die Bestechungen als Unternehmensstrategie einsetzen, ist das Verhalten üblich und eingebettet in ein zumindest geduldetes und stillschweigend praktiziertes Firmenkonzept des Vertriebs. In Verwaltungen bleibt der Bestochene eine Person, die Macht und Vertrauen missbraucht, nach außen hin dieses Verhalten aber verstecken muss und den korrekt und rechtmäßig handelnden Beamten spielen muss. Trotzdem haben beide Seiten mehr gemeinsam, als auf den ersten Blick erkennbar ist. Auch in Unternehmen wird nicht offen ausgesprochen, dass Bestechungen eine Vertriebsstrategie sind. Es gibt eine ausgeprägte Doppelmoral, Rechtfertigung und Neutralisierung der Bestechungen als „nützliche Aufwendungen“, „Provisionen“ oder „Vertriebskosten“, deren Herkunft (schwarze Kassen, gefälschte Belege) verschleiert wird. Diese Doppelmoral teilt auch der öffentliche Dienst: Während nach außen Bestechlichkeit als in der Behörde nicht vorhanden geleugnet wird, ergreift man weder Kontrollmaßnahmen, um Korruption wirklich zu ächten, noch wird Hinweisen ehrlicher Mitarbeiter nachgegangen. Damit gewährt man den bestechlichen Amtsträgern den notwendigen Spielraum, um trotz umfangreicher Verbote eigensüchtige Interessen hinter der Vertrauensstellung verbergen zu können.

Die Amtsträger werden von Zeugen sehr häufig als ehrgeizig, penibel, übergenau

und engagiert, aber auch als herrisch und durchsetzungsstark beschrieben. Über den Leiter einer Straßenmeisterei, der jahrelang drei Unternehmer regelrecht erpresste, immer höhere Summen an ihn zu zahlen, sagte sein Stellvertreter: „Er betonte das Sie-Verhältnis, war distanziert; M war immer Chef geblieben, er war sehr rechthaberisch und konnte laut werden.“

Über einen Prüfer, der sich jahrelang von Fahrschulinhabern bestechen ließ, um vor allem ausländische ungeeignete Kandidaten bestehen zu lassen, heißt es in den Urteilsausführungen: „Er galt bis zu seiner Festnahme in der Dienststelle als Musterbeispiel für Zuverlässigkeit und Fachkenntnis und wurde deshalb auch bei der theoretischen und praktischen Ausbildung angehender Prüfer eingesetzt. Ab 1988 war er in der Dienststelle „Verantwortlicher für das Fahrerlaubniswesen“. Zu seinen Aufgaben gehörte u.a., Rechtsvorschriften, Dienstanweisungen und ähnliches auf dem jeweils neuesten Stand zu halten, seinen Kollegen bekannt zu machen und diesen bei Fachfragen mit Rat und Tat zur Seite zu stehen. Sein guter Ruf, der schließlich auch dadurch bestärkt wurde, dass er im März 1991 „zutiefst empört“ einen Fahrlehrer einer nicht in diesem Verfahrenskomplex verwickelten Fahrschule, der ihm anlässlich einer Prüfung 200 Mark gegeben hatte, sofort bei der Leitung der Dienststelle in Mainz anzeigte, war der Hauptgrund dafür, dass er schon in den 80er Jahren verstärkt für die immer als problematisch eingeschätzten Dolmetscherprüfungen eingesetzt wurde.“

Die Mehrheit der Täter ist also eher angepasst, sozial integriert und unauffällig, ist beruflich sehr engagiert und verfügt häufig über gewisse Macht- und Vertrauenspositionen in Unternehmen und Verwaltungen, so dass sich die Frage stellt, warum diese Täter, die viel zu verlieren haben, wenn sie strafrechtlich verfolgt werden, vom Normappell des Strafrechts nicht erreicht werden. Hier spielen fehlende effektive Kontrollen und mangelhafte Prävention innerhalb der Organisationen ebenso eine Rolle wie eine ins geheime Förderung der korrupten Verhaltensweisen sowie eine Missachtung von Hinweisen durch ehrliche Mitarbeiter.

Die Studie gibt detaillierte Antworten auf diese Frage und greift die in Deutschland noch relative unbekanntes „Whistleblower“-Problematik auf. Hier geht es um den Umgang mit Informationen über Korruption oder andere rechtswidrige Praktiken, die innerhalb der Organisationen von Mitarbeitern beobachtet und öffentlich gemacht werden. Das erstaunliche Ergebnis fast aller dieser Anzeigen besteht in einer Diffamierung der Anzeigerstatter, selbst wenn sich die Vorwürfe genau bestätigen. Da Korruption ein heimliches Geschehen darstellt, sind aber sowohl die Verwaltung, die Unternehmen wie auch die Strafverfolgungsbehörden auf die „Insider“-Informationen ehrlicher Mitarbeiter angewiesen. Man muss also Strategien zur sachgerechten Nutzung dieser Informationen und zum umfassenden Schutz dieser Informanten erarbeiten.

Wie geht die Justiz mit Korruption um?

Weiter fragt sich, wie das Strafrecht die Fälle bewältigt. Sonderdezernate sind relativ selten, sind aber auch nicht die Lösung für die unterschiedlichen Strukturen. Die Tendenz der Bewältigung durch Staatsanwaltschaften und Gerichte ist jedoch klar auf die Unterschiedlichkeit der Strukturen und damit an der Schwere der Fälle ausgerichtet, was sich an Einstellungsquoten, Strafen und Höhen der Freiheitsstrafen zeigt. Gerade die schwerste Form der Netzwerke zeigt jedoch auch den erheblichen Einfluss der Deals oder Absprachen und die Mängel bei der Strafverfolgung, wie sie bereits von umfangreichen Wirtschaftsstrafverfahren bekannt sind. Es zeigen sich auch deutliche Defizite in der Reaktion zum Beispiel bei Gewinnabschöpfung und der Verhinderung weiterer Ausbreitung der Netzwerkstrukturen.

Zu fordern ist weniger eine finanzielle Ausweitung der Strafverfolgung (obwohl die Ressourcen auch durch weitere Stellen ausgeweitet werden könnten), weil diese Forderung in der Umsetzung utopisch erscheint. Es bleibt jedoch die umsetzbare Forderung nach einem intelligenten Einsatz der Ressourcen. Zur spezialisierten Strafverfolgung werden eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass Strafrecht sinnvoll gegen Korruption eingesetzt werden kann, auf Selbstkontrolle gerade bei der Wirtschaft oder in den sensiblen Bereichen der Verwaltung kann nicht primär gesetzt werden. Die außerstrafrechtlichen Kontrollen werden erst dann in Gang gesetzt, wenn strafrechtliche Ermittlungen begonnen haben.

Prävention noch mangelhaft

Bei den neben dem Strafrecht umzusetzenden Präventionsstrategien sollte nach der Bedeutung der Fälle differenziert werden. Hier ist Diskussionsbedarf, weil die Präventionsstrategien meistens nur halbherzig umgesetzt werden, obwohl eine Vielzahl konkreter Vorschläge in Bund und Ländern vorhanden ist und mittlerweile auch Ethikbemühungen in der Wirtschaft nicht mehr unbekannt sind. Man muss annehmen, dass eine Vielzahl der vielversprechenden Präventionsvorschläge schon deshalb nicht umgesetzt wird, weil der politische Wille zur Durchsetzung fehlt. Dieser zeigt sich zum Beispiel bei der personellen Ausstattung von Anti-Korruptions-Stellen und den ständigen Konsequenzen, die aus aufgedeckten korruptionsfördernden Strukturen folgen müssen. Konkrete Maßnahmen wie etwa Vergabesperrn müssen sichtbar umgesetzt werden. Daneben wird der immens wichtige Bereich der Motivation der ehrlichen Mitarbeiter und den Möglichkeiten struktureller Maßnahmen (z.B. durch Einrichtung von hemmenden Strukturen in stark korruptionsgefährdeten Bereichen, die wenig Anreiz für Bestechlichkeit geben) meistens missachtet und Unternehmen wie Verwaltungen achten viel zu wenig auf die Auswahl geeigneter Mitarbeiter z.B. durch Integritäts-Tests und vorgelebte Ethik-Standards. Auch der Einsatz von Ombudsleuten und ähnlichen Instrumenten könnte deutlich erweitert werden.

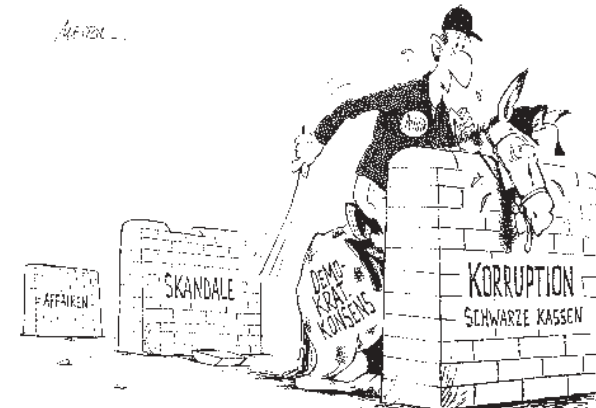
Korruption und Journalismus

Hans Leyendecker

Exkurs

Jeder schlechte Vortrag beginnt mit einem Exkurs. Ich beginne also mit einem Exkurs. Die stillen Helden der Gegenwart sind ziemliche Langweiler. Ihre Untergangsszenarien tragen sie normalerweise mit gramvollem Unterton vor. Wenn jemand ihnen, den Unbestechlichen, Bares zustecke will, lehnen sie empört ab. Sagen sie jedenfalls und wirken in ihrer vorbeugenden Abwehrhaltung doch nur links und plump.

Zugegeben, keiner mag sich gern korrupt nennen lassen. Andererseits stehen diejenigen, die schroff alle Erkenntlichkeiten ablehnen, leicht in dem Ruch, etwas verschoben zu wirken. Kleinliche, von der Welt enttäuschte Spießer; melancholische, verbitterte Idealisten, mit denen kein Staat zu machen ist. Ihre Auftritte verbinden den Nervenkitzel einer Sakristei mit der Sinnlichkeit eines gekachelten Kreißsaals. Haben die überhaupt eine Ahnung, warum der Schornstein raucht, die Wirtschaft brummt? Da heißt es zugreifen, ehe es zu spät ist. Auch im Souterrain des real existierenden Parlamentarismus ist für Moralisiere kein Platz.



Korrupt sind alle, die sich auf Kosten des Gemeinwohls eigene Vorteile verschaffen, bestechlich ist aber auch derjenige, der beispielsweise seine akademische Karriere vorwärts bringt, indem er gegen die eigenen Überzeugung die wissenschaftliche Meinung derjenigen stützt, die die Fäden seiner Karriere in der Hand halten. Korruption führt nach Meinung des Soziologen Karl Rennstich „unweigerlich zu einer Verletzung der Normen, der Pflicht und der Wohlfahrt“. Sie ist „begleitet von Geheimnistuerei, Verrat und Betrug und hat als ein besonderes Kennzeichen die

unempfindliche, abgestumpfte, zynische Missachtung und Geringschätzung der Folgen für die Gesellschaft, ja für die Öffentlichkeit allgemein“. Rennstich hat Recht. Und weil er Recht hat, wird sein Lamento ziemlich bald eintönig. Man weiß was kommen wird. Man weiß es zu genau. Kungelei, Kumpanei, Schiebereien, Käuflichkeit bestimmen zunehmend das Klima. Wer zahlt, bestimmt die Musik.

Eigenartig an der gegenwärtigen Entwicklung ist, so der Korruptionsexperte und Feuilleton-Chef der Süddeutschen Zeitung, Andreas Zielcke, „dass die Sensibilität gegenüber unzähligen Erscheinungsformen des Unrechts nicht ab- sondern zugenommen hat und dass gleichzeitig Egoismus und moralische Ignoranz mitgewachsen sind“. Noch einmal Zielcke: „Moral ist heute manisch, todernst und nicht existent zugleich.“

Die Grenzen zwischen Moral und Amoral sind fließend geworden. Idealbild der Gesellschaft ist der kühle Wirtschaftsbürger, der egoistisch seinen Vorteil sucht und jeden Trick beherrscht. Wenn dem Fiskus Jahr für Jahr durch elegante halblegale Manöver Milliarden entzogen werden, ist das nur geschickt. Einer, der trotz hoher Gewinne wenig Steuern zahlt, weiß mit dem Staat gut umzugehen und alle Achtung, wenn einer trotz blendender Geschäfte noch Geld vom Fiskus zurück bekommt. Wenn aber der Arbeitslose im Einklang mit der allgemeinen Verhaltensmaxime seine persönliche Nutzenmaximierung anstrebt, indem er zum Beispiel schwarz arbeitet, erhebt sich ein Geschrei. Solche Doppelbödigkeit verbiegt die Moral, lässt bei den Kleinen den Vorrat an Engelsgeduld und Schafsmoral zur Neige gehen. Ende des Exkurses. Ich bitte um Vergebung, wenn ich Sie gelangweilt habe.

Eine Hand wäscht die andere.

Als Journalist soll ich etwas zum Thema Korruption sagen. Da hier viele Fachleute im Raum sind, will ich nur die wichtigsten Branchen, über die gelegentlich in diesem Zusammenhang berichtet wird, aufzählen: die Bauwirtschaft, das Speditionswesen, die Abfallwirtschaft, die Immobilienbranche, die pharmazeutische Industrie sowie Hersteller medizintechnischer Geräte. Eine Berufssparte fehlt: der Journalismus.

Der eine oder andere von ihnen stellt sich möglicherweise den guten Journalisten als unbestechlichen und nur der Wahrheit verpflichteten Chronisten vor. Ich darf Ihnen verraten: manche sind es, manche nicht. Wenn sich der Sportjournalist Rolf Töpferwien auf ZDF-Briefpapier gegen angeblich zu viel verlangtes Honorar in einem Bordell beschwert, ist das irgendwie anachronistisch und Töppi-haft. Die Gegenwart ist subtiler.

Unternehmen lassen Wirtschaftsjournalisten gegen hohes Honorar Reden für die Hauptversammlung schreiben, über die dann dieselben Journalisten berichten. Gern auch geben Redakteure gestandenen Managern, mit denen sie beruflich zu tun haben, auf Seminaren Tipps, wie sich diese gegen Redakteure wehren können.

Redaktionelle Beiträge entpuppen sich als pure Werbung, die vom Hersteller und vom Medium bezahlt werden. Wer Produkte der Pharma-Industrie in der Yellow-Press bejubelt, kann mit fünfstelligen Zusatzhonoraren rechnen. Insbesondere bei den neuen Lifestyle-Magazinen wird permanent gegen den Pressekodex verstoßen. Unter den Überschriften „Entfalten Sie sich“ und „Bauch bikiniflach“ hat eine dieser Zeitschriften über Fitnessprogramme berichtet, die von der Chefredakteurin entwickelt und vermarktet wurden.

Früher war alles besser zu überschauen: Die enge Symbiose, in der viele Reisejournalisten und alle Reiseveranstalter leben, war ein Thema für die Journalisten-Seminare. Wenn Verlage sich von Hoteliers, Fluggesellschaften oder Reiseunternehmen zu teuren Trips einladen lassen, ist es schwierig, objektiv zu bleiben. Vor allem, wenn viele Redaktionen freie Mitarbeiter einsetzen, die den Redaktionsetat kaum belasten, aber auf zusätzliche PR-Aufträge angewiesen sind. Wer wiederkommen möchte, darf nicht unnützlich sein.

Rauere Sitten

Die Sitten sind auch rauer geworden. Der Medienmanager einer Schifffahrtslinie erzählte mir neulich, er habe sich aus der Betreuung von Journalisten verabschiedet. Letzter Anstoß für die Entscheidung sei eine Gruppe Berichterstatter gewesen, die nicht am Dinner auf dem Schiff teilnahm, sondern in die Stadt ging und ihm dann eine Rechnung aus einem der besten Restaurants mit einem exorbitanten Betrag überreichte. Er hat bezahlt.

Der Pressesprecher eines bekannten deutschen Hersteller von Badezimmer-Armaturen hat mir eine Mappe mit Beschwerdebriefen von Journalisten gezeigt, bei denen daheim die Armatur pfeift oder der Duschkopf tropft. Auch telefonisch werde Druck gemacht. Ein bekannter Kollege einer großen deutschen Zeitung hat eine Handbrause geschickt und darauf hingewiesen, dass er auch mit den „Kollegen in der Redaktion“ über den Fall gesprochen habe. Auch deren Bild von der Marken-Firma sei „nun getrübt“. Natürlich hat er kostenlos eine neue Handbrause bekommen, so wie die anderen auch. „Ich balle nur die Faust in der Tasche“, sagte der Pressesprecher. Ich könnte noch viele solcher Geschichten erzählen - aber vermutlich langweile ich Sie wieder. Ich wollte damit nur deutlich machen, dass für Journalisten Korruption nicht das unbekannte Wesen ist.

Mangel an Wirtschaftskriminalisten

Staatsanwälte wissen, dass Korruption ein Kontrolldelikt ist. Sie ist häufig risikolos, weil qualifizierte Kontrollen, ob in der öffentlichen Verwaltung oder der Privatwirtschaft, fehlen. Es mangelt in diesem Lande nicht an Wirtschaftskriminellen, es mangelt an Wirtschaftskriminalisten. Die Personaldecke der Ermittlungsbehörden ist oft sehr dünn. Die Organisationsstrukturen mit der

Zersplitterung der örtlichen Zuständigkeiten ist nach Ansicht einiger Strafverfolger wie dem berühmten Frankfurter Oberstaatsanwalt Wolfgang Schaubenstein längst nicht mehr zeitgemäß. Der Blick auf die Cross-boarder-Strukturen des Verbrechens werde verstellt. Es gibt keine zentrale Informationssammlung oder -auswertung. Oft fehlt sogar der organisierte Informationsaustausch. Es böte sich an, dass Ermittler auf Erkenntnisse von Kartellbehörden, Zollbehörden Landesarbeitsämtern, Rechnungshöfen, Innenrevisoren der Verwaltung zurückgreifen können, doch das ist nur Theorie. Die von hessischen Korruptionsermittlern erhobene Forderung, im Interesse einer effektiveren Strafverfolgung auf Landesebene eine Zentralstelle für die Korruptionsbekämpfung einzurichten, wurde von der Politik abgelehnt. Über die Gründe kann man ebenso wie über die Tatsache, dass beispielsweise Steuerfahndungen in den Ländern unterschiedlich stark ausgestattet werden, lange spekulieren. Ich nenne nur ein Stichwort: Ansiedlungspolitik.

Unzulängliche Recherche

Im Journalismus ist alles genauso. Es gibt beim Thema Korruption keine übergreifenden Recherchen. Es gibt keine zentrale Informationssammlung. Es gibt keine Zusammenarbeit der Ressorts. Jeder macht, was genau vor seiner Haustür passiert - wenn überhaupt. Selbst auf Archivmaterial wird nicht zurückgegriffen. Einen bundesweiten Experten für Korruption gibt es in meinem Gewerbe nicht - oder ich habe ihn nie kennen gelernt.

Als im Spätherbst 1999 die Umriss der Affäre um Ex-Bundeskanzler Helmut Kohl erkennbar wurden, lag die Süddeutsche Zeitung in der Berichterstattung relativ vorn. Das hing unter anderem damit zusammen, dass ich in den achtziger Jahren beim Spiegel den Parteispenden-Skandal und den Flick-Skandal bearbeitet hatte und viele der „alten Kameraden“ in der neuen Affäre wieder auftauchten. Bei den Konkurrenzblättern war niemand, dem ich in den achtziger Jahren begegnet war. So einfach ist das manchmal und gleichzeitig so unbefriedigend. In den neunziger Jahren hatte ich mich nur einmal, das war 1995, für ein paar Wochen um das Thema illegale Parteienfinanzierung gekümmert. Da hatte ich gemeinsam mit drei Spiegel-Kollegen über Doktor Kohl und seinen Finanzberater Horst Weyrauch recherchiert.

Das hatten wir doch schon

Es fehlt also an Kontinuität. Das hängt sicherlich auch damit zusammen, dass wir in einer Welt der Enthüllungsmanie leben. Fakten, Fakten, Fakten, Sie wissen schon. Jede Woche muss eine neue Sau durchs Dorf getrieben werden und es sind ganze Herden von Schweinen unterwegs. Aber - bitte nicht die so und so vielen Korruptionsgeschichte. Das hatten wir doch schon. Gibt es nicht mal was Neues?, heißt es in der Redaktionskonferenz.

Ich habe dieses Muster kennen gelernt. Damals war ich noch beim Spiegel und ich habe mit einem Kollegen etwa vierzig Geschichten darüber verfasst, wer Saddam

Hussein aufgerüstet hat und welche Gelder von wo nach wo flossen. In der Reaktion hat man nach der vierten oder fünften Geschichte erklärt, dass eine solche Arbeit sicherlich sehr verdienstvoll sei. Gleichzeitig wurde gefragt, ob wir uns nicht einem neuen Thema zuwenden könnten. Wir sind dran geblieben. Ob es außer vierzig Geschichten was gebracht hat, kann ich nicht beurteilen. Eine knackige Bestechung, ein schöner Korruptionsfall finden in der Regel Beachtung, aber bitte keine langen Abhandlungen über Spezialgebiete wie lückenhaftes Strafrecht, defizitäre Strafverfolgung oder Nahtstellen der Korruption in der Verwaltung. Da langweilt man sich doch - keine staubtrockenen Fachaufsätze, lieber etwas Frisches. So ist die Lage.

Wie kommt man an Geschichten, fragen junge Kollegen. Manchmal durch Informanten in der Szene, manchmal durch Ehefrauen der Korruptis der durch deren Konkurrenten. Die Glaubwürdigkeit der Hinweisgeber muss durch Recherchen festgestellt werden. Ich habe das in einem ganz anderen Fall - da ging es um die RAF und Bad Kleinen - nicht ausreichend gemacht, und mein Waterloo erlebt. In aller Regel aber wird die Berichterstattung über Korruptionsdelikte durch staatsanwaltliche Ermittlungen angeregt. Und das ist auch nicht unproblematisch.

Zum einen gibt es mittlerweile Staatsanwaltschaften in Deutschland, die sich als letzte Bastion vor dem Weltuntergang verstehen. Sie setzen auf die Presse, um verfahren voran zu bringen oder auf die Beschuldigten Druck auszuüben. Früher hatten Prominente einen Bonus, was nicht in Ordnung war. Heute haben bei manchen Staatsanwaltschaften Prominente einen Malus, was auch nicht in Ordnung ist. Die Zusammenarbeit mit Staatsanwälten kann kompliziert sein. Der Journalist kann die Wendungen und Irrungen einzelner Verfahren nur schwer übersehen.

Die „gute Geschichte“

Auf alle Fälle sollte der Journalist, wie sonst auch, die andere Seite zu Wort kommen lassen. Dies ist wiederum auch nicht unkompliziert, weil das in der Regel über die jeweiligen Rechtsbeistände läuft und viel der Anwälte kennen vor einer eventuellen Hauptverhandlung die Akten nicht ausreichend oder wollen unbedingt in die Presse. Das ist manchmal Mandantenverrat auch nur ein Wort. Journalisten leben mit ihren Geschichten - den guten und vor allem den schlechten.

Eine gute Korruptionsrecherche unterscheidet sich in nichts von der normalen Recherche auf anderen Gebieten:

Grundregel eins:

Wenn man von einer Insider-Quelle den Hinweis bekommen hat, sollte man immer von außen nach innen fragen. Zunächst die eher Unbeteiligten, dann die aktiv und passiv direkt beteiligten.

Grundregel zwei:

Überprüfen ob die Quelle neutral zum Thema steht oder ob sie spezifische

Interessen hat. Ist sie befangen, parteilich, und was bedeutet das für ihre Aussage.

Grundregel drei:

Material sammeln und Aussagen verschiedener Quellen vergleichen. Was ist unstim-
mig? Was ist nicht strittig?

Grundregel vier:

Die alten Quellen müssen nach Sichtung des Materials erneut befragt werden.
Skepsis gehört ebenso wie Neugier zur Grundhaltung bei der Recherche.

Grundregel fünf:

Widersprüchliche Aussagen sollten deutlich gemacht werden.

Grundregel sechs:

Immer zwischen den Lagern wechseln, um durch Gegeninformationen die bisheri-
gen Informationen zu überprüfen. Die eigenen Thesen müssen überprüft werden.

Bei all dem sollte der Journalist nicht dem Irrglauben unterliegen, er sei Teil einer
vierten Gewalt. Eigentlich sollen die klassischen Tätigkeitsfelder des Staates -
Legislative, Exekutive und Judikative - für ein Gleichgewicht sorgen. In diese
Gemengelage von Macht und Kontrolle werden die Medien gelegentlich als Vierte
Kraft einbezogen. Die drei klassischen Gewalten werden durch Öffentlichkeit erst
möglich. Der Journalist spricht als Journalist. Ich danke Ihnen für Ihre Geduld.



Korruptionsbekämpfung - Alltag eines Ermittlers

Manfred Wick

Erfahrung mit Journalisten

Ich habe im Rahmen meiner Tätigkeit Journalisten kennen gelernt, denen die
Berichterstattung über das Thema Korruption ein großes Anliegen ist; dem entspre-
chend intensiv befassen sie sich mit den Erscheinungsformen der Korruption und
schreiben sehr kompetent über Korruptionsthemen. Allerdings ist festzustellen, dass
die Berichterstattung über das Thema Korruption verbessert und intensiviert werden
kann. Als flächendeckendes Phänomen in Deutschland wurde es von der Presse sehr
spät angenommen. Aber das gilt nicht nur für die Medien, auch die Justiz hatte ihre
Schwierigkeiten, über Einzelfälle hinaus, Korruptionsgeflechte aufzudecken und die
darin Verstrickten zur Verantwortung zu ziehen.

Es wird noch verhältnismäßig wenig geschrieben über das Phänomen der
Korruption als eine beunruhigend zunehmende Erscheinung in unserem Lande,
häufiger wird dagegen geschrieben über Einzelfälle der Korruption. Diese in der
Presselandschaft festzustellende Tatsache greifen diejenigen, denen aus naheliegen-
den Gründen daran liegt, das Phänomen Korruption zu verharmlosen, allzu gerne
auf, um gebetsmühlenartig zu wiederholen, Korruption sei kein allgemeines
Problem - bei den Fällen, über die berichtet wird, handle es sich vielmehr um das
Versagen einzelner schwarzer Schafe.

Woran hapert es?

Ich möchte vier Punkte ansprechen, die aus meiner Sicht die teils unzulängliche
Berichterstattung begründen.

1. Für viele Journalisten ist das Thema Korruption ähnlich verwirrend und schwer
in den Griff zu bekommen wie für Juristen, die sich als Staatsanwälte oder Richter
damit zu befassen haben. Das hat viel damit zu tun, dass es sich um ein Thema han-
delt, das in Deutschland lange tot geschwiegen wurde oder sowohl von Presse als
auch von der Justiz so behandelt wurde, als gehe es lediglich um Einzelfälle. Das
Thema Korruption als flächendeckendes Phänomen ist in Deutschland eigentlich
erst seit Beginn der neunziger Jahre in unser Bewusstsein getreten. Vorher hat man
sich lange der Illusion hingeeben, Korruption sei kein deutsches Phänomen. Man
berichtete ausführlich über die erschreckenden Erscheinungsformen, die andere
Länder befallen haben und deren Gesellschaften ausgezehrt haben, obwohl auch bei
uns munter - und zwar flächendeckend - bestochen wurde.
2. Damit einher geht die Schwierigkeit, darzustellen, warum das, was jahrelang
praktiziert und nicht beanstandet wurde, jetzt plötzlich Unrecht und strafbar sein

soll. Nicht nur denjenigen, die in Korruptionsgeflechte verstrickt waren, fehlt dieses Unrechtsbewusstsein, auch in breiten Schichten der Bevölkerung, war „Schmier“ eher als ein Kavaliersdelikt angesehen worden.

Auf dieses Feld des verbreiteten Bewusstseins, nichts besonders Verwerfliches zu begehen, haben wir uns in einem Ermittlungsverfahren vor einiger Zeit hinein gewagt und prompt auch massive Kritik einflussreicher Kreise geerntet. Bei dem Ermittlungsverfahren ging es in knappen Worten um Folgendes: Die Ermittlungen richteten sich gegen den 1. Bürgermeister einer Gemeinde des Landkreises München. Ein Grundstückseigentümer bewarb sich um eine Baugenehmigung. Der Bürgermeister hatte die Absicht, von dem Bauwerber die Zahlung eines so genannten Infrastrukturbeitrages zum Ausgleich von „Nachfolgelasten“, die nach Auffassung des Beschuldigten bei einer Wohnbebauung des Grundstücks entstanden, zu verlangen. Ein von dem Bürgermeister beauftragter Rechtsanwalt hatte sich gutachtlich dahin geäußert, dass im konkreten Fall die Vereinbarung einer Nachfolgelastenzahlung unzulässig sei, da eine solche nach der Rechtslage nur bei Erschließung eines Baugebiets, nicht aber bei der Bebauung von einzelnen Grundstücken zulässig ist. In Kenntnis dieses Gutachtens verlangte der Bürgermeister von dem Bauwerber dennoch 400 000 Mark. Bei den Gesprächen mit dem Bauwerber drohte er damit, er sei zu der erforderlichen Änderung des Bebauungsplanes bei einer Verweigerung der Zahlung nicht bereit. Außerdem machte er eine konstruktive Mitarbeit der Gemeinde im Genehmigungsverfahren von der geforderten Zahlung abhängig. Der Bürgermeister wurde zwischenzeitlich rechtskräftig wegen versuchter Erpressung und Vorteilsannahme verurteilt.

Erst als durch Berichterstattung über immer mehr Fälle von Korruption in Deutschland viele erkannten, dass nicht nur Einzelfälle zur Diskussion standen und es um erhebliche Summen geht, die der Allgemeinheit durch Korruption entzogen werden, begann sich das Bewusstsein breiter Kreise der Öffentlichkeit zu ändern. Das Thema Korruption wurde für viele zumindest interessant und nachdenkenswert.

3. Die nächste Schwierigkeit liegt darin, korrupte Geflechte zu erkennen. Dieses Problem haben sowohl Journalisten als auch Juristen, die sich mit Korruptionsstraftaten zu befassen haben. Korruption ist nicht immer leicht erkennbar und so einfach gestrickt wie das der Gesetzgeber in den §§ 331 ff Strafgesetzbuch (StGB) geregelt hat, denn Korruption ist von Hause aus darauf angelegt, dass sie verborgen bleibt. Korruption wird von wirtschaftlich versierten Straftätern begangen, die dabei ein hohes Maß an „Verschleierungs-Fantasie“ entwickeln. Somit werden oft genial anmutende Geldumleitungen geschaffen und erfunden, um anrühige Zahlungen zu ermöglichen und gleichzeitig zu verschleiern.

4. Berichterstattung über Korruption berührt zudem ein Gebiet, das in sehr ein-

flussreichen Kreisen unserer Gesellschaft große Empfindlichkeiten auslösen kann mit der Folge, das man versucht denjenigen in Frage zu stellen, der über Korruption schreibt oder auf diesem Gebiet ermittelt. Wir als Staatsanwälte, die sich dem Thema Korruption intensiv angenommen haben, mussten auch unsere Erfahrungen machen. Von vielen Vertretern der Wirtschaft wurde unsere Tätigkeit in den ersten Jahren mit offener Feindschaft betrachtet. Das hat sich im Laufe der Zeit gewandelt; die Wirtschaft hat sich dem Druck, der von der öffentlichen Meinung ausging, gebeugt und arbeitet heute teilweise mit einem Ethik-Kodex, der Korruption bereits in den Ansätzen erkennbar und bekämpfbar machen soll.

Schwierigkeiten bei Recherche und Ermittlung

Welches Feld der Berichterstattung betreten nun Journalisten, wenn sie sich mit dem Thema Korruption befassen? Um das etwas anschaulicher zu machen, möchte ich zunächst etwas aus der Erfahrung der Korruptionsbekämpfung einer deutschen Großstadt berichten. Nach dieser Darstellung wird manches Problem, das



Journalisten mit der Aufbereitung von Korruptionsthemen haben können, vielleicht verständlicher sein.

Die Erfahrung, über die die Staatsanwaltschaft München I auf dem Gebiet der Verfolgung von Korruptionsstraftaten verfügt, geht zurück auf den Beginn der neunziger Jahre. Bei der Errichtung eines großen Klärwerks kam durch einen Zufall zu Tage, das bei der Vergabe dieses Großauftrages Bestechungsgelder gezahlt wurden.

Ermittlungen der Staatsanwaltschaft ergaben, dass es sich nicht um einen Einzelfall handelte, sondern ein Absprachekartell vorlag, bei dem Bestechungsgelder an Amtsträger flossen. Die durch die Ermittlungsarbeit zu Tage tretende Fülle von Fällen der Korruption, in erster Linie Absprache-Kartelle bei der Vergabe von Großaufträgen, war von einer Dimension, dass die Staatsanwaltschaft organisatorische Konsequenzen ziehen musste; denn die bisher mit der Verfolgung von Straftaten nach §§ 331 ff StGB befassten zwei Referenten waren nicht mehr ausreichend, um mit dem sich abzeichnenden Ausmaß an Korruption fertig zu werden. Deshalb wurde im August 1994 eine Spezialabteilung gegründet, die aus einem Leiter und sechs Staatsanwälten bestand. Die gezielten Ermittlungen durch spezialisierte Wirtschaftsstaatsanwälte ergab eine Fülle von Straftaten in den unterschiedlichsten Bereichen des Wirtschaftslebens, hauptsächlich an der Schnittstelle zwischen Staat und Wirtschaft, bei der es um die Vergabe von lukrativen Großaufträgen geht. Bald zeigte sich, dass nur eine personelle Aufstockung der Abteilung die notwendigen Ermittlungserfolge bringen konnte. Derzeit arbeiten in dieser Abteilung neben dem Abteilungsleiter elf Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Seit der Gründung der Abteilung wurden 1264 Ermittlungsverfahren abgeschlossen. In 634 Fällen erfolgte eine Verurteilung (Freiheitsstrafen von insgesamt 566 Jahren Geldstrafen von 5.1 Millionen Euro, Auflagen von 13.6 Millionen Euro). Eine wichtige Zahl betrifft die nur unter Druck der Ermittlungs- und Strafverfahren realisierten Schadenwiedergutmachungsleistungen; sie belaufen sich auf knapp 65 Millionen Euro (Stand: Januar 2002).

Wichtige Gesetzesänderungen

Unser Arbeitsgebiet wurde entscheidend durch die am 20.8.1997 in Kraft getretene Gesetzesänderung auf dem Gebiet der Korruption beeinflusst. Vor diesem Datum hat das den Strafverfolgern zur Verfügung stehende Instrumentarium die am weitesten verbreiteten Erscheinungsformen der Korruption nicht immer adäquat erfasst. Vor der Gesetzänderung hatten Staatsanwälte die Unrechtsvereinbarung zwischen Geber und Nehmer nachweisen müssen. Erscheinungsformen, die weit verbreitet sind, wie Zuwendungen, die nur im Hinblick auf die Amtsstellung geschahen, blieben damit nicht fassbar. Vom Unrechtsgehalt her besteht aber auch für diese Geldleistungen kein Unterschied zu den Amtshandlungs-bezogenen Leistungen. Strafflos blieben auch Umweggeschäfte, wie Zuwendungen an Dritte, etwa an die Lebensgefährtin.

Der Gesetzgeber hat auch die Konsequenz aus der Fülle von aufgedeckten Absprachekartellen gezogen und besondere Straftatbestände zum Schutz des Wettbewerbs geschaffen (§§ 298-302 StGB). Das besondere Unwerturteil, das der Gesetzgeber zum Ausdruck bringen wollte, zeigt sich darin, dass Verhaltensweisen in der Wirtschaft, die bisher nur Ordnungswidrigkeiten waren, zu Straftatbeständen erhoben wurden, wie in § 298 StGB wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei

Ausschreibungen. Hilfreich ist auch die Strafbarkeit der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr nach §§ 299 - 302 StGB. Vor der Gesetzesänderung handelte es sich um reine Antragsdelikte. Jetzt besteht die Möglichkeit, das besondere öffentliche Interesse zu bejahen. Außerdem wurde der Strafraum von einem auf drei Jahre erhöht.

Seit dieser Gesetzesänderung können wir flächendeckender gegen sehr viele Erscheinungsformen der Korruption vorgehen, effektiver Korruptionskartelle aufbrechen. Dank der vorgenommenen Änderungen kommt in den neuen Gesetzen zum Ausdruck, welchen Unrechtsgehalt der Gesetzgeber in diesen Taten sieht. Ein solches Zeichen sollte man nicht unterschätzen; denn Taten, die einen vergleichsweise moderaten Strafraum haben, bergen immer die Gefahr, wenn sie häufig begangen werden, als Kavaliärsdelikte abgetan und im Rechtsbewusstsein weiter Kreise der Bevölkerung nicht zur Kenntnis genommen zu werden.

Fundstellen für Journalisten

Als Faustregel kann gesagt werden, dass an den Schnittstellen zwischen öffentlicher Hand und Wirtschaft, wenn es um die Vergabe von staatlichen Leistungen wie Konzessionen, Erlaubnisse Genehmigungen, insbesondere aber um die Vergabe von Großaufträgen geht, die Stellen sind, wo Korruption, wie sie von §§ 331 definiert wird, zu finden ist. Hier werden sicher Journalisten wie auch die Justiz fündig werden. Die flächendeckendsten Netze von Korruption entdeckten wir, wenn es um das Zusammenspiel von öffentlicher Hand und Bauwirtschaft geht. Großaufträge im Hochbau und Straßenbau. Auch im Medizinwesen wurden wir fündig. Ohne auf die weithin bekannten Einzelheiten einzugehen, nenne ich hier nur das Stichwort Herzklappen-Verfahren.

Bei unseren Recherchen trafen wir auf eingefahrene Praktiken, die über Jahre hinweg gut organisiert funktioniert hatten; es gehörte schon fast zur Geschäftspolitik mancher Firmen, in Absprachekartellen zu arbeiten oder zu einem Entscheidungsträger der Verwaltung gut geschmierte Beziehungen zu unterhalten. Firmen, die sich in derartigen korrupten Clubs zusammengan hatten, schoben sich die Aufträge zu von ihnen festgelegten, nicht wettbewerbsgerechten Preisen regelrecht zu; der anständige Unternehmer blieb auf der Strecke, hatte keine Chance. Diese Kartelle funktionierten über Jahre hinweg unter größt möglicher Abschottung nach außen. Wir mussten als Ergebnis unserer Arbeit nicht nur ein flächendeckendes Ausmaß der Korruption feststellen, sondern leider auch zur Kenntnis nehmen, dass den an der Korruption Beteiligten jegliches Unrechtsbewusstsein fehlte.

Glücksfälle

Korruption ist ein Bereich der Kriminalität, der sich Staatsanwälten nicht aufdrängt; denn Korruption blüht im Verborgenen und hinterlässt keine Spuren, die zum Zwecke der Beweisführung der Kriminaltechnik zur Auswertung übergeben werden

können. Absprachen werden mündlich getroffen, Geldflüsse werden verschleiert, Schmiergeld wird oft bar übergeben, Verschwiegenheit der an der Korruption Beteiligten ist Voraussetzung für das Funktionieren der korrupten Praktiken. Nur selten stoßen wir bei unseren Ermittlungen auf einen Glücksfall wie vor einigen Monaten, als wir in einem Ermittlungsverfahren feststellen konnten, dass ein bestechener Amtsträger der Landeshauptstadt München akribische Aufzeichnungen über seine Bestechungsgelder gemacht hat. Auch das Schreiben eines Entscheidungsträgers, in dem er sich bei Firmenverantwortlichen über das Ausbleiben einer Bestechungsrate beschwert, ist ein seltener Glücksfall für Ermittler.

Es kommt hinzu, dass sich bei Korruptionstaten keine unmittelbar Geschädigten finden, die Anzeige erstatten. Geschädigt ist vielmehr die Allgemeinheit: durch Fehlen wettbewerbsgerechter Preise und durch den Zerfall des allgemeinen Rechtsbewusstseins. Dementsprechend selten finden sich Anzeigen, wie in den üblichen Bereichen der Kriminalität. Nur gelegentlich kommt ein ausgebooteter Konkurrent zur Staatsanwaltschaft und macht seinem Ärger Luft und deckt dadurch eine Korruptionsaffäre auf. Meist sind die Ermittlungsverfahren Folge bereits laufender Ermittlungen: Geständnisse, die über den eigenen Tatbeitrag hinausgehen, Ergebnis von Auswertung sichergestellter Unterlagen.

Nicht zu unterschätzen ist auch die Anzahl anonymer Hinweise. Hier ist allerdings festzustellen, dass von den Ermittlungsbehörden sorgfältig vorgegangen werden muss, bevor sie aktiv werden und etwa Durchsuchungen auf Grund solcher Hinweise anordnen. Denn die Staatsanwaltschaft kann sich nicht vor den Karren irgendwelcher unbeglichener Rechnungen spannen lassen.

Nicht unerwähnt lassen möchte ich auch die Tatsache, dass in Bayern in der Organisierten Kriminalität das Landesamt für Verfassungsschutz vorher Informationen sammeln darf. Da Teile der Korruption durchaus der Organisierten Kriminalität zuzurechnen sind, hat diese gesetzliche Neuerung durchaus positive Auswirkungen auf unsere Aufklärungserfolge. Einer der größten Fälle des vergangenen Jahres, der zu Verurteilungen zu Freiheitsstrafen bis zu acht Jahren geführt hat, konnte nur durch einen Hinweis aufgeklärt werden, den wir vom Landesamt für Verfassungsschutz erhalten haben.

Zusammenspiel von Presse und Justiz - Möglichkeiten und Grenzen

a) Bei der Aufdeckung der Korruption können Justiz und Presse in zahlreichen Fällen am gleichen Strang ziehen, allerdings in verschiedenen zeitlichen Phasen. Diese zeitliche Versetzung ergibt sich aus den unterschiedlichen Aufgabenstellungen und rechtlichen Voraussetzungen, unter denen beide Institutionen arbeiten.

Die Staatsanwaltschaft ist das staatliche Organ, das zur Strafverfolgung berufen ist,



das heißt sie muss nach § 152 II StPO bei vorliegendem Anfangsverdacht ein Ermittlungsverfahren einleiten und in dessen Rahmen unter Ausschöpfung aller nach dem Gesetz zulässigen Ermittlungsmethoden feststellen, ob dieser Verdacht zu Recht besteht oder nicht. Sie muss, wenn sie auf Grund des Ergebnisses der Ermittlungen zu dem Ergebnis kommt, dass ein hinreichender Tatverdacht besteht Anklage erheben, um den Fall einem Gericht zur Entscheidung vorzulegen. Kommt sie zu dem Ergebnis, dass dieser hinreichende Tatverdacht nicht besteht, hat sie das Verfahren einzustellen.

In der Vorschrift des § 152 II StPO liegt nicht nur die Umschreibung, unter welchen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen die Staatsanwaltschaft einzuschreiten hat (Legalitätsprinzip). In dieser Vorschrift liegt auch eine Begrenzung ihrer Tätigkeit: die Staatsanwalt darf ohne einen solchen Anfangsverdacht nicht tätig werden, will sie sich nicht dem Verdacht der Verfolgung Unschuldiger aussetzen. Sie kann z. B. nicht, wenn in ihrer Zuständigkeit ein Großprojekt der öffentlichen Hand geplant und ausgeschrieben wird, von sich aus tätig werden, um festzustellen, ob ordnungsgemäß ausgeschrieben wurde und ob Korruptionshandlungen erkennbar sind. Diese Art der Verdachtsschöpfung ist der Staatsanwaltschaft verwehrt. Irgendwelche Auffälligkeiten, die auf Korruption hindeuten könnten, geben der Staatsanwaltschaft nur die Möglichkeit, einen sog. Allgemeinen Vorgang oder Beobachtungsvorgang anzulegen, um Abklärungen vorzunehmen; Exekutivmaßnahmen darf sie hier noch lange nicht ergreifen. Diese werden erst dann zulässig, wenn sich die Beobachtungen und Abklärungen zu einem Anfangsverdacht verdichten haben.

In dem einem Anfangsverdacht vorgelagerten Vorfeld kann die Presse freier tätig werden als Ermittlungsbehörden. Ihr ist es nicht verwehrt, Fragen zu stellen, gewisse Projekte zu beobachten, zu begleiten und zu recherchieren. Ich meine, es gehört sogar zum Auftrag der Presse, bei manchen Sachverhalten, bei denen es z.B. um die Verwendung öffentlicher Gelder geht, zu beobachten, Hinweisen nachzugehen und darüber zu berichten. Die Presse hat gegenüber der Justiz gelegentlich auch den Vorteil, dass sich manche Informanten eher an Journalisten wenden als an die Staatsanwaltschaft oder an die Polizei. Wahrscheinlich fühlen sie sich hinter dem Informantenschutz, den die Presse gewähren kann, sicherer als unter dem Mantel der Zusicherung von Vertraulichkeit, den die Justiz geben kann. Von solchen der Presse zugegangenen Hinweisen würden wir gerne profitieren. Ich meine, dass immer ein Weg gefunden wird, um den Informanten nicht bloß zu stellen, denn sowohl Presse als auch Justiz sind an dem Ergebnis orientiert: Bekämpfung korrupter Praktiken in unserem Staat in unserer Gesellschaft. Aus meiner eigenen Erfahrung kann ich in diesem Zusammenhang berichten, dass die Weitergabe einer dem Journalisten zugegangenen Information an die Staatsanwaltschaft oft schon der Beginn erfolgreicher Ermittlungen war.

b) Eine gemeinsame Aufgabe der Staatsanwaltschaft und der Presse liegt in der Brandmarkung der Korruption als das, was sie ist, nämlich als gemeinschädliche Kriminalität, die häufig auch Züge der Organisierten Kriminalität trägt. Ich habe vorher von unserer Erfahrungen berichtet, wonach sehr vielen in die Korruption verstrickten Amtsträgern oder Verantwortlichen in der Wirtschaft jegliches Unrechtsbewusstsein fehlte. Hier ist ein Feld, auf dem die Presse, wenn sie über Korruption berichtet, positiv wirken kann und bereits äußerst positiv gewirkt hat. Nur durch ständige Berichterstattung über Ermittlungsverfahren und Strafverfahren und das darin zu Tage gekommene Unrecht trägt dazu bei, dass sich das Unrechtsbewusstsein entwickelt und die Korruption aus der Zone des Kavaliersdelikts herausgehoben wird. Es genügt nicht, dass Korruptionsstraftaten in den Begründungen der Gerichtsurteile gebrandmarkt werden, diese Brandmarkung muss auf einer sehr breiten Basis erfolgen. Das Forum, das hierfür notwendig ist, kann nur die Presse zur Verfügung stellen.

In dieser Hinsicht hat die Presse schon sehr viel bewirkt und hat uns Staatsanwälten auch schon sehr viel Unterstützung gegeben. Die Tatsache, daß Korruption von breiten Schichten der Bevölkerung als ein mit Nachdruck zu bekämpfendes kriminelles Unrecht angesehen wird, ist nicht nur das Verdienst der konsequenten Strafverfolgung, sondern auch das einer engagierten und sachkundigen Presseberichterstattung.

Auch die von mir vorher kurz erwähnten gesetzlichen Änderungen auf dem Gebiet des Korruptionsstrafrechts wurden beschleunigt durch eine breite Front der

Presseberichterstattung über die Defizite des gesetzlichen Instrumentariums bei der Verfolgung von Korruptionsstraftaten.

Welche Auswirkungen die Stellung der Presse bei der Formung des öffentlichen Bewusstseins um die Korruption im positiven und negativen Sinn hat, zeigt mir ein Blick über die Grenzen zu unseren italienischen Kollegen. Vor einigen Jahren waren sie getragen von einer breiten zustimmenden Berichterstattung in den Medien, die von der Bevölkerung geschätzten und geachteten Feinde der Korruption. Seit geraumer Zeit hat sich in Italien das Presseklima geändert: Erfolgte Verurteilungen wegen Korruption werden von wichtigen Presseorganen in Frage gestellt, Verurteilte sind plötzlich bedauernswerte Opfer einer verfolgungswütigen Justiz, Presseberichterstattungen ergehen sich in Angriffen auf die Justizorgane, die gegen Korruption vorgegangen sind und vorgehen. Warum das so ist, brauche ich hier nicht zu vertiefen. Sie wissen alle welche Veränderungen sich in dem Gefüge zwischen Politik und Medien bei unseren italienischen Nachbarn in den vergangenen Monaten vollzogen haben. Solche Presseberichte bleiben natürlich nicht ohne Auswirkung auf die öffentliche Meinung. Fakt ist, dass die Öffentlichkeit geprägt von solcher Berichterstattung gegenüber der Verfolgung von Korruption eine immer kritischere Haltung einnimmt. Bei der Lektüre mancher italienischer Presseerzeugnisse hat man den Eindruck, nicht diejenigen seien strafbar, die bestechen und sich bestechen lassen, sondern diejenigen die auf Grund des Auftrages des Gesetzes Korruption verfolgen.

Der besorgte Blick zu unseren italienischen Nachbarn zeigt deutlich, dass die Anstrengungen der Verwaltung, Korruption einzudämmen, und der Justiz, der Korruption durch konsequente Strafverfolgung entgegen zu treten, verpuffen oder in das Gegenteil verkehrt werden, wenn ihre Arbeit nicht durch entsprechende objektive und sachkundige Berichterstattung durch die Presse begleitet werden.

Korruptionsbekämpfung im Zeichen der Globalisierung

Rainer Geiger



Die Rolle der OECD

Globale Wirtschaft erfordert globale Regeln und die Bekämpfung der internationalen Finanzkriminalität ist ein unerlässlicher Bestandteil dieses internationalen Regelwerks. Mit fortschreitender Globalisierung hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) eine wichtige Rolle bei der Formulierung weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen übernommen, deren Bedeutung weit über den Mitgliederkreis hinausgeht. Hierbei handelt es sich um völkerrechtliche Instrumente wie die Liberalisierungskodizes für Kapital und Dienstleistungen oder das Antikorruptionsabkommen, und um nicht rechtsverbindliche Empfehlungen oder Leitsätze, deren Effizienz wesentlich von der Qualität der Umsetzungsverfahren und der gegenseitigen Erfolgskontrolle abhängt. Organisierte Wirtschaftskriminalität ist eine Herausforderung für Regierungen und Marktorganisationen. Seit mehr als zehn Jahren setzt sich die OECD mit Fragen der Korruption, Geldwäsche und illegaler Steuerflucht auseinander und hat hierbei bemerkenswerte Zwischenerfolge erzielt.

Geldwäsche bedeutet die Verschleierung der kriminellen Herkunft von Geldern und die Einführung dieser Gelder in den ordentlichen Wirtschaftskreislauf, zum Beispiel durch das Bankensystem. Dieses Phänomen betrifft zunehmend auch die so genannten Türsteher von Finanzsystemen wie Rechtsanwälte, Consultants, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, Berufstände also, die durch ein hohes Maß an Regulierung und Integrität gekennzeichnet sind.

Korruption und Wirtschaftskriminalität sind weit verbreitet und richten gewaltige Schäden an. Präzise Daten sind nicht verfügbar, aber selbst bei vorsichtigen Schätzungen kann man davon ausgehen, dass pro Jahr Hunderte von Milliarden US-Dollar auf die Geldwäsche entfallen. Auch für die Bestechung im internationalen Handelsverkehr liegen präzise Daten nicht vor. Man hat die dadurch entstandenen Schäden auf hundert Milliarden US-Dollar pro Jahr geschätzt. Durch Steuerflucht verlieren allein Entwicklungsländer etwa 50 Milliarden US-Dollar jährlich an Steueroasen. Dies entspricht der Hälfte der öffentlichen Entwicklungshilfe weltweit. Nationale und internationale Kartelle verursachen ebenfalls große volkswirtschaftliche Schäden. In Frankreich zum Beispiel kostete ein Kartellskandal beim Bau von Gymnasien im Pariser Raum, der mit illegaler Parteienfinanzierung verknüpft war, den Steuerzahler durch überhöhte Angebote und Angebotskartelle 380 Millionen Euro.

Die Kosten und Gefahren von Bestechung und Wirtschaftskriminalität sind uner-

messlich. Das systemimmanente Risiko für Politik und Markt liegt auf der Hand. Bestechung, Geldwäsche und Wirtschaftskriminalität sind bedeutende Investitionshemmnisse und stellen den Erfolg wirtschaftlicher Reformprozesse in Frage, wie das Beispiel Russland sehr deutlich darlegt.

Die Mittel der OECD

In den vergangenen zehn Jahren wurden jedoch bereits entscheidende Fortschritte in der Bekämpfung dieser Praktiken erzielt. Es hat sich, nicht nur in der OECD sondern auch in anderen internationalen Organisationen, ein Instrumentarium herausgebildet, das anfängt Wirkungen zu zeigen. Die „OECD- Konvention zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Wirtschaftsverkehr“ (die Konvention) ist hier von besonderer Bedeutung. Sie wurde Ende 1997 unterzeichnet und ist im Februar 1999 in Kraft getreten. Außer den OECD-Mitgliedsländern steht sie ebenfalls solchen OECD- Nicht-Mitgliedsstaaten zum Beitritt offen, die eine Anzahl von Kriterien erfüllen: Nicht-Mitgliedsstaaten müssen so zum Beispiel wichtige Handelspartner der OECD-Mitgliedsstaaten sein sowie die notwendigen Voraussetzungen für die Umsetzung der Konvention in nationales Recht bieten. Außerdem hat die OECD als flankierende Programme in Asien, Osteuropa und Lateinamerika regionale Netzwerke entwickelt, in denen in Zusammenarbeit mit Regierungen und Zivilpartnern Programme zur Bekämpfung der Korruption sowohl auf der Aktiv- wie auch der Passivseite entwickelt werden.

Financial Action Task Force (FATF)

Die 40 Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF, eine Sonderorganisation zur Bekämpfung der Geldwäsche, die eng mit der OECD zusammenarbeitet) sind im Gegensatz zur OECD-Konvention nicht rechtsverbindlich, jedoch mit einem sehr eingehenden Prüfungsmechanismus verbunden. Die FATF hat eine Liste so genannte nicht kooperativer Länder veröffentlicht. Der Bericht der FATF vom Juni 2000 enthält eine Reihe von Kriterien, die in der Gesetzgebung dieser Länder beachtet werden müssen, um von dieser Liste wieder gestrichen zu werden. Die in dieser Liste genannten Länder werden in der Folge einer verstärkten internationalen Überwachung unterzogen und können, wenn sie den festgelegten Kriterien weiterhin nicht entsprechen und somit den festgestellten Mängeln keine Abhilfe schaffen, mit konzertierten Sanktionen bedroht werden. Die Typologie der Geldwäsche ist ein weiterer Gegenstand laufender Untersuchungen der FATF; der Bericht der FATF vom Februar 2001 gibt hier eine Zwischenbilanz.

Umsetzung der OECD-Konvention

Bei der Umsetzung dieser beiden Instrumente konnten in den vergangenen Jahren bedeutende Fortschritte erzielt werden. Dies soll hier zuerst am Beispiel der OECD-Konvention gegen internationale Bestechung erläutert werden. Dieses Instrument ist einzigartig. Es konzentriert sich auf die aktive Bestechung. Das Ziel ist es also, die

Quellen trocken zu legen. Die Konvention ist internationales Recht und Vorbehalte der Unterzeichnerstaaten sind nicht erlaubt. Sie sieht einen weiten Aktionsrahmen vor, indem sie zum Beispiel eine breite Definition des Begriffes „Amtsträger“ festlegt, die auch Privatpersonen einschließen kann soweit sie ein öffentliches Mandat ausüben. Des weiteren deckt sie weite Jurisdiktionskompetenzen, sieht wirksame Sanktionen vor und deckt Rechtshilfe ab sowie Zusatzdelikte wie zum Beispiel die Bilanzfälschung. Die Konvention baut auf dem Grundsatz der funktionalen Äquivalenz auf. Dabei wird berücksichtigt, dass es bei der Unterschiedlichkeit der rechtlichen Systeme, insbesondere der Strafprozesssysteme, nicht möglich ist, ein international harmonisiertes Recht auszuarbeiten. Dem Rechnung tragend bedeutet das Prinzip der funktionalen Äquivalenz, dass auch bei unterschiedlichen Rechtssystemen die Durchführungen gleichwertig sein müssen. Um dies sicherzustellen, wurde ein Monitoring-Verfahren eingeführt, das aus zwei Phasen besteht.

Monitoring

Durch die Phase 1 des Monitoring soll sichergestellt werden, dass die nationalen Schritte zur Umsetzung der Konvention in nationales Recht vollständig den Kriterien der Konvention entsprechen. Wenn dies nicht der Fall ist, werden an die entsprechenden Länder klare und präzise Empfehlungen gegeben.

In der Phase 2 fällt eine Erfolgskontrolle, bei der die Wirksamkeit der nationalen Umsetzung geprüft wird. Hierzu können Interviews und Inspektionen vor Ort durchgeführt werden, wobei die Prüfer das Recht haben, ohne diplomatische Zwischenkanäle direkt mit Strafverfolgungsbehörden und Steuerbehörden zu reden sowie die Meinung der Zivilgesellschaft einzuholen. Diese direkte Beweisaufnahme fließt dann in die Prüfungsberichte ein. Die Prüfung wird für jedes Land durch das Sekretariat der OECD sowie zwei Prüferländer durchgeführt. Die aus den Prüfungen in Phase 1 und 2 resultierenden Berichte sind öffentlich zugänglich. Das untersuchte Land kann die Veröffentlichung kritischer Evaluierungen nicht verhindern, jedoch seine eigene Meinung in Bericht vermerken lassen.

Ergebnisse

Alle 35 Unterzeichnerstaaten (die 30 OECD-Mitglieder sowie Argentinien, Brasilien, Bulgarien, Chile und Slowenien) haben die Konvention inzwischen ratifiziert und mit drei Ausnahmen (Brasilien, Chile, Türkei) in nationales Recht umgesetzt und die meisten dieser Länder sind bereits in Phase 1 geprüft worden. In diesen Verfahren mussten eine Vielzahl von Mängeln festgestellt werden. Diese beinhalten zum Beispiel Ausnahmetatbestände, die in der Konvention nicht vorgesehen sind; Lücken bei der Unternehmenshaftung; unzureichende Sanktionsmöglichkeiten; oder etwa zu kurze Verjährungsfristen, die dazu führen, dass Richter und Strafverfolgungsbehörden auf andere Delikte wie etwa Veruntreuung ausweichen müssen, das heißt auf komplizierte Tatbestände, die Beweisschwierigkeiten bergen.

Dies sind generelle Schwächen, die bei den Länderprüfungen festgestellt wurden und denen abgeholfen werden muss.

Länderspezifisch mussten wir einige schlechte Noten verteilen. Der schlechteste Kandidat war Großbritannien, wo kein Nachweis erbracht werden konnte, dass die bestehende Gesetzgebung betreffend nationaler Bestechungsfälle wie behauptet auch auf internationale Bestechungsfälle angewendet werden kann. Dem wurde erst kürzlich durch ein Sondergesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus abgeholfen, das internationale Bestechung ausdrücklich unter Strafe stellt. Die Vereinbarkeit dieser Bestimmungen mit der Konvention soll in Kürze durch die OECD geprüft werden. Japan erhielt ebenfalls schlechte Noten, hat jedoch inzwischen seine Gesetzgebung den Empfehlungen des Prüfungsberichtes angepasst. Im Oktober 2001 wurde mit Finnland die Prüfungsphase 2 (Effizienzkontrolle) begonnen; im laufenden Jahr werden in der Phase 2 die USA und Deutschland geprüft.

Im Rahmen der Financial Action Task Force zur Bekämpfung der Geldwäsche sind alle Mitgliedsländer der Gruppe bereits zweimal geprüft worden. Hierbei haben sich ebenfalls in manchen Ländern Schwachstellen gezeigt, doch die Sanktionsmöglichkeiten der Financial Action Task Force erwiesen sich diesbezüglich als wirksam. Die Veröffentlichung dementsprechend kritischer Pressecommuniqués zum Beispiel haben die Türkei veranlasst, ihre Geldwäsche-Gesetzgebung zu ändern. Weiter hat die angedrohte Suspendierung der Mitgliedschaft in der FATF Österreich dazu gebracht, anonyme Konten abzuschaffen.

Schwachstellen

Abgesehen vom Monitoring-Verfahren im Rahmen der Konvention gibt es weitere Problemkreise, mit denen sich die OECD auseinandersetzen muss, zum Beispiel die Querverbindung zwischen Korruption und illegaler Parteienfinanzierung. Die Konvention ist hier jedoch bereits auf die meisten Tatbestände anwendbar. Korruption kann mittelbar geschehen, das heißt Parteifunktionäre können mittelbar tätig werden, um einen Beamten zu einer pflichtwidrigen Handlung zu veranlassen. Die Vorteilsannahme, wie etwa die Zahlung von Schmiergeldern, die direkt der Partei zu Gute kommen - d.h. der Amtsträger, der die pflichtwidrige Handlung vornimmt, bereichert sich nicht notwendigerweise persönlich - wird ebenfalls von der Konvention abgedeckt, solange ein Bezug zu der pflichtwidrigen Handlung des Amtsträgers besteht.

Eine weitere Umgehungsmöglichkeit der Konvention, mit der sich die OECD auseinandersetzt, besteht darin, ausländische Tochtergesellschaften für Korruption im Gastland zu benutzen. Hierzu ist zu sagen, dass in der Regel die Haftung der Muttergesellschaft ausreicht, um diese Umgehungstatbestände zu erfassen. Muttergesellschaften - soweit in nationalem Recht vorgesehen - können haftbar

gemacht werden, wenn sie ihren Sorgfaltspflichten nicht nachgekommen sind. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn Mängel in konzerninternen Kontrollsystemen festgestellt werden können.

Und schließlich ein wesentliches Problem: die Benutzung von Offshore-Finanzzentren für Korruptionszwecke, Geldwäsche und Steuerflucht. Dies geschieht durch Bilanzfälschungen, anonyme Konten, die Verschleierung von Zahlungen und Zahlungsempfängern, durch die Einschaltung verschachtelter Unternehmen und Briefkastenfirmen.

Um solche Probleme zu verringern, brauchen wir ein konzertiertes Aktionsprogramm der internationalen Gemeinschaft. Deswegen arbeiten die OECD, der Internationale Währungsfond und das finanzielle Stabilisierungsforum zusammen. Zur Bekämpfung der Steuerflucht soll im Rahmen dieser Kooperation in Kürze eine Liste unkooperativer Steueroasen veröffentlicht werden.

Ausblick

Die Konvention und die Aktionen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerflucht sind Pionierleistungen. Es geht jetzt darum, die Glaubwürdigkeit und Effizienz dieser Schritte zu beweisen. Hierzu brauchen wir keine weiteren Konferenzen und Studien sondern messbare Ergebnisse. Internationale Organisationen müssen ihre Energien bündeln, um global zu wirken. Netzwerke zwischen Regierungen, Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft müssen aktiviert werden. Alles hängt von der Wirksamkeit der Monitoringverfahren ab. Hierzu müssen ausreichende Ressourcen bereitgestellt werden, was bis jetzt nicht der Fall ist.

Voraussetzungen für eine wirksamere Korruptionsbekämpfung

Der Durchführungskontrolle der Konvention muss höchste Priorität beigemessen werden. Dies ist unerlässlich, um die praktische Wirksamkeit der Konvention in den verschiedenen Rechtssystemen unter Beweis zu stellen. Hierfür müssen mehr Ressourcen sowohl in den Mitgliedsstaaten als auch im OECD Sekretariat bereitgestellt werden. Lücken im Regelwerk der Konvention sollten durch zusätzliche Instrumente geschlossen werden. Man könnte zum Beispiel daran denken, die bloße Vorteilsgewährung an Amtsträger unter Strafe zu stellen, ohne den Nachweis einer dadurch verursachten pflichtwidrigen Handlung oder Unterlassung zu verlangen. Außerdem sollte ein Zusatzprotokoll ausgearbeitet werden, das die Bestechung aller Personen umfasst, die nicht als Amtsträger betrachtet werden können. Damit wären auch Lücken bei der Anwendung der Konvention auf die Bestechung von Vertretern politischer Parteien erfasst.

Korruptionsbekämpfung muss auf globaler Front geführt werden. Seitens der OECD sollten die Bemühungen zur Entwicklung von Antikorruptions-Netzwerken mit

Ländern der Dritten Welt verstärkt werden.

Die Opfer der Korruption sollten durch Aufklärungs- und kollektive Abwehrmaßnahmen mobilisiert werden. Dies gilt zum Beispiel für Steuerzahler, Nutzer öffentlicher Dienstleistungen, Entwicklungshilfeorganisationen, oder Unternehmen, die durch das korrupte Verhalten ihrer Konkurrenten geschädigt werden. Zu diesem Zweck sollten die Möglichkeiten von Konkurrenten- und Verbandsklagen genutzt und weiter ausgebaut werden. In Ländern, in denen Korruption weitverbreitet und das Rechtssystem schwach ist, bleibt den Ausgebeuteten oft nur der Weg des passiven Widerstandes.

Repression durch Strafrecht sollten durch Prävention ergänzt werden. Korruptionsanfällige Sektoren der Wirtschaft und Schwachstellen der öffentlichen Verwaltung sollten Gegenstand besonderer Aufklärungs- und Vorbeugungsarbeit sein. Bei bestimmten Industrien empfiehlt sich die Erarbeitung spezifischer Verhaltensregeln.

Größere Anstrengungen sind auch im Bildungswesen erforderlich, um das öffentliche Verständnis der ethischen und wirtschaftlichen Aspekte der Korruptionsbekämpfung zu erhöhen. Solche Ausbildungsinhalte sollten bereits in Schulen und Universitäten aber auch bei berufsbegleitender Fortbildung eingesetzt werden.

Unternehmer und Unternehmerorganisationen wie die Internationale Handelskammer sind wichtige Partner bei der Korruptionsbekämpfung. Initiativen auf Unternehmens- und Verbandsebene, zum Beispiel die Entwicklung und Anwendung unternehmensinterner Kodizes, Kontroll- und Ausbildungsprogramme, können nachhaltige Erfolge bewirken.

Unterstützung durch Gewerkschaften und Gewerkschaftsverbänden ist ebenfalls notwendig. Gewerkschaften haben ein direktes Interesse an der Aufrechterhaltung fairen Wettbewerbs und können im Arbeitsrecht beim Schutz von so genannten Whistleblowers helfen, das heißt von Angestellten, die rechtliche Verstöße ihres Unternehmens melden.

Die Hilfe durch die Zivilgesellschaft ist ebenfalls unverzichtbar. Hierbei ist Transparency International ein wichtiger Partner. Ich hoffe, dass TI gestärkt und seine Basis erweitert werden kann.

Ohne Mitwirkung der Medien kann es ebenfalls keine wirksame Korruptionsbekämpfung geben. Es ist zu hoffen, dass in der Zukunft eine größere Spezialisierung und Kontinuität der Medienberichterstattung über Wirtschaftskriminalität möglich ist. Hierzu kann ein Erfahrungsaustausch zwischen Journalisten, auch auf internationaler Ebene, wirksam sein.

Fazit

Wir haben einen Etappensieg erreicht, aber der Krieg gegen die Korruption, gegen die internationale Wirtschaftskriminalität, ist nicht gewonnen. Wir müssen uns mit gezieltem Lobbyismus auseinandersetzen, mit der Trägheit von Bürokratien und manchmal dem Mangel an politischem Willen. Ein neuer Anlauf ist notwendig. Es handelt sich um eine Überlebensfrage für unsere demokratischen und marktwirtschaftlichen Systeme.



Hilfen bei der Recherche:

Websites:

- OECD Anti-Corruption Division: <http://www.oecd.org/daf/nocorruption/>
- OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (21 November 1997)
 - Revised Recommendation of the Council on Combating Bribery in International Business Transactions (23 May 1997)
 - 28 Country Reports on the Implementation of the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and the 1997 Revised Recommendation (June 27, 2000; and May 17, 2001)

Financial Action Task Force on Money Laundering: <http://www.oecd.org/fatf/>:

- The Forty Recommendations (1996)
- FATF Review to Identify Non-Cooperative Countries or Territories: Increasing the Worldwide Effectiveness of Money Laundering Measures (22 June 2000)
- List of non-cooperative countries and territories (as of 7 September 2001)

Veröffentlichungen:

No Longer Business As Usual:

Fighting Corruption and Bribery, Paris: OECD, 2000

Behind the Corporate Veil:

Using Corporate Entities for Illicit Purposes Paris, OECD, 2001

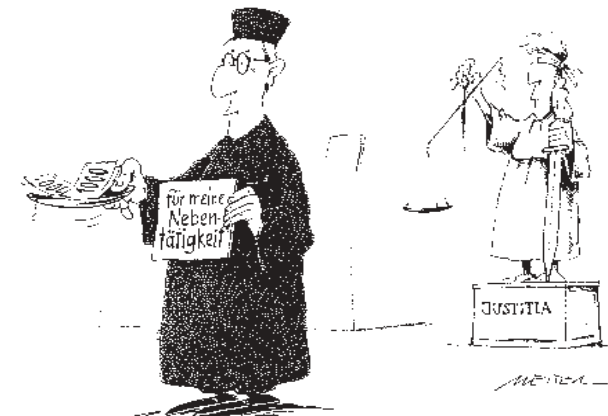
Korruption in der EU - OLAF und die Subventionen

Franz-Hermann Brüner

Ein spezielles Delikt, das sich ausschließlich mit dem Subventionsbetrug an europäischen Geldern oder in Europa befasst, gibt es nicht. Betrug an europäischen Geldern ob innerhalb oder auch außerhalb Europas wird nach den jeweiligen nationalen Rechtsvorschriften geahndet. Über dieses Phänomen wird nur so viel gesprochen, da die Dimensionen dieses Betruges sich von den „normalen“ Betrugsdelikten unterscheiden und damit die öffentliche Wahrnehmung, die politische Diskussion darüber groß und die Verfolgung schwierig ist.

Um dieses Phänomen zu erklären, muss man die folgenden Europäischen Besonderheiten sehen:

Der Europäische Haushalt ist im Vergleich zum Bundeshaushalt nicht sehr groß (circa 85 Milliarden Euro). Der Verwaltungshaushalt beträgt nur etwa fünf Prozent. Die klassischen Ausgabenfelder beschränken sich auf die Gewährung von Subventionen (Strukturfonds, Beihilfen, Forschungsprogramme innerhalb der Europäischen Union, usw.). Ein neues Betätigungsfeld sind Hilfsleistungen für Entwicklungsländer, aber auch Hilfen zum Wiederaufbau, wie zum Beispiel auf dem Balkan oder jetzt in Afghanistan. Ein vorübergehendes Ausgabenfeld sind die Transferleistungen an die Kandidatenländer zur Vorbereitung auf den Beitritt



Die Einnahmen der Europäischen Union gründen sich

- zum einen auf Transferleistungen der Mitgliedstaaten, insbesondere durch die sogenannten Nettozahler bekannt
- auf so genannte eigene Einnahmen aus Zöllen und anderen Abgaben, die zwar von den Mitgliedstaaten erhoben werden, aber abzüglich einer Verwaltungsabgabe direkt dem Europäischen Haushalt zufließen.

Da alle Einnahmen- und Ausgabenfelder sich in einem hoch riskanten, grundsätzlich sehr betrugsanfälligen Gebiet bewegen, ist es nicht verwunderlich, dass unabhängig von der Frage, ob die Einnahmen und Ausgaben von den betroffenen Verwaltungen gut oder schlecht verwaltet werden, ein erhebliches Risiko für Unregelmäßigkeiten und /oder Betrug gegeben ist.

Beispiele:

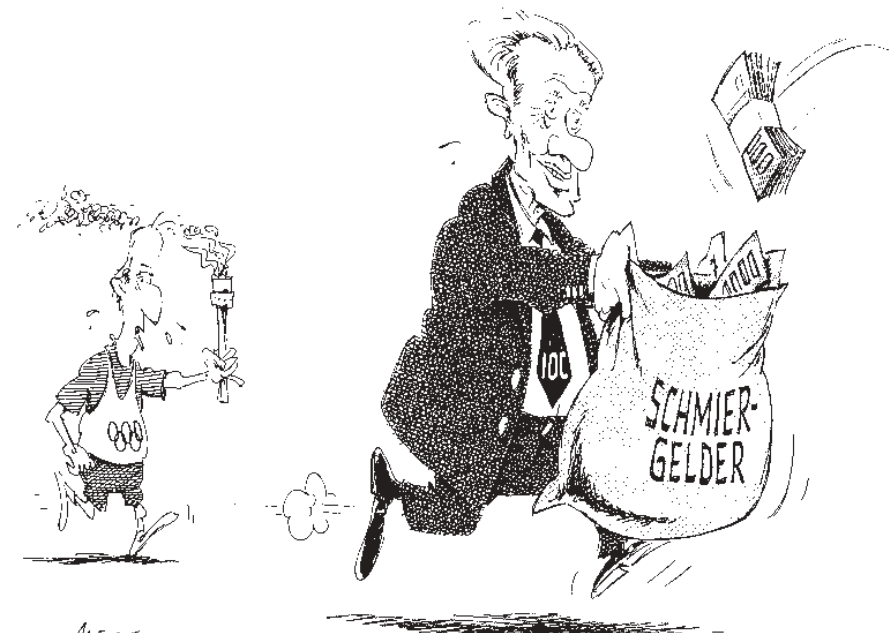
- Zölle und Abgaben sind Teil einer Handelspolitik, aber seit einiger Zeit auch Teil einer Gesundheits- und Umweltpolitik. Der Abbau von Zöllen innerhalb von Europa hat zum Aufbau hoher Schranken gegenüber Drittstaaten geführt. Diese Schranken werden durch Schmuggel, durch Falschdeklarierung von Waren oder Fälschung von Ursprungszeugnissen, da aus handelspolitischen Gründen die Höhe des Zolles zwischen den einzelnen Staaten unterschiedlich festgesetzt werden, versucht, zu überwinden.
- Agrarsubventionen sind Teil einer globalen Steuerung der Agrarwirtschaft und werden zwar durch die Behörden der Mitgliedstaaten verwaltet, jedoch auf der Grundlage eines ausgefeilten Regelwerks, welches keinen oder nur geringen Ermessensspielraum zulässt.
- Struktur- und andere Maßnahmen sind auf der Ebene Europas nur generell aus gestaltet, die Implementierung und erste Kontrolle obliegt den jeweiligen Mitgliedstaaten.
- Die Europäische Kommission ist zwischenzeitlich eine der größten, weltweiten Hilfsorganisationen im Gebiet der Entwicklungshilfe, der Sofortmaßnahmen in Krisengebieten (so zum Beispiel werden 70 Prozent der Hilfen auf dem Balkan von der Kommission organisiert)
- Vorbereitung der Kandidatenstaaten auf den Beitritt. Dies ist mit erheblichen Transferleistungen verbunden, die in die verschiedensten Projekte in den Kandidatenstaaten, die eine noch voll entwickelte Verwaltungsstruktur besitzen, fließen.
- Soweit die Ausgaben nicht direkt durch die Kommission erfolgen, obliegt grundsätzlich die administrative Verwaltung und die Kontrolle den Mitgliedstaaten. Die Kommission hat insoweit zwar eine eigenständige Kontrollmöglichkeit (on-the-spot-control), aber keine eigenständige Verfolgungsautorität, insbesondere keine eigenständige verwaltungsrechtliche und / oder strafrechtliche Verfolgungszuständigkeit. Es gibt keine europäische Zollverwaltung, keine europäische Polizei und keine europäische Strafjustiz. Dies wird ausschließlich von den Mitgliedstaaten abgedeckt.

Dies gilt auch in den Fällen von Unregelmäßigkeit oder Betrug innerhalb der Europäischen Institutionen. Hier liegt die Zuständigkeit für eine mögliche, strafrechtliche Verfolgung auch in den Händen der jeweils örtlich zuständigen Polizei-

und Justizbehörden. Die Institutionen haben insoweit nur eine disziplinarische Verfolgungsmöglichkeit.

Bilanz der Betrugsämpfung

Europa schützt mithin primär seine finanziellen Interessen durch die Mitgliedstaaten. Diese werden dabei von den verschiedenen Generaldirektionen und vom Europäischen Amt für Betrugsämpfung (OLAF) unterstützt. Die Aufgabe von OLAF ist es, innerhalb der Institutionen (die insoweit diplomatische Immunität beanspruchen können), die erforderlichen Ermittlungen zu tätigen, um bei dem Verdacht von Unregelmäßigkeiten oder Betrug, begangen von europäischen Beamten, die notwendigen disziplinarischen Ahndungen oder die Strafverfolgung durch die zuständigen nationalen Strafverfolgungsorgane vorzubereiten und zu unterstützen.



Innerhalb der Mitgliedstaaten kann OLAF selbstständige Kontrollen durchführen und in Zusammenarbeit mit nationalen Stellen die erforderlichen Maßnahmen (verwaltungsrechtliche Verfolgung, Einleitung von Wiedereinziehung oder strafrechtliche Verfolgung) veranlassen. Soweit mehrere Mitgliedstaaten betroffen sind, kann OLAF die erforderlichen Koordinierungen leisten und die nationalen Ermittlungen durch eigene Ermittlungen unterstützen. Gerade diese Tätigkeit hat erhebliche Bedeutung im Kampf gegen den Betrug zu Lasten der finanziellen Interessen

Europas, da zwar die Grenzen für den Personen- und Warenverkehr in Europa gefallen sind, die Verfolgungszuständigkeit von Straftaten aber noch , und wohl auch noch auf absehbare Zeit, ausschließlich national erfolgen. Dies führt zu einem erheblichen Betrugsrisiko, da das Verfolgungsrisiko gering erscheint. Diese Lücke wird derzeit von OLAF ausgefüllt und könnte zukünftig vom Europäischen Finanzstaatsanwalt, soweit der vorliegende Entwurf der Kommission angenommen wird, in Zusammenarbeit mit OLAF und den Mitgliedstaaten noch weiter verbessert werden.

Die Einnahmequellen Europas, aber auch die Felder der Aufgaben und damit der Ausgaben sind generell mit erheblichem Risiko behaftet und damit insgesamt betrugsanfällig. Die Verfolgung und Ahndung ist durch das Fehlen eines zentralen „Verfolgungsorganes“ schwierig. Es ist mithin bei der Aufdeckung von Betrug und Unregelmäßigkeiten immer die Frage der Zuständigkeit zu stellen. Des weiteren ist auch immer die Frage nach der Verantwortlichkeit zu klären. In den meisten Fällen liegt die Verantwortung bei den Mitgliedstaaten.

Durch ein gesteigertes Erkennen der Risiken und durch die Gründung von OLAF , die zu einer besseren Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten, aber auch zu einer gesteigerten und verbesserten Zusammenarbeit mit Staaten außerhalb der Europäischen Union (z.B. Schweiz, USA) geführt haben, ist die Bekämpfung des Betruges zu Lasten der finanziellen Interessen Europas verbessert worden. Gleichzeitig ist aber auch die Aufklärungs- und Verfolgungsquote erhöht worden, so dass das Problem mehr in das allgemeine öffentliche Bewusstsein gerückt ist.

EU-Subventionsbetrug lohnt sich

Marcello Faraggi

„Null Toleranz gegenüber Betrug“ - das war die Maxime von EU-Kommissar Neil Kinnock am 18. Januar 2000. In der Zwischenzeit haben sich die registrierten Betrugs- und Verdachtsfälle verdoppelt.

Daher die erste These: „EU-Subventionsbetrug“ lohnt sich. für die Berichterstattung. Ein paar Schwierigkeiten bleiben: Die Akteure kommen nicht immer aus Deutschland und die Begriffe sind oft umständlich, das fängt schon mit der Anti-Betrugsbehörde selber, mit OLAF an, was für „Office de la Lutte Anti-Fraude“ steht.

Ein paar Beispiele: In der Slowakei vergibt ein EU-Beamter Millionenaufträge unter der Hand. Dieses Mal war es die Ehefrau, die ausgepackt hat. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass vier Beamte während sechs Jahren einen Geldfluss von 370 Millionen Euro verwalten, aber wer kontrolliert?

Oder: Kungeleien um die Vergabe von Aufträgen durch EU-Institutionen an private Sicherheitsdienste haben weiter Konjunktur. Ein millionenschweres Geschäft. Bei der jüngsten Ausschreibung zur Bewachung der neuen Straßburger



Parlamentsgebäude erhielten Bewerber, zuerst unvollständige, später falsche Basisinformationen und hätten daher nie ein korrektes Angebot einreichen können. Die angesehene Europäische Investitionsbank (EIB) blieb von Korruption eben so wenig verschont: Ein EIB-Beamter, zuständig für den Wareneinkauf bei der EIB, ließ sein Auto auf Kosten der EIB-Lieferanten auf Vordermann bringen. Humanitäre Hilfe - größter Geldgeber ist hier die EU-Kommission. Der

Rechnungshof fand heraus, dass die EU-Kommission mit einer einzigen - nicht billigen Fluggesellschaft zusammenarbeitet.

Der Neubau des Europäischen Parlaments in Brüssel: Normalerweise wäre für die Kreditfinanzierung eine Ausschreibung notwendig gewesen. Das „Problem“ wurde damit gelöst, dass eine private Baugesellschaft mit dem Bau beauftragt wurde, die dann einfach der Westdeutschen Landesbank den „Zuschlag“ gab.

Es gäbe noch viele Einzelfälle zu erwähnen. Politischer Höhepunkt ist jeweils im Frühjahr, wenn das Europäische Parlament über die Entlastung der EU-Kommission abstimmt. Die spannende Frage dabei: Sind die Betrugsfälle zu tolerieren oder haben sie überhand genommen?

Die zweite These: Die EU ist ein Eldorado für Korruption, Betrug, Vetternwirtschaft. Weitere Beispiele gefällig? An Edith Cresson und Paul van Buitenen, Martin Bangemann und die spanische Gesellschaft Telefónica, sei erinnert oder an die Bekanntschaft mit Monika Wulf-Matthies, die plötzlich zu einem gut dotierten EU-Beratervertrag führte.

Doch mal abgesehen von den kleinen, vielleicht nicht ganz sauberen Gefälligkeiten: Subventionen und Betrug sind ein Paar, hatte Professor Bernhard Friedmann als damaliges Mitglied des Europäischen Rechnungshofes erklärt. Deshalb hatte er vorgeschlagen, den EU-Haushalt von Subventionen auf Kredite umzustellen.

Die dritte These: In der EU gilt das KV-Prinzip, das Krankenkassen-Prinzip: Alle zahlen in eine Kasse - jeder holt das Meiste für sich heraus - auf Kosten der übrigen Einzahler.

Kalte Dusche

Von Behörden wird im Zusammenhang mit der Diskussion um Korruption oft die Einführung schwarzer Listen gefordert. Dieser Vorschlag ist nicht ungefährlich. Da gab es die Geschichte mit den 626 sauberen Abgeordneten, die in ihren 626 Büros in Brüssel auch duschen sollten. Kosten je belgische Dusche: 10.000 Euro. Und in Straßburg will man ja auch saubere parlamentarische Arbeit leisten. Also wurden für die neuen Büros auch dort das Fliesenleger- und Klempnerhandwerk gefördert. Das Ergebnis: Nach Erscheinen der Geschichte hat das Parlament eine „schwarze Liste“ angelegt: Nicht die Baufirmen, sondern mein Name stand ganz oben auf dieser Liste.

Vom Umgang mit Olaf

Bei den Korruptions-Recherchen ist OLAF, die Brüsseler Anti-Betrugsbehörde der EU-Kommission keine einfache Adresse. Deren Ermittlungsstatistik hängt davon ab, wie gut die nationalen Ermittler vor Ort sind. OLAF sammelt die Fälle EU-weit. Nationale Ermittler halten OLAF für unnötig wie einen Kropf. OLAF hat keine Ermittler im polizeilichen Sinne. Dazu fehlen die entsprechenden

Ermittlungsbefugnisse. OLAF-Beamte versuchen zu untersuchen und möchten dabei sein, wenn nationale Ermittler tätig werden. Trotzdem muss festgehalten werden: Ohne europäische Untersuchungsbeamte wären die ersten Untersuchungsergebnisse, die 1998 zum Rücktritt der EU-Kommission erfolgten, nicht, oder nur mit noch größerer Verspätung ans Tageslicht gekommen. Und es wäre schön, wenn OLAF eines Tages eine europäische Anlaufstelle wäre, bei der Journalisten „offiziell“ einen recherchierten Fall bestätigt bekommen könnten. Bislang habe ich gegenteilige Erfahrungen gesammelt: OLAF hat verschwiegen, verheimlicht und vertuscht. Die besten Untersuchungsberichte sind die, die OLAF nicht veröffentlicht. Denn OLAF setzt die Tradition des Verschweigens, Vertuschens und Verleugnens der früheren Ermittler UCLAF fort.

Der Bericht der Vorgänger-Organisation UCLAF über korrupte Kommissionsbeamte, die EU-Steuer Gelder, die offiziell für humanitäre Hilfe bestimmt waren, in die eigene oder die Taschen anderer „umgeleitet“ haben, blieb monatelang in der Schublade der Untersuchungsbeamten. Nach ersten Medienberichten veröffentlichte die EU-Kommission einen Bericht, der etwa so lautete: „Herr *** hat mit *** über *** verhandelt.“ Daraufhin habe ich den Original-Bericht - auf neutralem Papier - abtippen lassen. Denn alle Hinweise, die auf die Autoren und auf Informanten hätten schließen lassen können, mussten entfernt werden (Hinweise auf Fax, PC, Fotokopierer etc.). Den so „präparierten“ Originaltext habe ich dann als Facsimile veröffentlichen können. Von UCLAF war dazu offiziell nie etwas zu erfahren. Nebenbei: Von den Praktiken der EU-Kommission hellhörig geworden, haben Kollegen verstärkt über Korruption und Betrug in der EU-Kommission recherchiert und berichtet. Weil zuerst ein Magazin sich monatelang nicht traute einen fertigen, vorliegenden Beitrag zu senden - es war ja noch kein EU-Beamter in Untersuchungshaft, hieß es - mussten die Kollegen von den Printmedien den Anfang machen. Also lief das Thema zuerst in Focus, dann kam dpa und schließlich berichteten die Tagesthemen.

Politische Reaktionen? Die offizielle Kritik an den Untersuchungsbeamten hielt sich in Grenzen. Denn niemand wollte/will das zarte Pflänzchen kaputt machen. Im Gegenteil. Dennoch: Die Betrugsbekämpfung der EU hat sich nicht verbessert. Das hat Ende 2001 der Präsident des Bundesrechnungshofes, der Schwede Jan Karlsson in einer Pressekonferenz im Dezember in Straßburg auf wiederholtes Nachfragen hin bestätigt. Auf die erste, einfach formulierte Frage, ob sich denn seit dem Rücktritt der EU-Kommission etwas gebessert habe, wollte er nicht antworten. Stattdessen flüchtete er zuerst in Formulierungen, wie „Ich bin optimistisch, dass es in Zukunft besser wird...“ usw. Dann die Antwort: Ja - es hat sich nichts gebessert.

Geheimniskrämerei

Was OLAF direkt angeht, kann es eigentlich nur besser werden. Denn noch werden

wieder Untersuchungsergebnisse geheim gehalten. Ein Beispiel: OLAF wurde 1999 von nationalen Ermittlern über den meines Wissens bislang größten Lebensmittelbetrug in der Geschichte der EU informiert. Es geht um Butter. Genauer gesagt um so genannte Industriebutter, wie sie für Backwaren und zur Eisherstellung verwendet wird. Die italienische und französische Mafia hatte den Jahresverbrauch von 80 Millionen Menschen gepanscht - so die italienische Staatsanwaltschaft. Von verendeten oder kranken Tieren lieferten Abdeckereien billiges Rindertalg, das mit anderen chemischen Zusätzen zu einer butterähnlichen Fettmasse verarbeitet wurde. Dazu sahnte die Buttermafia EU-Gelder gleich mehrfach ab: Die Herstellung von Industriebutter wird von der EU subventioniert (Abbau der Butterberge) und der Export ebenso (auch wenn nur auf dem Papier exportiert wird). Laut Schreyer ein Millionenschaden - erst viel später eingeräumt.

Der zuständige Kommissar wurde am Anfang gar nicht erst informiert. Es wurde auf den Datenschutz verwiesen. Man wolle nicht Arbeitsplätze gefährden. Hieß das etwa, das Mafia-Firmen ebenfalls sich auf den Datenschutz berufen können?

In der Butterpampe gab es mindestens 30 Prozent Butter. Der Rest an nicht nur unappetitlichen sondern auch gesundheitsgefährlichen Zutaten wurde von OLAF ganz anders kommentiert: Mit Blick auf das bevorstehende Weihnachtsgeschäft sorgenvoll auf Weihnachtsstollen und Lebkuchen fixiert, wurde lediglich dementiert. Fest steht: Es wurden fast alle Länder der EU beliefert. Außerdem wurde die Panscherei exportiert, um von der EU Exporterstattungen zu erhalten.

Einer der Butterpanscher erzählte mir, die ganze Nacht wurde gemischt, morgens fuhren die Lastwagen dann ab mit Ziel Bayernland. Bayernland, also Bayern oder vielleicht an eine Firma mit Namen Bayernland? Volltreffer: Bayernland in Nürnberg gab zu, Kunde der italienischen Buttermafia gewesen zu sein. Sie wurde angeblich reingelegt. Beweise für den Betrug wurden übrigens durch schlampige Ermittlungen zunichte gemacht. Von der Buttersauerei wusste „natürlich“ eine belgische Empfänger-Firma ebenso wenig. Diese Firma hatte aber von der italienischen Mafia einen Rabatt für das Talggemisch verlangt: Denn bei dieser Lieferung betrug der tatsächliche Buttergehalt nur noch ein Prozent.

Mit Hinweisen auf ein „laufendes Verfahren“ und weil die Mafia-Firmen ein Recht auf Datenschutz hätten, hat OLAF auf meine Anfragen hin, jegliche Auskunft verweigert. OLAF hat nur Pressemitteilungen - jeweils kurz vor erscheinen meiner Berichte - herausgegeben. Tenor: Kleiner Fisch, keine Angst, alles im Griff, keine Gesundheitsgefährdung. Später dann: „Wir haben alles beschlagnahmt“. Und: „Die Laborergebnisse haben nichts ergeben“. Bislang werden die Laborergebnisse jedoch verschwiegen. Deutschlands Verbraucherschutzministerin Renate Künast verweist auf Brüssel, Brüssel auf die nationalen Behörden und so schließt sich der Kreis.

Kompetenzprobleme

Außerdem besteht noch ein grundsätzliches Problem: OLAF ist für Aussagen über Gesundheitsgefährdung nicht kompetent, weil nur für Wirtschaftskriminalität zuständig. Zudem wurde die meiste Butter verkauft und gegessen. Die Ermittler haben nur noch ein paar Restbestände beschlagnahmen können.

Durchgesickert ist bislang: Für die erste Entwarnungs-Pressemitteilung hat sich OLAF-Generaldirektor Franz-Hermann Brüner mittlerweile mit den Worten entschuldigt, dass „der Sachverhalt so kompliziert“ und es zu „Übersetzungsfehlern“ gekommen sei. Ministerin Künast ist mittlerweile aufgeschreckt. Sie möchte die Subventionen streichen und verhindern, dass sich der Fall wiederholt: Denn bis heute existieren keine zuverlässigen Labortests, um die Butterpanscherei auf Anhieb zu entdecken. Eine nach wie vor möglicherweise aktuelle Geschäftsidee.

Fragen und vergessen

Aus den verschiedenen EU-Subventions-Skandalen habe ich folgende Schlussfolgerungen gezogen: Fragen, fragen und wenn es die ungewöhnlichsten journalistischen Fragen sind - damit steigen die Chancen auf ungewöhnliche Antworten. Ich versuche mir so viele Einzelheiten wie nur möglich zu merken - Details können für die spätere Geschichte goldwert sein. Gleichzeitig muss ich sehr vergesslich sein - egal wie offiziell oder inoffiziell die Quellen sind: Möglichst niemals Namen und Zusammenhänge preisgeben.

Trotzdem bin ich manchmal sehr offenherzig, in dem ich meinem Gesprächspartner zeige, dass ich mit allen Seiten im Gespräch bin, er mir also auch ruhig alles sagen kann.

Mit guter Recherche macht man sich oft Freunde. Mit guter Arbeit wird man von seinen Informanten mit weiteren Informationen belohnt. Mit guter Arbeit macht man sich auch Feinde. Aber: Nur wer den Mut hat, unbequeme Wahrheiten ans Licht zu bringen, wird weiterhin mit neuen Geschichten versorgt werden. Oft macht sich die Zusammenarbeit mit Kollegen bezahlt. Halbgeare Geschichten können so besser vermieden werden.

Wichtige Quellen

Es können sehr viele sein und man sollte seine Informationsquellen mehrfach „abklappern“ oder mehrfach „die Runde machen“. Also recherchiere ich eine Geschichte zunächst „unrund“: Sind alle offiziellen Quellen abgegrast und nicht-offizielle Infos eingeholt, dann muss ich einfach nochmals die Runde machen und wieder alle abklappern, um Unstimmigkeiten aufzudecken, neue, weitere Infos herauszukitzeln. Auf jedes noch so kleine, neue Puzzle-Teil versuche ich mit neuen Infos aufzubauen. Jedes Gespräch, jeder Anruf wird auf noch so kleine Details

abgeklopft. Eine modellhafte Korruptionsrecherche gibt es für mich nicht. Vielleicht kann man sagen: Gutes Handwerkszeug für die Pflicht und für die Kür noch eine Portion Glück gehören dazu.

Bekämpfung von Korruption sollte zur „Normalität“ werden. Ein - zugegebener Fall - ist nicht gleich das Ende einer Institution. Betrüger darf nicht auch noch gedankt werden. Da gibt es beispielsweise die Geschichte eines EU-Beamten.

In einem Schreiben, das dem Europa Journal vorlag, nennen „Mitglieder von Erneuerung und Demokratie“ als negatives Beispiel die Ernennung von Luc Demarty. Er sei im Kabinett des ehemaligen Präsidenten der EU-Kommission Jacques Delors für Agrarfragen zuständig gewesen, als versucht wurde, den Fall Fléchar (Schiebereien mit irischer Butter) zu vertuschen. Er soll Autor eines Sitzungsprotokolls hierzu sein, das unter mysteriösen Umständen verschwunden ist. Außerdem soll Demarty bei den anfänglichen Versuchen der EU-Kommission zur Vertuschung der Rinderseuche BSE beteiligt gewesen sein. Im Kabinett der wegen Skandalen zurückgetretenen Kommissarin Edith Cresson war Demarty für Verwaltungsfragen zuständig, als der Beratervertrag mit Cressons Freund René Berthelot abgeschlossen wurde. Demarty wurde zum stellvertretenden Generaldirektor ernannt, so die Kritik der aufrechten Beamten der Gruppe „Mitglieder von Erneuerung und Demokratie“.

Bleibt die Frage zu beantworten, wann endlich aufrichtige EU-Beamte für ihr Verhalten belohnt werden?



Berliner Verhältnisse

Ralf Schönball

Wie der Stein ins Rollen kam

Die Krise der Berliner Bankgesellschaft kündigte sich Ende Januar 2000 an. Es begann mit einer kurzen Presse-Meldung des Konzerns über den Verkauf seiner Immobilien-Töchter (IBAG) und über Wechsel im Vorstand.

Wir bat um ein Gespräch mit dem neuen Chef der IBAG und veröffentlichten ein längeres Interview. Der IBAG-Chef lehnte es ab, die Identität der neuen Eigentümer der angeblich verkauften Bankentöchter preiszugeben.

Eine Archiv-Recherche über die wirtschaftliche Lage des Bankenkonzerns ergab, dass ein halbes Jahr zuvor mäßige Quartals-Ergebnisse Zweifel zuließen, ob der Konzern seinen Aktionären, darunter das Land Berlin, die versprochene Dividende zahlen könne.



Daher stellten wir an die Seite des Interviews ein Hintergrund-Stück folgenden Inhalts: Um seinen Aktionären eine Dividende zahlen zu können, musste der Bankenkonzern kurz vor der Jahreswende im Rahmen eines Notverkaufs seine Immobilientöchter versilbern. Dubios sei das Manöver, weil der neue Vorstand nicht bereit sei, die Investoren zu nennen.

Wir veröffentlichten das Stück an einem Sonnabend. Am folgenden Montag lieferte der Spiegel den Beleg für diesen Bericht nach: Der Notverkauf war erforderlich, um

Vorsorge für die Milliarden-Risiken aus dem Fonds-Geschäft der Bank zu treffen. Das Magazin zitierte eine Vorstandsvorlage.

Bereits Ende des vorangegangenen Jahres hatten Meldungen über zweifelhafte Geschäftsgebaren von Managern der Firma Aubis für Schlagzeilen gesorgt. Aubis war ein Kreditnehmer der Bank-Tochter Berlin-Hyp. Die Firma hatte mit den Bankgeldern über 10 000 Plattenbauten in den neuen Ländern erworben. Um die Jahreswende erhärtete sich der Verdacht, Aubis sei zahlungsunfähig.

Die Milliarden-Risiken der Fondsgeschäfte im Bankenkonzern sowie die umstrittenen Geschäfte der Firma Aubis sollten die zwei Leitmotive werden, deren Zusammenspiel die wirtschaftliche in eine politische Affäre verwandeln würde.

Von der Wirtschaft zur Politik

Ein reges Interesse, der Immobilien- und Bankenaffäre eine politische Dimension zu verleihen, hatte die damalige Opposition aus PDS und Grünen. Sie spitzten ihre Angriffe zu auf den starken Mann der CDU, Fraktionschef Klaus Landowsky. Der langjährige Gefährte von Regierungschef Eberhard Diepgen war Vorstandsvorsitzender der Bankkonzerntochter Berlin-Hyp, dem Gläubiger der Firma Aubis. Außerdem wirkte Landowsky als Immobilien-Vorstand in dem Bankkonzern. Daher bot der mehrfache Funktionsträger eine breite Angriffsfläche für den Verdacht, Landowsky habe Kredite nach Parteibuch vergeben und die Bank für seine politischen Interessen instrumentalisiert.

Exemplarisch für Punkt 1. wurde der Fall Aubis.

Denn die zwei Firmenchefs Klaus Hermann Wienhold und Christian Neuling waren langjährige CDU-Funktionsträger. Deren Einstieg ins Geschäft mit Plattenbauten in den neuen Ländern ließ sich die Landowsky-Bank bis heute über 700 Millionen Mark kosten. Und: einer der zwei Aubis-Manager überreichte CDU-Chef Landowsky in dessen Bankbüro eine Barspende von 40.000 Mark. Diese Spende wurde innerhalb der CDU jedoch nicht ordnungsgemäß verbucht.

Exemplarisch für Punkt 2. wurde der Zusammenbruch des Bankenkonzerns.

Das Unternehmen finanzierte städtebauliche Entwicklungsprojekte, die Bausenatoren und Regierende Bürgermeister lange Zeit als Früchte ihrer erfolgreichen Arbeit herausstellten.

Darüber hinaus finanzierte die mehrheitlich im Eigentum des Landes stehende Bank Immobilien-Engagements privater Investoren während des steuerbedingten Bau-Booms, ohne deren Wirtschaftlichkeit hinreichend zu prüfen. Die freimütige Vergabe von Krediten war für den Hauptaktionär Berlin von Interesse: Die Neubauten dienten als sichtbare Zeichen erfolgreicher Wirtschafts-Politik im „Neuen Berlin“ (Werbeslogan Partner für Berlin).

Instrumente im Machtkalkül

Dieser politischen Zuspitzung der Affäre durch die Opposition lag jedoch ein riskantes Kalkül zu Grunde.

Der später eingesetzte Untersuchungsausschuss zur Parteispenden-Affäre der CDU konnte nicht beweisen, dass ein Zusammenhang zwischen der Barspende an Klaus Landowsky durch die Aubis-Immobilien-Chefs und der Bewilligung von 700-Millionen-Mark-Krediten an deren Firma durch Landowskys Bank bestand.

Der Zusammenbruch der Bankgesellschaft war nicht allein auf das Wirken einzelner Manager wie Landowsky zurückzuführen, sondern auf einen Bündel von Ursachen: Rezession auf dem Immobilien-Markt, Wirtschaftskrise in Berlin und Einsatz der Bank für politische Ziele.

Nicht nur Landowskys, sondern auch SPD-Bausenatoren wie Wolfgang Nagel hatten die Bank zur Erreichung politischer Ziele eingesetzt. Die machtpolitisch motivierte Fokussierung auf Landowsky hatte darin ihre Berechtigung, dass er die Kontrolle der Risiken im Immobilien-Geschäft vernachlässigte. Doch eine ebenso große Verantwortung dafür trug Konzernchef Wolfgang Rupf. Dass dieser erst ein dreiviertel Jahr später von der neuen Regierung in den Ruhestand geschickt wurde, verdeutlicht das politische Kalkül während der Affäre und nach dem Sturz der Berliner Regierung um Landowsky und Diepgen.

Versuche der Beeinflussung

Die grundsätzliche Strategie der Aubis-Chefs im Rahmen der Affäre bestand darin, jeden Bericht mit möglichst vielen Gegendarstellung und Unterlassungserklärungen zu beantworten. So schickten sie am 27. März der Chefredaktion unseres Hauses eine zweiseitige Erklärung mit der Aufforderung, eine Gegendarstellung in acht Punkten abzudrucken und eine Erklärung abzugeben, dass künftig diese Aussagen zu unterlassen seien.

Spitzfindig

Unseren Bericht, wonach die Chefs der Aubis-Gruppe dem CDU-Fraktionschef und Berlin-Hyp eine Barspende von 40 000 Mark überreicht hätten, griffen die Aubis-Chefs wie folgt an: „Die CDU-Wahlkampfspende des Herrn Dr. Neuling in Höhe von 20000 Mark wurde ausschließlich von Herrn Wienhold übergeben.“

Bluffend

Unserem Bericht, wonach die Wertberichtigung auf das Aubis-Engagement im Jahr 2000 bei der Konzerntochter Berlin-Hyp rund 65 Millionen Mark betragen hatte, beantworteten die Aubis-Chefs mit der schieren Behauptung, diese Belastung gehe nicht auf die Firma Aubis zurück. Sie belegten ihre Aussage nicht. Die Gegendarstellung wurde nicht abgedruckt, weil unserem Bericht interne Unterlagen der Bank zu Grunde lagen.

Jonglierend

Nach Bankunterlagen stand die Aubis-Gruppe vor Beginn der Sanierung bei der Berlin-Hyp bereits mit 625,8 Millionen Mark in der Kreide. Die Aubis-Chef führten dagegen auf: Die Gesamtforderung betrage 551,9 Millionen Mark. Eine Unterlegung der behaupteten Angaben erfolgte nicht. Die Gegendarstellung wurde nicht abgedruckt.

Die Aubis-Strategie hat mehrere Ziele: Einschüchterung des Berichterstatters, Infragestellung der Kompetenz der Berichterstattung, denn Gegendarstellungen und Unterlassungen gehen an Chefredaktion, Geschäftsführung und Rechtsabteilung. Überführung der Berichterstattung auf das Terrain juristischen Ausgleichs. Erzeugung von Gerichtskosten.

Mögliche Konsequenzen: Ermahnung der Reporter durch den zuständigen Abteilungsleiter, Rückfragen der Chefredaktion, Rückfragen bei der Geschäftsführung.

Strategie der Bankgesellschaft

Auf unsere Berichterstattung über die Ausweitung der Risiken durch die Immobilien-Geschäfte des Konzerns folgten am 11. und 12. April zwei Briefe des Konzernsprechers Fröhlich an Chefredaktion und Geschäftsführung. Den jeweils zweiseitigen Schreiben lagen eine dreiseitige Anlage bei, in der die Bank den Artikel Satz für Satz kommentiert.

Die Folge: Eine inhaltliche Entscheidung von wahr/unwahr können weder Chefredaktion noch Geschäftsführung treffen. Sie müssen auf „Vertrauensbasis“ entscheiden. Die übliche Reaktion: Eine Bitte um Stellungnahme durch den Autor. In ihren Schreiben arbeitet die Bank nicht nur auf der inhaltlichen, sondern auch auf einer schwer zu belegenden, rhetorischen Ebene.

Auf die Formulierung kommt es an

Beispiele aus Briefen der Bankgesellschaft:

„Der Tagesspiegel zitiert zum wiederholten Mal aus vertraulichen Aufsichtsratsprotokollen und läuft damit Gefahr, Darstellungen zu unternehmensinternen Sachverhalten in irreführender Weise zu publizieren und dadurch unserem Unternehmen zu schaden.“

Mitschwingende Drohung: Die Moodys-Falle von Focus; auf einen Bericht des Magazins hatte diese Bank gegen den Verlag auf Schadenersatz geklagt und hätte im Falle eines Sieges Millionen-Ansprüche gegen den Verlag geltend machen können.

„Manche Antworten, die wir dem Tagespiegel schriftlich auf Fragen des Autors eingereicht haben, sind nicht berücksichtigt worden. Betreibt der Tagespiegel absicht-

liche Unterdrückung von Informationen?“

Die Antwort auf seine rhetorische Frage liefert der Konzernsprecher in dem selben Brief gleich mit. Er unterstellt, dass die Focussierung der Berichterstattung auf den Konzernchef Rupf und den Immobilienchef Landowsky im Interesse anderer Vorstände geschehe:

„Die Absicht des Autors ist erkennbar, dass in seiner Darstellung diese Personen (die anderen Vorstände neben Rupf und Landowsky) möglichst keine Verantwortung zu tragen haben sollen.“

Die Unterstellung des Konzernsprechers lautet also: Der Berichterstatter lässt sich instrumentalisieren.

Anzeigenkontakte

Parallel zur Infragestellung der Unabhängigkeit des Berichterstatters erinnert der Banksprecher Geschäftsführung und Redaktion daran, dass sein Haus der Zeitung Anzeigenumsätze einträgt: Die Rede ist von einem „fragwürdigen Umgang mit einem Geschäftspartner.“

Der Ex-Finanzsenator und die Vorstandsvillen

Der damalige Finanzsenator Peter Kurth war Mitglied des Aufsichtsrates im Bankenkonzern. In einem Interview befragten wir ihn zu seiner Auffassung über die Problematik der so genannten Vorstandsvillen. Dabei handelt es sich um Immobilien der Bank, im begehrten südwestlichen Stadtteil Grunewald/Zehlendorf gelegen. Die Bank überließ sie den Vorständen des Bankenkonzerns zu Mieten von rund 20 Mark pro Quadratmeter, obwohl die von den Vorständen persönlich beauftragten Umbauten sowie noch laufende Verbindlichkeiten für den Kauf dieser Villen teilweise das Dreifache der Mieten erfordern würden, um die Kosten decken zu können. Kurth sagte in dem Interview, er stehe dieser Verfahrensweise kritisch gegenüber. Bei der Autorisierung des Interviews im Wortlaut lässt sein Sprecher jedoch diesen Satz wieder streichen. Am Tag der Veröffentlichung des Interviews erreicht ein persönliches Fax des Senators die Redaktion, in dem dieser sich ausdrücklich von unserer Bewertung der Villen-Affäre distanziert. In einer redaktionellen Frage hatte es geheißen, „Bankenchef Rupf lässt diese Pfründe mit Rechtsmitteln verteidigen“. Seinen Brief schließt der Finanzsenator mit dem Satz: „Herrn Dr. Rupf übersende ich eine Kopie des Schreibens.“

Korruption in der Kommune - das Beispiel Wuppertal

Werner Rügemer

Transparency Deutschland hat Ende 2001 die Arbeitsgruppe „Korruption in der Kommune“ eingerichtet. Korruption in der Kommune ist bisher eine Black box, obwohl immer wieder Fälle in zahlreichen Kommunen bekannt werden. Das scheint ein Widerspruch. Wenn die Rede auf Korruption in der Kommune kommt, werden seit langem rituell und klischeehaft die Städte Frankfurt und Berlin genannt. Die öffentliche Darstellung in den großen Medien ist auf diese Städte „eingefroren“, wodurch die Wahrnehmung hinsichtlich anderer Städte verhindert wird.

Die TI-Arbeitsgruppe wird sich nicht darauf beschränken, der klischeehaften „Korruption im Baubereich“ nachzugehen (Bauunternehmer besticht Mitarbeiter der Baubehörde für einen bestimmten Auftrag). Darüber hinaus werden wir die neue Definition der Korruption diskutieren, die von der OECD zugrundegelegt wird: Dabei steht nicht der „korrupte Beamte“ oder der „korrupte Politiker“ im Vordergrund, sondern die Geberseite, und damit verbunden die Frage nach der Einziehung korruptiv erlangter Gewinne, der Schadenersatzleistung und der Unternehmenshaftung. Auch die Frage nach der weitgehenden Untätigkeit der Justiz in den meisten Städten muss gestellt werden.

Seit Beginn der neunziger Jahre hat die Münchner Staatsanwaltschaft über 1200 Ermittlungsverfahren zu Korruptionsfällen in der Kommune durchgeführt, insbesondere beim Bau von Kanalisationen und Klärwerken. Der spektakuläre Beginn war die Verurteilung einiger hochrangiger Siemens-Manager und eines Baurats der Münchner Stadtverwaltung. Seither sind über 600 Unternehmer, Unternehmensangestellte und öffentlich Bedienstete aus München und aus anderen bayerischen Städten zu teilweise hohen Gefängnis- und Geldstrafen verurteilt worden. Ermittlungen und Verfahren gehen weiter. In den lokalen und regionalen Medien (Münchner Merkur, Münchner Lokalseiten der Süddeutschen Zeitung) wird darüber häufig und ausführlich berichtet. Trotzdem sind München und das Bayernland im öffentlichen Bewusstsein eine korruptionsfreie Zone geblieben. Obwohl zahlreiche CSU-Funktionäre betroffen sind, erscheint die CSU als sauber.

Ähnliches spielt sich in anderen deutschen Kommunen ab. Köln, Gelsenkirchen, Dortmund, Stuttgart, Cottbus und so weiter: hier kann die Volksseele kochen, hier können die lokalen und regionalen Medien monatelang überquellen von den fürchterlichsten Korruptionsskandalen - niemand sonst in der Republik scheint davon etwas zu merken. Die als „kritisch“ geltenden Meinungsmacher wie Spiegel, Süddeutsche Zeitung, Monitor u.ä. hüllen sich in Schweigen.



Problem neue Bundesländer

Eine besondere Stellung nehmen in dieser Hinsicht die Kommunen in den neuen Bundesländern ein. Es sind zahlreiche Anzeigen wegen Korruption bei Kanal- und Klärwerksbau bekannt, die von den Staatsanwaltschaften jahrelang verschleppt und überhaupt nicht aufgegriffen wurden. Andererseits wurden in wenigen Fällen Unternehmer und Bürgermeister in Sachsen, Sachsen-Anhalt usw. rechtskräftig verurteilt, sitzen im Gefängnis, die regionalen und lokalen Medien kochten über - im Westen und überregional in den deutschen Medien herrscht Schweigen.

Auch die „kritischen“ großen Medien sind Teil dieses Spiels. Insbesondere der „Osten“ soll harmonisch und sauber erscheinen. Korruption in der Kommune soll nicht als flächendeckende Erscheinung deutlich werden, sondern auf rituell genannte Orte beschränkt bleiben. Es kommt hinzu, dass die lokalen und regionalen Medien



in der Regel ein absolutes Monopol ausüben (Standardbeispiel: Kölner Stadtanzeiger/ Express/ Kölnische Rundschau/ Radio Köln/ Du Mont Schauberg) und ohne Konkurrenz Teil des korrupten Milieus sind. Schließlich wird noch am Mythos der Kommune gestrickt, die das letzte Rückzugsgebiet von „Bürgernähe“ und politischer Idylle sein soll. Die kritischen großen Medien hängen zudem der anachronistischen Definition von Korruption an (Überreichung eines Geldbetrags im direkten Zusammenhang eines gewünschten Auftrags), während auch in der Kommune heute in den wichtigen Bereichen die indirekten Zahlungen (Parteispenden, Beratungshonorare, bevorzugte Geschäftsbeziehungen...) und über internationale Wege organisierten Geldflüsse (Briefkastenfirma in Gibraltar) dominieren.

Klüngelwirtschaft

In Wuppertal ist seit einem halben Jahrzehnt eine in Sachen Korruption besonders aktive Staatsanwaltschaft tätig. Sie hat gegen Hunderte von städtischen Bediensteten

und mehrere kleine Firmen wegen Korruption ermittelt. Davon wurde überregional ein bisschen bekannt. Besonders interessant ist aber, dass seit 2001 erstmalig auch gegen mehrere Prominente (Ratsherr, Bankdirektor, Geschäftsführer, Architekt...) und den größten Bauunternehmer ermittelt wird, acht von ihnen saßen wochenlang im Gefängnis - gerade darüber wurde überregional bisher geschwiegen. Auch beispielsweise die Medien im benachbarten Köln und Düsseldorf bringen im Unterschied zu den Vorjahren bisher nichts über die neue Dimension der Korruptionsaufdeckung in Wuppertal.

Die Gründe dafür mögen folgende sein:

- Die korrupte Koalition ist parteiübergreifend. Der wichtigste Bauunternehmer spendet an CDU und an SPD. Die baupolitischen Sprecher beider Parteien sind beide Inhaber eines Ingenieurbüros und erhalten Aufträge des Unternehmers.
- Das korrupte Netz umschließt wichtige Funktionäre nicht nur der etablierten Parteien, sondern der Upper class insgesamt: karitative Organisationen (Diakonie), städtische Wohnungsgesellschaft, Arbeitgeberverbände (als Gesellschafter der städtischen Wohnungsbaugesellschaft) und Banken.
- Unrechtsbewusstsein fehlt ebenso wie eine kritische Instanz fehlt, man ist unbeobachtet.

Ansätze für einen Wandel

1. Die jahrelange Arbeit der Schwerpunktstaatsanwaltschaft trägt Früchte.
2. Mit dem Lokalsender „Radio Wuppertal“ tauchte ein neuer medialer Mitspieler auf. Er hat die Aufdeckung der beteiligten Prominenz vor allen anderen Medien vorangetrieben, das WDR-Regionalstudio Wuppertal und das lokale Monopolblatt Westdeutsche Zeitung folgten in gebührendem Abstand und in dieser Reihenfolge.
3. Transparency International kam hinzu. TI wurde vom WDR-Regionalstudio im August 2001 zu einer öffentlichen Diskussion miteingeladen, ungewöhnlicherweise. Das wurde von den einheimischen Parteien, die sich angeblich alle sehr gern und offen der Diskussion stellten, als sehr unangenehm empfunden. Im Publikum fanden dagegen die Positionen von Transparency (in Wuppertal bisher unbekannt) große Resonanz; eine Folgeveranstaltung mit einem unabhängigen Veranstalter wurde für Januar 2002 vereinbart.
4. Vor einem halben Jahr hat sich in einem Prominentenviertel eine Bürgerinitiative gebildet, die gegen ein offenbar auf korrupte Weise zustande gekommenes Bauvorhaben Strafanzeigen eingereicht hat.

Kommunale Sümpfe

Korrumpierte Bereiche in der Kommune sind nicht nur die bisher vor allem bekannte Vergabe öffentlicher Aufträge, sondern auch:

- die Privatisierung öffentlicher Einrichtungen (wer bekommt den Zuschlag zu welchen Bedingungen?)
- Verkauf und Kauf kommunaler Grundstücke
- Kreditvergabe und Grundstücksgeschäfte der Sparkassen bei an/mit Mandatsträgern, städtischen Beamten und Angestellten
- Zuteilung von Vorstands- und anderen leitenden Funktionen in den immer zahlreicheren kommunal beherrschten Unternehmen
- Auftragsvergabe durch die kommunal beherrschten Unternehmen
- Vergabe von rechtsanwaltlichen, notariellen und gutachterlichen Aufträgen



Die tief verankerten korrupten Milieus in deutschen Kommunen können sich nicht selbst aus dem Sumpf befreien. Die genannten vier Faktoren am Beispiel Wuppertal - aktive Staatsanwaltschaft, neues aktives Medium (Radio), Präsenz von Transparency, Strafanzeigen und weitere Aktivitäten durch Bürgerinitiativen - geben einige Bedingungen an, unter denen Änderungen möglich sind.

Korruption im Gesundheitswesen

Markus Jantzer

Ende Dezember 2001 hat erstmals eine Staatsanwaltschaft Anklage gegen Vertreter einer Kassenärztlichen Vereinigung (KV) wegen des Verdachts der Untreue erhoben. Der ehemalige Vorsitzende der KV Nordbaden sowie zwei leitende Angestellte der KV werden von der Staatsanwaltschaft Mannheim der Untreue beziehungsweise der Beihilfe zur Untreue beschuldigt.

Aus Mangel an Beweisen - Der Fall Schottorf

Wer den Begriff Korruption nur dann verwenden mag, wenn das „Verschaffen rechtswidriger privater Vorteile“ erwiesen oder stark zu vermuten ist, der tut sich schwer damit, sie als festen Bestandteil oder gar als charakteristisches Element des deutschen Gesundheitswesens zu begründen. Konkrete gerichtlich abgeschlossene Fälle, in denen sich „Akteure durch ein abgesprochenes Zusammenspiel rechtswidrige private Vorteile“ verschafft haben“, sind mir, soweit es sich um das Zusammenspiel von Wirtschaftsakteuren und politischen Amtsträgern handelt, nicht bekannt.

Die Betrugsverfahren gegen niedergelassene Ärzte dagegen haben in den vergangenen Jahren massiv zugenommen. Von zentralem Interesse ist hierbei das Zusammenspiel der abrechnenden Ärzte, der „Aufseher“ in den Kassenärztlichen Vereinigungen sowie der Rechtsaufsicht der Kassenärztlichen Vereinigungen, den Sozialministerien, und schließlich der Justiz.

Ich will diese Thematik an dem „Fall Dr. Bernd Schottorf“ illustrieren.

Dem Augsburgener Laborarzt wurde Abrechnungsbetrug in Höhe von 17 Millionen Mark zur Last gelegt. Er wurde im Oktober 2000 vom Landgericht Augsburg freigesprochen. Kurz vor der Revisionsverhandlung beim Bundesgerichtshof (BGH) in Karlsruhe, die für November 2001 terminiert war, zog die Staatsanwaltschaft die Revision zurück. Der Freispruch wurde somit rechtskräftig. Prozessbeobachter sprachen von einem „in sich nicht schlüssigen Urteil“, fanden, es sei mit „zweierlei Maß“ gemessen worden, nannten das Urteil „einen Schlag ins Gesicht aller korrekten Ärzte“.

Zu dem Rechtsverfahren kommt es im April 1998, als Dr. Rüdiger Pötsch, damals Vorstandsmitglied der KV Bayerns und der Kassenärztlichen Bundesvereinigung (KBV), dem bayerischen Generalstaatsanwalt Schottorf belastendes Material übergibt. Zugleich verschickt Pötsch eine „Persönliche Presseerklärung“, in der er seinen Verdacht des Abrechnungsbetrugs bekannt gibt und außerdem sein tiefes

Misstrauen gegenüber dem Vorsitzenden der KV Bayerns, Dr. Lothar Wittek, ausdrückt.



die Patienten schlagen zurück

Im Mai 1998 nimmt die Staatsanwaltschaft Augsburg die Ermittlungen auf. Es folgen Hausdurchsuchungen in Schottdorfs Praxis- und Privaträumen sowie in den Räumen der KV Bayerns. Die Ermittlungen konzentrieren sich schließlich auf die Frage, ob Schottdorf in den Jahren 1993 bis 1995 Scheinpartner und Strohmannen in seinem Labor, einer Gemeinschaftspraxis, „beschäftigt“ hatte, um mit ihnen auf rechtswidrige Weise Honorar von der KV Bayerns zubeziehen. Hintergrund ist der so genannte Honorarverteilungsmaßstab (HVM) der KV, nach dem das von den bayerischen Krankenkassen an die KV Bayerns ausbezahlte Gesamthonorar an die in Bayern niedergelassenen Ärzte verteilt wird. Das Entscheidende: Nach dem HVM, der von 1989 bis 1995 galt, konnte eine Laborpraxis maximal 1 Million Mark pro Praxispartner und Quartal erwirtschaften. Diese HVM-Regelung unterlief Schottdorf, wie er selbst öffentlich bekannte, durch das Anheuern möglichst vieler Ärzte - in der Spitze waren es 18 Mediziner. Die Frage war aber: Sind alle „Honorarkontingent-Ärzte“ tatsächlich Praxispartner gemäß dem Arztrecht?

Es stellt sich bald heraus, dass bei der Spitze der KV Bayerns seit Beginn der neunziger Jahre wiederholt deutliche Hinweise auf Scheinpartner und Strohmannen in der Schottdorf-Praxis eingegangen waren. Diesen war die KV nicht ernsthaft nachgegangen. Der Vorsitzende Richter am Landgericht Augsburg, Manfred Prexl, sollte später von einer „nicht mehr zu überbietenden Gleichgültigkeit“ der KV sprechen.

Unter dem Druck der Öffentlichkeit prüft die KV im Herbst 1998 die Vorwürfe, die gegen die Körperschaft des öffentlichen Rechts, ausgelöst durch ihr Vorstandsmitglied Pötsch, erhoben wurden, und stellt fest: Sie sind zutreffend. Daraufhin, das war im Februar 1999, stimmt die Vertreterversammlung der KV Bayerns über einen Antrag auf Amtsenthebung gegen Pötsch ab. Die erforderliche Zwei-Drittel-Mehrheit kommt nicht zustande. Bayerns damalige Sozialministerin Barbara Stamm (CSU) antwortet der Landtagsopposition, dass sie im Hinblick auf die KV „keinen rechtsaufsichtlichen Handlungsbedarf“ sehe.

Im Sommer 1999 nehmen Vertreter der KV Einblick in die Akten der Augsburger Staatsanwaltschaft. Ihre Reaktion: Die KV verdächtigt nun Schottdorf, zehn Jahre lang mindestens vier Strohmannen in seiner Praxis beschäftigt zu haben, und verlangt wegen des dadurch begründeten Verdachts des Honorar Betrugs von Schottdorf 35 Millionen Mark zurück. Daraufhin wendet sich Schottdorf an die Landesministerien für Soziales und für Wirtschaft, weist diese auf eine existenzielle Gefährdung seines Labors und von 1300 Arbeitsplätzen hin. Kurz darauf lädt das Sozialministerium den KV-Vorstand zu einem Gespräch ein. Nachdem die Zeitungen über diese Einladung berichten, zieht das Ministerium die Einladung zurück.

Pötsch zeigt KV-Chef Wittek wegen des Verdachts der Untreue und anderer Delikte an. Diesen Verdacht sieht er unter anderem durch eine unerwartete Spendenaffäre bekräftigt. So kommt im Sommer 1999 heraus, dass Schottdorf dem Landesverband des Hausarztverbandes BDA im Jahr 1998 fast 90 000 Mark gespendet hat; also in dem Jahr, in dem die Staatsanwälte bereits wegen Betrugs gegen ihn ermittelten. Der Schatzmeister des BDA Bayern ist zu diesem Zeitpunkt KV-Chef Wittek, also der oberste Aufseher über alle Arztpraxen in Bayern. Landesvorsitzender des Hausarztverbandes BDA ist Dr. Wolfgang Hoppenthaler. Dieser ist außerdem Mitglied des KV-Vorstandes und Vorsitzender der Laborprüfkommission, in der auch Schottdorf tatkräftig mitmischte und in der er tiefen Einblick in die Abrechnungen seiner Konkurrenten erhielt.

Im November 1999 nimmt die Staatsanwaltschaft Schottdorf in seinem Privatschloss Duttonstein fest, nimmt ihn in U-Haft und lässt ihn gegen Kaution von fünf Millionen Mark zwei Tage später wieder frei. Sie erhebt Anklage wegen Betrugs in Höhe von 17 Millionen Mark. Sie beschuldigt Schottdorf, in den Jahren 1993 bis 1995 vier Strohmannen beschäftigt zu haben.

Die vier Wochen später stattfindende Vertreterversammlung der KV Bayerns geht mit keinem Wort auf die Anklageerhebung in Augsburg ein. Im Mai 2000 wird die Gerichtsverhandlung am Landgericht Augsburg eröffnet.

An 32 Verhandlungstagen werden rund 50 Zeugen, darunter der halbe KV-Vorstand, gehört. Schottdorf wird von einem Pflichtverteidiger und drei Rechtsanwälten ver-

treten, darunter der ehemaligen bayerischen Justizminister Hermann Leeb (CSU).

Im Oktober 2000 verkündet Richter Prexl das Urteil. Er spricht Schottdorf frei. Das Gericht hält es nicht für erwiesen, dass Schottdorf im Zeitraum 1993 bis 1995 auch nur einen Arzt als Strohmann benutzt hat, um damit auf illegale Weise Honorar zu kassieren (Aktenzeichen: 9 Kls 502 Js 11 47

71/98). Für das Gericht ist ein Strohmann jemand, der keinerlei Tätigkeit für die Praxis verrichtet hat. Nach den Maßstäben des Gerichts ist auch der fast 70-jährige Arzt kein Strohmann, dessen „Tätigkeit“ im Wesentlichen in Folgendem bestand: Er las an der Uni Zürich Fachliteratur, schickte schriftliche Abhandlungen nach Augsburg, die die Laborärzte (inkl. Schottdorf) in aller Regel als unbrauchbar bewerten, und führte in Augsburg mit Schottdorf angeblich regelmäßig angebliche Fachgespräche. Dieser Mann ist für das Landgericht kein Strohmann.

Die Frage, ob die Gemeinschaftspraxis Schottdorf mit Hilfe von „Scheinpartnern“ zu Unrecht Honorarmillionen kassiert hat, war für das Augsburger Landgericht nicht entscheidend. Scheinpartner sind Ärzte, die von der KV als freiberuflich tätige



Partner zugelassen worden sind und als solche auch voll abrechnungsberechtigt sind, die aber in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht keine selbständig tätigen, freiberuflichen Praxispartner sind, sondern vielmehr den Status von Angestellten haben. Die Bewertung dieser Betrugsmethode hatten zuvor in entsprechenden Gerichtsverfahren die Landgerichte Würzburg und Koblenz völlig anders beurteilt

als das LG Augsburg im Falle Schottdorf. Sowohl in Würzburg als auch in Koblenz waren die Ärzte von Gemeinschaftspraxen wegen der Anstellung von Scheinpartnern zu mehrjährigen Haftstrafen verurteilt worden.

Spätere Anfragen von Journalisten an die Augsburger Justizbehörden, ihnen die schriftliche Urteilsbegründung zu übersenden, werden negativ beschieden. Die Staatsanwaltschaft stellt bald die Ermittlungen gegen Wittek wegen Untreue und anderer Delikte ein.

Im März 2001 begründet die Staatsanwaltschaft Augsburg Revision beim BGH in Karlsruhe. Im Sommer 2001 erklärt der bayerische Verfassungsgerichtshof den Honorarverteilungsmaßstab der KV Bayerns der Jahre 1989 bis 1995 für verfassungswidrig. Das ist Anlass für die Staatsanwälte, kurz vor dem Verhandlungstermin des BGH im November 2001 die Revision zurückzuziehen. Damit wird der Freispruch für Bernd Schottdorf rechtskräftig. Auch nachdem das Urteil Rechtskraft erlangt hat, verweigert die Augsburger Justiz die Herausgabe der Urteilsbegründung. Unterdessen veröffentlicht Schottdorf das Urteil in voller Länge im Internet unter www.schottdorf.de.

Wie im Kleinen so im Großen?

Zwei aktuelle Entwicklungen in der Gesundheitspolitik auf Bundesebene, die das Thema Korruption berühren zur Nachbemerkung:

1. Bundesgesundheitsministerin Ulla Schmidt (SPD) kündigte im Dezember 2001 an, das Monopol der 23 KVen brechen zu wollen. Eine der Gründe: Es gibt erhebliche Zweifel, dass die KVen die Honorarabrechnungen der niedergelassenen Ärzte gewissenhaft kontrollieren und Abrechnungsbetrug konsequent ahnden.

2. Gerhard Schröder lässt sich vom Verband der forschenden Arzneimittelhersteller (VFA) unmittelbar vor der Verabschiedung des Arzneimittelsparpakets 2002 eine halbe Milliarde Mark in einem einstündigen Lobbygespräch abhandeln. Welchen Gegenwert hat der VFA dem Kanzler geboten? Kann man in diesem Zusammenhang bereits von Korruption sprechen?

Dazu eine Korruptionsdefinition von TI: „Unter Korruption wird gewöhnlich das Ausnutzen einer Machtposition zum eigenen Vorteil, aber zum Schaden vieler anderer, oder auch das abgesprochene Zusammenspiel von zwei Akteuren verstanden, die sich rechtswidrige private Vorteile zu Lasten Dritter verschaffen.“

Gemäß Teil 1 der Definition haben sich der VFA und der Kanzler korrupt verhalten. Nach Teil 2 der Definition gilt: Da von Rechtswidrigkeit (nach allgemeinem Kenntnisstand) keine Rede sein kann, liegt keine Korruption vor.

Von manipulierten Abrechnungen - Erfahrungen der Krankenkassen

Jörg Trinogga



Korruption im Gesundheitswesen, gibt es das? Wer korrumpiert da wen? Sind Abrechnungsmanipulationen schon Korruption? Ich meine: Ja, wenn wir den Begriff Korruption weiter fassen: „Unter Korruption wird gewöhnlich das Ausnutzen einer Machtposition zum eigenen Vorteil, oder auch das abgesprochene Zusammenspiel von zwei Akteuren verstanden, die sich rechtswidrige private Vorteile zu Lasten Dritter verschaffen.“ Die „Machtposition“ besteht im Fall Gesundheitswesen aus der intimen Kenntnis der Abrechnungsmechanismen, und der durchgängigen Intransparenz des Systems. Bei Ärztinnen und Ärzten kommt sicherlich auch noch der hohe gesellschaftliche Status dieser Berufsgruppe dazu, der in Richtung Machtausübung funktionalisiert werden kann. Die Absprache zweier oder mehrerer Akteure finden wir als Verhaltensmuster ebenfalls häufig vor, natürlich auch die privaten und in der Regel tatsächlich vertrags- und rechtswidrigen Vorteile zu Lasten Dritter, der Versicherungsgemeinschaft oder, bei begrenzten Budgets, auch der ehrlich abrechnenden Berufskollegen.

Task Forces

Seit Mitte der neunziger Jahre ist das Thema Abrechnungsmanipulation und Abrechnungsbetrug im Gesundheitswesen in der Öffentlichkeit präsent. Auslöser war der „Herzklappen-Skandal“ 1994, der trotz der öffentlichen Empörung wenig konkrete Ergebnisse im Sinne abgeschlossener Gerichtsverfahren brachte. Bei der strafrechtlichen Aufklärung zeigten sich die ermittlungstechnischen Schwierigkeiten, relevante Informationen aus „geschlossenen Kreisläufen“ zu bekommen.

Als Reaktion darauf gründeten die Spitzenverbände der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) 1997 eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe „Kardiologie“, die später zur „Arbeitsgruppe Abrechnungsmanipulation“ wurde. Sie hat die Aufgabe, unwirtschaftlichen und manipulierten Abrechnungsweisen von Leistungserbringern (Ärzten, Pflegediensten, Sanitätshäusern, Apothekern, etc) nachzugehen, sie aufzudecken und zum Beispiel unrechtmäßig abgerechnete Gelder zurückzufordern.

Das Problem: Die Prüfung auf sachliche und rechnerische Richtigkeit kann nur in einer Krankenkasse selber bzw. deren Fachabteilungen erfolgen.

Im Ergebnis heißt das: Eine Arbeitsgruppe auf Spitzenverbandsebene ist zwar gut und schön, stößt aber schnell an Grenzen.

Meine These ist, dass zu der ethischen, moralischen und juristischen Sicht erst der Leidensdruck leerer Kassen kommen musste, um das Problem falscher Abrechnungen im Gesundheitswesen auf die Tagesordnung zu setzen.

1992 schloss die GKV mit einem Defizit von mehr als neun Milliarden Mark ab, 1996 waren es, nachdem sich die unmittelbaren Auswirkungen des Gesundheitsstrukturgesetzes wieder gelegt hatten, immerhin noch fast acht Milliarden Mark im roten Bereich. Eine Folge waren Überlegungen zu einem möglichst umfassenden Kostenmanagement der Kassenausgaben, um das Wirtschaftlichkeitsgebot gemäß fünftem Sozialgesetzbuch tatsächlich umzusetzen. Die vorsätzlich falsche Abrechnung medizinischer Leistungen hat allerdings weniger mit der Nichteinhaltung des Wirtschaftlichkeitsgebotes zu tun als mit Habgier und krimineller Energie. Es bedurfte offensichtlich der Erkenntnis, dass bei Aufdeckung von Falschabrechnungen finanzielle Regresse durchsetzbar sind, zu Unrecht ausgegebene Gelder also wieder hereingeholt werden können. Und: Unter dem Druck roter Bilanzzahlen wurde die jahrzehntelang gepflegte stillschweigende Übereinkunft zwischen Kassenfunktionären und Leistungserbringern (vor allem niedergelassenen Ärzten und Krankenhäusern) zunehmend brüchig.

1998 gründete die AOK Niedersachsen als erste deutsche Krankenkasse eine „Untersuchungsgruppe ‚Falschabrechnungen‘“. Mittlerweile beteiligen sich an deren Finanzierung die niedersächsischen Landesverbände der Betriebs-, Innungs- und Landwirtschaftskrankenkassen und die Bundesknappschaft. Die Untersuchungsgruppe ermittelt auf Grundlage von AOK-Daten. 1999 folgte die brandenburgische AOK dem nieder-sächsischen Beispiel und richtete eine „Task Force“ ein. 2001 zogen die AOKs in Hessen und Sachsen-Anhalt nach und bildeten entsprechende Untersuchungsgruppen, die AOK in Mecklenburg-Vorpommern ist derzeit dabei, dies zu tun. In Bremen existiert eine Prüfgruppe der GKV. Alles in allem also ein Tropfen auf dem heißen Stein.

Wo wird betrogen?

Derzeit arbeiten die diversen Untersuchungsgruppen vor allem auf folgenden Gebieten:

- Kardiologie
- Radiologie (Röntgenkontrastmittel)
- Augenheilkunde (z.B. künstliche Linsen)
- Laboruntersuchungen
- Hilfsmittel
- parenterale Ernährung

Typische Betrugsfälle sind nach Angaben der niedersächsischen Untersuchungsgruppe:

- Krankenhäuser (nicht erbrachte Leistungen abgerechnet);

- Labore (Scheinpartnerschaften; nicht erbrachte Leistungen abgerechnet)
- Transportunternehmen (nicht stattgefundenen Fahrten abgerechnet, Krankentransport als teureren Rettungstransport abgerechnet);
- Ärzte (Abrechnungen für Sachmittel künstlich überhöht, nicht erbrachte Leistungen abgerechnet, Rezeptzuweisung an Apotheken)
- Pflegedienste/Pflegeheime (nicht erbrachte Leistungen abgerechnet)
- Apotheken (unzulässige Zuweisung teurer Rezepte durch Ärzte, mit denen der Gewinn geteilt wird; Abgabe von Waren des täglichen Gebrauchs, zum Beispiel Kosmetika, an Patienten gegen teure Rezepte)
- Sanitätshäuser (bei Hilfsmitteln wie Prothesen, Stützmidern, orthopädischen Schuhen etc. Standardware geliefert, aber Maßanfertigung abgerechnet);
- Optiker (Trifokalgläser für Brillen abgerechnet, aber Normalsichtgläser geliefert);
- Zahntechniker (Zahnersatz aus dem Ausland, verdeckte Rückvergütungen);
- Physiotherapeuten, Krankengymnasten, Reha-Einrichtungen (nicht erbrachte Leistungen abgerechnet)
- Zahnärzte und Kieferorthopäden (Inlays gelegt: kein Zuschuss für Versicherten; Teilkronen abgerechnet: Krankenkasse gibt Zuschuss).

Sie hat nach eigenen Angaben im Jahr 2000 rund 7,5 Millionen Mark von vertragsbrüchigen Leistungserbringern erfolgreich zurück gefordert.

Die Ermittlungsgruppe der AOK Sachsen-Anhalt hat seit Bestehen in 70 Betrugsverdachtsfällen ermittelt. Vermuteter Schaden: bisher 10,2 Millionen Mark. In zehn Fällen wurden insgesamt 646.233,12 Mark von den Vertragspartnern an die AOK zurückgezahlt, da Abrechnungsmanipulationen/ Vertragsverstöße nachgewiesen wurden. In fünf Fällen (bisheriger Ermittlungsumfang 6,1 Millionen Mark) erstattete die AOK Strafanzeige und schaltete den Staatsanwalt ein.

Einige Beispiele:

- Ein Orthopädienschuhmacher rechnet höherwertigere Leistungen ab, als tatsächlich erbracht wurden. Die Überprüfung gemeinsam mit der Innung bewies den Abrechnungsbetrug. Schaden: 50.000 Mark.
- Verschiedene Physiotherapeuten rechnen Leistungen für Versicherte während deren stationären Krankenhausaufenthaltes oder nach Tod der Versicherten ab. Schaden: 50.000 Mark.
- Apotheker rechnen Rezepte ab, ohne die Arzneimittel tatsächlich ausgegeben zu haben. Zusammen mit der AOK Niedersachsen wurde der Betrug aufgedeckt. Gesamtschaden: 230.000 Mark.

Geschäfte mit Karteteichen

Weitere Abrechnungsmanipulationen hat die AOK Brandenburg ausgemacht:

- Im ambulanten ärztlichen Bereich wurden in mittlerweile fast 100 Fällen Leistungen für Patienten in Rechnung gestellt, die aus unterschiedlichen Gründen

zum fraglichen Zeitpunkt nicht mehr bei der AOK versichert waren; teilweise wollten Mediziner Menschen behandelt haben, die bereits verstorben waren.

- In größerer Zahl wurden auch Doppelabrechnungen entdeckt: So vor allem bei Augenärzten, die ihren Patienten Glaukom-Vorsorgeuntersuchungen privat in Rechnung stellten (30,- DM cash in der Praxis) und dann noch einmal über die Chipkarte bei der Kassenärztlichen Vereinigung abrechneten.
- Besonders anfällig für Manipulationen sind die Bereiche, in denen hohe Sachkosten direkt mit den Kassen abgerechnet werden. Dies betrifft z.B. die Radiologie, die Dialyse und ambulante Augenoperationen (künstliche Linsen). Der Nachweis betrügerischer Abrechnung ist hier besonders schwierig, da dabei in der Regel mit verdeckten Zweitrechnungen und/oder Naturalrabatten gearbeitet wird. So gründete beispielsweise ein Potsdamer Augenarzt mit vielen ambulanten Katarakt-Operationen eine eigene Handelsgesellschaft, die seine Praxis mit den nötigen künstlichen Linsen belieferte. Auf dieser Zwischenstation stiegen die Preise auf das Mehrfache ihres Ausgangswertes und die Arztpraxis konnte entsprechend hohe Rechnungen ihres Lieferanten vorlegen.
- Einige Taxiunternehmen stellen den Kassen Einzelfahrten von Versicherten zur Blutwäsche (Dialyse) in Rechnung, fahren aber tatsächlich mit bis zu vier Patienten zur selben Dialysepraxis.

Wer wird geschädigt?

In allen Bereichen, in denen die Leistungserbringer ihre tatsächliche oder angebliche Arbeit den Krankenkassen direkt in Rechnung stellen, werden die Kassen bzw. die Versicherten geschädigt. Bei niedergelassenen Ärzten wird das über die jeweilige Kassenärztliche Vereinigung (Körperschaft des öffentlichen Rechts) abgerechnet. Da das Gesamtvolumen des Honorars begrenzt ist, werden nicht direkt die Kassen geschädigt, sondern in erster Linie die ehrlichen Ärztinnen und Ärzte. Ihnen wird Honorar vor-enthalten, das ihnen für ihre Arbeit zusteht. Bildlich gesprochen: Schneidet sich ein betrügerischer Arzt ein größeres Tortenstück ab als ihm eigentlich zusteht, werden notgedrungen alle anderen Tortenstücke im selben Verhältnis kleiner, denn die Größe der Torte bleibt konstant.

Unabhängig vom materiellen Schaden erleiden die gesetzlichen Krankenkassen durch Abrechnungsbetrug einen schweren Imageschaden.

Was sind die Ursachen?

Kennzeichnend für das deutsche Gesundheitswesen ist seit Jahrzehnten eine Vielzahl unterschiedlicher Kostenträger (gesetzliche Krankenkassen, private Krankenversicherung, Beihilfe, Berufsgenossenschaften, Rentenversicherungsträger), die der Patient in Anspruch nehmen kann und eine für Außenstehende nahezu totale Undurchschaubarkeit der Kosten- und Abrechnungsstrukturen. So gibt es voneinander völlig unabhängige Finanzierungsstrukturen zwischen Kassen und

Leistungserbringern, wobei die Honorierung der ambulant tätigen, niedergelassenen Ärzte durch die zwischengeschalteten Kassen-ärztlichen Vereinigungen (KV) und deren innerärztlichen Abrechnungsregelungen „Honorarverteilungsmaßstab“ (HVM) deutlich von den anderen Zahlssystemen abweicht. Diese Intransparenz der Vergütung wird als Herrschaftswissen eingesetzt, um bestehende Strukturen und persönliche Machtverhältnisse zu erhalten.

Es gibt zweitens, in der GKV völlig zu Recht einen hohen Standard des Datenschutzes, der vor allem die Versicherten schützt. Keiner will den gläsernen Patienten, auch nicht die Krankenkassenmanager. Ob aber der „gläserne Arzt“, „gläserne Physiotherapeut“, etc. eine ebensolche Horrorvorstellung ist, möchte ich bezweifeln. Auch ein Handwerker muss gegenüber seinem Auftraggeber nachweisen, was er im einzelnen getan hat, bevor er bezahlt wird. Derzeit ist es für die Krankenkassen nur schwer möglich, und nur im begründeten Einzelfall neben der rechnerischen Korrektheit auch die medizinisch-therapeutische Angemessenheit einer Behandlung zu überprüfen. Datentechnisch gesehen heißt das, dass die Patientendaten grundsätzlich von den Kassen nicht mit den Abrechnungsdaten der Ärzte abgeglichen werden dürfen.

Fazit: Bei ausreichend guter Kenntnis des Abrechnungssystems verbunden mit Skrupellosigkeit, Habgier und krimineller Energie, kann das Gesundheitswesen relativ leicht und gründlich abgezockt werden. Die Gefahr, dabei aufzufliegen, ist gering. Eine tatsächliche Änderung wird nur dann erreicht werden können, wenn wir eine größere Patientenautonomie erreichen.

Eins ist nicht gleich eins - Das Problem der Zahlen

Eine der am meisten gestellten Fragen ist die nach den Fällen: „Wie viele Fälle hat Ihre Task Force ermittelt?“ Eine wichtige und richtige Frage; der Journalist, der sie nicht stellt, sollte sein Lehrgeld zurück zahlen. Aber was ist beim Thema „Abrechnungsbetrug“ ein Fall, wer oder was wird hier gezahlt? Nehmen wir an, es ginge um Falschabrechnungen von ambulant tätigen Ärzten. Ist der Arzt X, der falsch abgerechnet hat, ein Fall? Er hat aber doch viele Patienten. Ist der Patient B, bei dessen Behandlung falsch abgerechnet wurde, ein Fall? Er kommt doch aber sicher öfter zur Behandlung zu Herrn Dr. X und konsultiert auch noch Frau Dr. Y. Oder zähle ich die Patienten und multipliziere mit den Abrechnungsquartalen? Oder nehme ich jeden Arztkontakt des Patienten B als einen Fall? Oder meine ich, wenn ich von einem Fall rede nicht den Einzelfall, sondern die Fallgruppe, z.B. die Fallgruppe „Doppelabrechnungen in Zusammenhang mit der Glaukom-Vorsorge“, in der meinetwegen 50 Ärztinnen und Ärzte mit 300 Patienten gezählt werden?

Munter sprudelt die Quelle - Das Problem der Informanten

Welche Informanten stehen zur Verfügung? Ich denke, dass dies in erster Linie die

Krankenkassen und deren Verbände sein müssten, ebenso aber auch die Patientenverbände. Die ärztlichen Institutionen wie KV und Kammern müssen nach aller Erfahrung erst über ihren Schatten springen, bevor sie über Abrechnungsbetrug berichten. Und versuchen Sie einmal, mit einem Pressesprecher der KV über Abrechnungsbetrug bei Ärzten zu sprechen. Die Aufsichten werden sich hinter dem Datenschutz verstecken. Bleiben also in erster Linie Krankenkassen und Patientenverbände.

Trotzdem sollten Sie von Ihren Informanten nicht erwarten, dass diese den Datenschutz verletzen, um Ihnen zu weitergehenden Informationen zu verhelfen. Getreu der Erkenntnis hessischer Metzger, dass man von einem Schwein kein Rindfleisch erwarten kann, sollten Sie die Bedingungen, unter denen Ihr Informant arbeitet, akzeptieren und nicht deren Verletzung einkalkulieren. Andererseits gibt es gerade beim Datenschutz häufig die imaginäre Schere im Kopf, die dazu führt, dass alles und jedes geschützt werden muss, auch wenn es bereits Gegenstand der öffentlichen Berichterstattung war. Ein professionell arbeitender Pressesprecher wird im Zweifelsfall dafür sorgen, dass der Schutz von Sozialdaten nicht verletzt wird, dass sie aber trotzdem über einen konkreten Fall mit Nennung von Namen und Adresse berichten können. Print-Journalisten sind dabei gegenüber Fernseh-Kollegen im Vorteil; sie können auch berichten, ohne dass sie eine klar zu identifizierende Person vor der Kamera oder dem Mikrophon haben. Gehen Sie immer davon aus, dass der Datenschutz ins Feld geführt wird, wenn Sie die Schuhgröße eines Menschen kennen und nennen, dem Sie auf die Füße treten.

Wo finde ich was? - Tipps für die Recherche

Jede Krankenkasse hat ihren eigenen Internetauftritt. Auf diesen Websites finden sich immer auch Hinweise auf die Pressestellen.

Unter <http://www.aok.de> kommen Sie auf die Homepage des AOK-Systems, von dort aus zu den einzelnen AOKs und vor allem zur Homepage des AOK-Bundesverbandes. Sie kommen auch direkt dorthin unter <http://www.aok.de/bundesverband>. Hier können Sie weiter gelangen zum Presseservice oder zu einem sehr hilfreichen Web-Katalog Gesundheit mit vielen Links aus dem Gesundheitsbereich.

Ebenfalls hilfreich finde ich die Website der Ärzte Zeitung, vor allem deren Archiv. Diese Website finden Sie unter <http://www.aerztezeitung.de>. Die Website hat eine Funktion Schnellsuche, die Ihnen hilft, das Archiv der Zeitung zu erschließen. Mit dem Kennwort „arzonline“ gelangen Sie in den „geschützten Bereich“, der eine größere Datenbank enthält. Geben Sie das Suchwort „Abrechnungsbetrug“ ein, erhalten Sie zahlreiche ent-sprechende Beiträge aus der ÄZ.

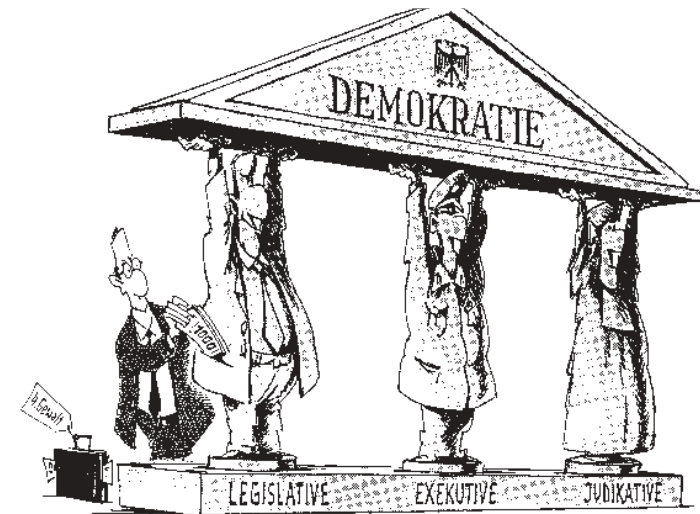
Speziell zum Thema Abrechnungsbetrug im Gesundheitswesen könnten Sie auch beim Bundeskriminalamt (BKA) und bei verschiedenen Landeskriminalämtern nachfragen, ebenso bei diversen Staatsanwaltschaften.

„Korruption und die Umsetzung in den Medien“

Herbert Mertin

Das Thema Korruption ist so alt ist wie die Menschheit. Schon im Alten Testament (5. Buch Mose, Kapitel 16, Vers 19) heißt es: Du sollst das Recht nicht beugen sollst auch die Person nicht ansehen und keine Geschenke nehmen; denn Geschenke machen die Weisen blind und verdrehen die Sache der Gerechten. Der Begriff der Korruption bezeichnet stets ein zweiseitiges Verhalten, das von Unredlichkeit geprägt ist. Korruption darf keine Chance haben. Wir wollen, dass der faire Wettbewerb entscheidet und nicht das bessere Schmiergeld.

Die Medien erfüllen eine wichtige Rolle im Kampf gegen die Korruption: Sie beeinflussen die Wahrnehmung der Bürger erheblich und prägen das Bild, das sich die



Bevölkerung von der Zuverlässigkeit der Behörden und der Integrität der Inhaber öffentlicher Ämter macht. Durch ihre Berichterstattung tragen die Medien dazu bei, Missstände aufzudecken und Verantwortliche zur Rechenschaft zu ziehen.

Die Journalisten sitzen dabei in einem Boot mit verantwortungsbewussten Politikern und Strafverfolgern. Die Aufklärung und Bekämpfung der Korruption ist allerdings ausgesprochen schwierig, weil das sogenannte Dunkelfeld das typische Phänomen aller Bestechungsdelikte ist: Es gibt in der Regel nur Täter, aber keine unmittelbaren Opfer. Vorteilsgeber und Vorteilsnehmer profitieren durch die Korruption und sind daher beide an der Verschleierung interessiert. Außerdem setzt sich derjenige, der das Schweigen bricht, der eigenen Strafverfolgung aus und zieht zudem eine Reihe

anderer Täter, von denen er möglicherweise inzwischen wirtschaftlich abhängig ist, in den Abgrund. Die Anzeigebereitschaft gegenüber Kollegen wird mit Rücksicht auf die Kollegialität und aus Angst vor persönlichen Nachteilen gehemmt. Mitbewerber scheuen sich vor Anzeigen, weil sie oft davon ausgehen, aufgrund von Absprachen selbst demnächst an der Reihe zu sein.

Hinzu kommt, dass es weder Polizei noch Staatsanwaltschaft nach unserer Rechtsordnung gestattet ist, nach einem Anfangsverdacht zu suchen. Tätigwerden, d.h. ein Ermittlungsverfahren einleiten, können sie erst, wenn sie zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Straftat haben. Wo aber sollen die herkommen, wenn es keine Strafanzeige, nicht einmal einen Informanten gibt, der sich den Ermittlungsbehörden anvertraut?

Die Mitarbeiter von Presse und Rundfunk haben bei der Aufdeckung von Korruptionsdelikten zunächst einen entscheidenden Vorteil: Sie können als Vertrauensperson der Informanten fungieren, da sie diese aufgrund ihres Zeugnisverweigerungsrechts (vgl. § 53 StPO, § 383 ZPO) nicht preisgeben brauchen und nach dem Pressekodex auch nicht ohne ausdrückliche Zustimmung preisgeben dürfen.

Die Angaben eines Informanten sollten aber in jedem Fall kritisch auf ihren Wahrheitsgehalt überprüft werden. Es ist z.B. ein uralter Ganoventrick, dass der Korruptionsvorwurf gegenüber erfolgreich ermittelnden Polizeibeamten erhoben wird, um diese auszuschalten (vgl. Trenschele, Wolfgang: Korruptionsverdacht - und was dann? In Kriminalistik, 1999, S. 750-754).

Bei der gebotenen Prüfung empfiehlt es sich für einen verantwortungsbewussten Journalisten ähnlich vorzugehen, wie ein erfahrener Polizeibeamter, Staatsanwalt oder Richter: Die Verifizierung eines Tatverdachts setzt zunächst einmal Objektivität und Unbefangenheit voraus. Stets ist auch zu erforschen, ob der Hinweisgeber ein Motiv für eine Falschbelastung hat. Dabei drängen sich folgende Fragen auf: Ist etwa in seinem Vortrag bereits eine übersteigerte Belastungstendenz erkennbar? Wirkt sein Vortrag eingeübt? Sind seine Aussagen schlüssig und konstant, insbesondere auch dann, wenn er überraschend mit Zwischenfragen konfrontiert wird und spontan hierauf antworten soll?

Diese - nicht abschließend genannten - Empfehlungen bilden zwar eine gute Grundlage für die Beurteilung der Glaubwürdigkeit. Eine gerichtsfeste Überführung eines Verdächtigen wäre damit aber allein kaum möglich. Die Ermittlungsbehörden sind deshalb gehalten, solche Informationen durch Vernehmung weiterer Zeugen und insbesondere durch die Gewinnung objektiver Beweismittel abzusichern. Ihnen stehen hierfür Instrumente (wie z.B. eine Hausdurchsuchung) zur Verfügung, die den legal operierenden Journalisten verschlossen sind. Zu diesem Defizit tritt gelegentlich wohl auch der Zwang, auf weitere Recherchen wegen des Anspruchs auf

Aktualität und des Konkurrenzkampfes der Medien zu verzichten. Entscheidet sich ein Journalist dennoch, in diesem Stadium einen „Skandal“ zu enthüllen, so besteht eine doppelte Gefahr: Das Ansehen anderer Personen kann zu Unrecht erheblich beschädigt werden. Durch eine vorschnelle Berichterstattung können Verdächtige vor Ermittlungsmaßnahmen gewarnt - und in die Lage versetzt werden, Beweise fortzuschaffen, so dass eine spätere Verurteilung vereitelt wird. In beiden Fällen ist der angerichtete Schaden nicht oder kaum wieder gut zu machen.

Was ist stattdessen zu empfehlen? Journalisten sollten im Zweifel weitere Erkenntnisquellen anzapfen. Im Ermittlungsverfahren sind dies grundsätzlich Beamte der Polizei und der Staatsanwaltschaft. In strafrechtlichen Ermittlungsverfahren hat die Polizei allerdings die Leitungs- und Weisungsbefugnis der Staatsanwaltschaft zu berücksichtigen. Das bedeutet, dass Polizeibeamte allenfalls nach Rücksprache mit dem zuständigen Staatsanwalt in diesem Bereich Auskünfte geben dürfen.

In der Phase zwischen der Eröffnung des Hauptverfahrens bis zur Urteilsverkündung ist die Hauptverhandlung die beste Erkenntnisquelle. Selbstverständlich haben Journalisten auch die Möglichkeit, sich daneben ergänzend an die Justizpressestellen der Gerichte und Staatsanwaltschaften zu wenden.

Wie können Journalisten die Auskunftsbereitschaft dieser Quellen erhöhen?

Ganz einfach: Indem sie ihnen etwas bieten. Selbstverständlich soll dieser Ratschlag nicht als Aufforderung zur Bestechung oder Vorteilsgewährung missverstanden werden. Gemeint ist vielmehr, eine Selbstverständlichkeit: Der Aufbau einer längerfristigen, vertrauensvollen Zusammenarbeit. Hierzu gehört zunächst Verständnis für die Tätigkeit der Ermittlungsbehörden, die häufig permanent an der Belastungsgrenze operieren. Die Beamten müssen sich selbst an Gesetze und Vorschriften, wie etwa Datenschutzgesetze, halten. Sie sind außerdem dafür verantwortlich, dass die sachgemäße Durchführung eines Verfahrens weder vereitelt, erschwert, verzögert oder gefährdet wird. Es ist daher äußerst kontraproduktiv, wenn - wie schon geschehen - ein Journalist aufgrund von Informationen der Polizei in einer Zeitung über eine bevorstehende Durchsuchung bei einer bestimmten Firma berichtet.

Im Übrigen schätzen die Ermittlungsbehörden eine objektive, seriöse Berichterstattung - nicht zuletzt auch über ihre eigene Tätigkeit. Sie sind den Medien hierbei in der Regel gerne behilflich. Aber sie wären mit Recht enttäuscht, wenn sie später mit einer verkürzenden, schiefen Darstellung konfrontiert würden, weil diese beim Konsumenten (dem Leser, dem Hörer, dem Zuschauer) besser ankommt.

Ich bin sicher: langfristig lohnt es sich sowohl für die Journalisten als auch für die Ermittlungsbehörden, wenn sie vertrauensvoll und respektvoll miteinander umgehen.

Glossar Korruption

Carel Mohn

Der **Corruption Perceptions Index (CPI)** gibt seit 1995 die Einschätzung der Korruptionsanfälligkeit der öffentlichen Verwaltung in einzelnen Staaten durch Geschäftsleute und Investmentanalysten wieder. Auch wenn aus methodologischen Gründen ein Vergleich der Index-Werte von Jahr zu Jahr nur bedingt möglich ist, so ist doch Deutschland in den vergangenen vier Jahren in dem von Transparency International veröffentlichten CPI kontinuierlich abgerutscht. Gegenwärtig erreicht Deutschland 7,4 von maximal 10,0 erreichbaren Punkten (10,0 = keine Korruption). Damit steht Deutschland noch hinter Chile und Irland an 20. Stelle in dem 91 Staaten umfassenden Index. Das Pendant zum CPI ist der 1999 erstmals veröffentlichte Bribe Payers Index (BPI), der angibt, in welchem Ausmaß die führenden Exportnationen an der Zahlung von Schmiergeldern im Ausland beteiligt sind.

→ <http://www.transparency.org/cpi/1999/cpi1999.de.html>

Europarats-Konventionen: Mit der Strafrechtskonvention von 1998 und der Zivilrechtskonvention von 1999 hat der Europarat zwei internationale Rahmenabkommen zur Korruptionsbekämpfung ins Leben gerufen. Die beiden Konventionen treten in Kraft sobald sie von 14 Staaten ratifiziert worden sind. Die Bundesrepublik Deutschland hat beide Konventionen unterzeichnet, jedoch noch nicht in nationales Recht umgesetzt. Während die Bestimmungen der Strafrechtskonvention in Deutschland weitgehend umgesetzt sind, verlangt die Zivilrechtskonvention in ihrem Artikel 9 ausdrücklich den Schutz von Hinweisgebern, würde also eine Gesetzesänderung in Deutschland erforderlich machen. Die Umsetzung der Anti-Korruptions-Konventionen wie auch der übrigen Instrumente des Europarats wird von der „Group of States against Corruption - GRECO“ überwacht.

→ <http://www.greco.coe.int/>

Der **US Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)** von 1977 war das weltweit erste Gesetz, das die Bestechung ausländischer Amtsträger im Herkunftsland unter Strafe stellte. Die damit verbundenen Schwierigkeiten für amerikanische Unternehmen, auf ausländischen Märkten Schmiergelder zu zahlen, waren ein wichtiger Antrieb für die Verabschiedung der * OECD-Konvention 1997, mit der für alle Exportstaaten ein „level playing field“, d.h. gleiche Bedingungen geschaffen werden sollten.

Geldwäsche dient dem Ziel, die Herkunft finanzieller Mittel aus Straftaten zu verschleiern und sie - „gewaschen“ - als legale Mittel wieder in den Wirtschaftskreislauf einzuschleusen. Sie tritt als Straftat häufig in Verbindung mit Korruption und anderen Formen der Finanz- und Wirtschaftskriminalität auf. So werden einerseits Mitarbeiter der Finanzaufsicht, von Banken und Strafverfolgungsbehörden bestochen, um Geldwäsche durchführen zu können. Andererseits müssen die Einkünfte aus Korruption gewaschen werden, um vom Empfänger voll verwendet werden zu können.

Zur Bekämpfung der Geldwäsche wurde 1989 bei der OECD die Financial Action Task Force (FATF) gegründet. Die von der FATF ausgearbeiteten 40 Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäsche von 1990 gelten als wesentlicher Maßstab zur Bewertung von Offshore-Jurisdiktionen (* Offshore-Länder).

→ www.oecd.org/fatf

Als Hinweisgeber oder whistle-blower werden Personen bezeichnet, die aus Gemeinwohlinteressen und ohne davon persönliche Vorteile zu erlangen, auf Missstände hinweisen, auf die sie an ihrem Arbeitsplatz aufmerksam werden. Dabei kann es sich um Korruption oder andere Formen der Wirtschaftskriminalität ebenso handeln wie Umweltgefährdungen oder andere Risiken für die öffentliche Sicherheit. Hinweisgeber spielen wegen der Struktur von Korruptionsdelikten und des Nichtvorhandenseins direkt Geschädigter eine zentrale Rolle bei der Aufdeckung von Korruption. In Australien, Großbritannien und den Vereinigten Staaten gibt es spezielle Schutzgesetze, die einen Hinweisgeber vor Diskriminierungen und Repressalien am Arbeitsplatz schützen sollen. Das beste Beispiel hierfür ist der britische Public

Interest Disclosure Act. In Deutschland fehlen arbeits- bzw. dienstrechtliche Normen zum Schutz von Hinweisgebern (* Europarats-Konventionen). Um Hinweisgeber zu ermutigen und gleichzeitig eine unabhängige Bearbeitung von Hinweisen zu ermöglichen, hat die Deutsche Bahn AG zwei Ombudsmänner zur Entgegennahme von Hinweisen auf Korruption berufen.

→ www.pcaw.co.uk

Informationsfreiheitsgesetze oder Akteneinsichtsrechte sollen Bürgern das Recht geben, in grundsätzlich alle Unterlagen der öffentlichen Verwaltung Einsicht nehmen zu können. Ausnahmen sollen nur in gesetzlich vorgeschriebenem Rahmen möglich sein. Informationsfreiheitsgesetze sollen in der öffentlichen Verwaltung eine Kultur der Transparenz schaffen, die demokratische Kontrolle der Verwaltung sichern und dadurch Korruption und anderen Amtsdelikten vorbeugen. Wegweisende Informationsfreiheitsgesetze gibt es vor allem in Skandinavien und in den Vereinigten Staaten. In Deutschland bestehen in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein entsprechende Landesgesetze, deren Einhaltung von den jeweiligen Landesbeauftragten für Datenschutz und Akteneinsicht überwacht wird. Ein vom Bundesinnenministerium ausgearbeiteter Entwurf für ein Bundesinformationsfreiheitsgesetz liegt vor.

Kickback-Zahlungen sind Schmiergeldzahlungen, die auf dem Umweg über überhöhte Rechnungen gezahlt werden und Rückflüsse an den Schmiergeldzahler bzw. von ihm Begünstigte (z.B. Parteifunktionäre) beinhalten. So handelte es sich zum Beispiel bei dem Lockheed-Skandal 1977 im Kern um ein Kickback-Geschäft: das bestechende Unternehmen, hier die Firma Lockheed, leistete dabei Zahlungen an Amtsträger in Ägypten, die einen Teil der Schmiergeldsumme einbehielten, während ein anderer Teil wieder zurück in Parteikassen in den Vereinigten Staaten floss. Im konkreten Fall sicherte sich Lockheed damit nicht nur ein Rüstungsgeschäft in Ägypten, sondern auch Einfluss auf die politischen Parteien in den Vereinigten Staaten.

Korruption wird von Transparency International als der Missbrauch öffentlicher oder anvertrauter Macht zum privaten Nutzen bezeichnet. Eine strafrechtlich eindeutige Definition von Korruption gibt es hingegen in den meisten Rechtssystemen nicht.

Nepotismus (lat. „nepos“ = der Nefte), Vetternwirtschaft bezeichnet die Bevorzugung von Verwandten oder Vertrauten z.B. bei der Ämter- oder Auftragsvergabe.

Die OECD-Konvention von 1997 stellt die Bestechung ausländischer Amtsträger im Herkunftsland des Bestechenden unter Strafe. Die im Originaltitel als „OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr“ bezeichnete Konvention trat 1999 in Kraft und ist inzwischen von Deutschland und fast allen Signatarstaaten ratifiziert worden. Neben den 29 OECD-Mitgliedern sind dies Argentinien, Brasilien, Chile, Bulgarien und die Slowakei.

→ <http://www1.oecd.org/deutschland/Dokumente/bestech.htm>

Als Offshore-Länder, auch Finanzoasen oder Steuerparadiese werden Gebiete bezeichnet, die wegen ihrer unzureichenden Finanzmarktkontrolle erleichterte Möglichkeiten zur Verschleierung von Vermögenswerten bieten. So fallen bei Finanztransaktionen oder bei der Einrichtung von Sitzgesellschaften („Briefkastenfirmen“) keine oder nur nominelle Steuern an, garantiert das jeweilige Gesellschaftsrecht Anonymität der Begünstigten. In der Regel verweigern diese Jurisdiktionen eine Zusammenarbeit mit anderen Staaten bei der internationalen Rechtshilfe, insbesondere bei Steuer- und anderen Finanzdelikten. Häufig handelt es sich um abhängige oder semi-autonome Gebiete wie z.B. die britischen Kanalinseln oder die Cayman Islands, aber auch um Länder wie Panama oder Liechtenstein.

Schwarze Listen dienen dem Ausschluss wegen Korruption auffällig gewordener Unternehmen von der weiteren Vergabe öffentlicher Aufträge. In Deutschland forderten die Innenminister der Länder bereits

1998 die Einrichtung eines entsprechenden bundesweiten Registers. Bis heute ist diese Forderung lediglich von sechs Bundesländern, jedoch nicht vom Bund umgesetzt worden.

Schwerpunktstaatsanwaltschaften dienen der Bündelung von Ressourcen, Know-how und Kompetenzen zur gezielten Aufdeckung und Bekämpfung von Korruption. Wegen der professionellen und intensiven Ermittlungsarbeit kommt es nach der Einrichtung einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft häufig zu einem starken Anstieg der aufgedeckten Korruptionsfälle, d.h. zu einer starken Ausweitung des sog. Hellfeldes. Schwerpunktstaatsanwaltschaften bestehen zur Zeit u.a. in Frankfurt am Main, München und Stuttgart. Für das Land Schleswig-Holstein besteht eine sog. „Task Force Korruption“, der jedoch auch Beamte aus anderen Bereichen wie z.B. Finanzbehörden und LKA angehören.

Transparency International e.V. (TI) ist eine 1993 gegründete internationale Nichtregierungsorganisation, die sich auf nationaler und internationaler Ebene für die Bekämpfung von Korruption einsetzt. TI verfolgt oder untersucht dabei keine Einzelfälle von Korruption, sondern tritt für die Stärkung präventiver Systeme gegen Korruption ein. Die parteipolitisch unabhängige Organisation mit Hauptsitz in Berlin hat nationale Sektionen in rund 100 Staaten, darunter in Deutschland und in der Schweiz. Auf internationaler Ebene finanziert TI seine Arbeit durch Mittel der Entwicklungshilfe sowie Projektmittel von Stiftungen; ein kleinerer Beitrag kommt von Unternehmen. Die finanziell und rechtlich eigenständige deutsche Sektion mit Sitz in München hat zur Zeit rund 250 Mitglieder sowie etwa 20 Firmenmitglieder. TI Deutschland finanziert seine Arbeit durch Mitgliedsbeiträge, Spenden sowie Bußgelder.

➔ www.transparency.org (Transparency International)

➔ www.transparency.de (TI Deutschland)

Vorteilsannahme und **Vorteilsgewährung** zählen neben **Bestechung** und **Bestechlichkeit** zu den in den §§ 331-334 Strafgesetzbuch definierten Straftaten im Amt, die den Kern der strafrechtlichen Bestimmungen zu Korruption ausmachen. Die Vorschriften wurden mit dem Korruptionsbekämpfungsgesetz von 1997 verschärft. Während bei Vorteilsannahme und Vorteilsgewährung ein Amtsträger durch den Vorteil lediglich zu einer bestimmten Diensthandlung verleitet (oder von ihr abgehalten wird), kommt bei Bestechung bzw. Bestechlichkeit hinzu, dass es sich um eine rechtswidrige Diensthandlung handelt.

Whistleblower, ‘ Hinweisgeber

Weiterführende Literatur

Brademas, John and Fritz Heimann. „Tackling International Corruption“ *Foreign Affairs* Vol. 77, (1998): S. 17-22,.

Corr, Christopher and Judd Lawler. „Damned If You Do, Damned If you Don’t? The OECD Convention and the Globalization of Anti-Bribery Regulations“ *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 32 (5), (1999): S.1249-1345.

Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung und Transparency International. *Accountability and Transparency in International Economic Development - The Launching of Transparency International*. Berlin: Zentralstelle für Wirtschafts- und Sozialentwicklung, 1994.

Eigen, Peter und Mark Pieth (Hg.) *Korruption im internationalen Geschäftsverkehr. Bestandsaufnahme, Bekämpfung, Prävention*. Neuwied/Basel/Frankfurt am Main, 1999.

Elliot, Kimberly Ann (Hrsg.) *Corruption and the Global Economy*. Institute for International Economics. Washington, D.C., 1997.

Engels, Benno. „Möglichkeiten der Korruptionsbekämpfung“ *Nord-Süd aktuell* 9 (4), (1995): s. 618-622.

Eser, Albin, Michael Überhofen und Barbara Huber (Hrsg.) *Korruptionsbekämpfung durch Strafrecht*. Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht. Freiburg. i. Br., 1997.

Fiebig, Helmut und Heinrich Junker. *Korruption und Untreue im öffentlichen Dienst. Erkennen - Bekämpfen - Vorbeugen*. Berlin, 2000.

George, Barbara; Kathleen Lacey and Jutta Birmele. „On the Threshold of the Adoption of Global Antibribery Legislation: A Critical Analysis of Current Domestic and International Efforts Toward the Reduction of Business.“ *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 32 (1), (1999): S. 1-48.

Goetz, John, Conny Neuman und Oliver Schröm. *Allein gegen Kohl, Kiep & Co. Die Geschichte einer unerwünschten Ermittlung*. Berlin, 2000.

Goldbarg, Andrea. „The Foreign Corrupt Practices Act and Structural Corruption“ *Boston University International Law Journal*, 18, (2000): S. 273-89.

Heidenheimer, Arnold and Michael Johnston (Hrsg.) *Political Corruption - Concepts and Contexts*. New Brunswick/Oxford, 2001.

Heywood, Paul (Hrsg.) *Political Corruption*. Oxford, 1997.

Kaufmann, Daniel. „Corruption: The Facts“ *Foreign Policy* 107, (1997): S.114-31.

Leiken, Robert. „Controlling the Global Corruption Epidemic“ *Foreign Policy*, 105, (1998): S. 55-73

Organization of Economic Cooperation and Development (Hrsg.) *No longer Business as Usual - Im Kampf gegen Bestechung und Korruption*. Köln: Deutscher Wirtschaftsdienst, 2001.

Ostendorf, Heribert. „Bekämpfung der Korruption als rechtliches Problem oder zunächst moralisches Problem“ *Neue Juristische Wochenschrift* 52 (39), (1999): S. 615-618.

Pope, Jeremy and Transparency International (Hrsg.) *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*. Berlin/London, 2000.

Rose-Ackermann, Susan *Corruption and Government*. Cambridge University Press. Cambridge, 1999.

Tanzi, Vito. „Corruption Around the World. Causes, Consequences, Scope and Cures“ *IMF Staff Papers*, Vol. 45, No. 4, (1998): S. 561-594. Washington, D.C.

Transparency International (Hrsg.) *Global Corruption Report*. Berlin, 2001.

van Ham, Werner. *Transparency International (TI) - The International NGO Against Corruption. Strategic Positions Achieved and Challenges Ahead*. Transparency International. Berlin 1998.

Autoren

Dr. Britta Bannenberg

Universität Bielefeld, Fachbereich Rechtswissenschaften

Franz-Hermann Brüner

General-Direktor des Office de la Lutte Anti-Fraude (OLAF)

Marcello Faraggi

Journalist

Rainer Geiger

Stellvertretender Direktor bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

Marcus Jantzer

Journalist, Evangelischer Presse-Dienst (epd)

Dr. Thomas Leif

Vorsitzender „netzwerk recherche“

Hans Leyendecker

Journalist, Süddeutsche Zeitung

Herbert Mertin

FDP Justizminister Rheinland-Pfalz

Carel Mohn

von 1996-2001 TI-Pressesprecher

Dr. Werner Rügemer

Publizist

Jörg Trinogga

Pressesprecher, AOK Brandenburg

Ralf Schönball

Journalist, Tagesspiegel

Manfred Wick

Oberstaatsanwalt, München

Zielsetzungen für das „netzwerk recherche“

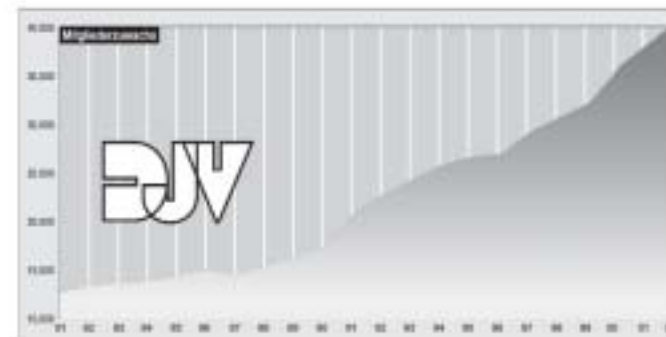
1. Das „netzwerk recherche“ verfolgt das Ziel, die journalistische Recherche in der Medien-Praxis zu stärken, auf ihre Bedeutung aufmerksam zu machen und die intensive Recherche vor allem in der journalistischen Ausbildung zu fördern.
2. Zu diesem Zweck entwickelt das „netzwerk recherche“ Ausbildungskonzepte für die Recherche-Ausbildung, vermittelt Referenten und berät Institutionen der journalistischen Aus- und Weiterbildung in der Gestaltung und Umsetzung entsprechender Ausbildungskonzepte. Das „netzwerk recherche“ veranstaltet zudem eigene Recherche-Seminare sowie Modellseminare zu verschiedenen Themen an.
3. Das „netzwerk recherche“ bietet ein Recherche-Mentoring für jüngere Kolleginnen und Kollegen an, um in einem intensiven Beratungs- und Austauschprozess über jeweils ein Jahr einen entsprechenden Wissens-Transfer von erfahrenen Rechercheuren zu interessierten Kolleginnen und Kollegen zu organisieren.
4. Das „netzwerk recherche“ fördert den umfassenden Informationsaustausch zum Thema „Recherche“ und bietet seinen Mitgliedern entsprechende Foren an. Im Internet wird durch entsprechende Newsletter die Kommunikation untereinander gefördert. Der Austausch über Projekte, konkrete Recherche-Erfahrungen etc., aber auch der Hinweis auf Weiterbildung und entsprechende Serviceangebote soll hier möglich sein.
5. Das „netzwerk recherche“ beteiligt sich am internationalen Austausch entsprechender Journalisten – Organisationen in Europa und in Übersee.
6. Das „netzwerk recherche“ vergibt einmal im Jahr einen Preis für eine aussergewöhnliche Recherche-Leistung, die Themen und Konflikte beleuchtet, die in der Öffentlichkeit bislang nicht oder nicht ausreichend wahrgenommen wurde.
7. Die Mitglieder des Netzwerkes setzen sich dafür ein, dass die Möglichkeiten der Recherche nicht eingeschränkt werden. Das „netzwerk recherche“ äußert sich öffentlich zu Fragen der Recherche und der Bezüge zur journalistischen Qualität, wenn Begrenzungen oder Einschränkungen der Pressefreiheit festgestellt werden.

8. Das „netzwerk recherche“ arbeitet mit anderen Journalisten-Organisationen und Gewerkschaften zusammen, die im Grundsatz ähnliche Ziele verfolgen und eben falls dazu beitragen, den Aspekt der Recherche im Journalismus stärken um so die Qualität der Medien insgesamt zu verbessern.
9. Das „netzwerk recherche“ trifft sich einmal im Jahr zu einem Jahreskongress und erörtert jeweils aktuelle Tendenzen im Umfeld des „Recherche-Journalismus“ und setzt sich hier mit zentralen Themen im Zusammenhang mit der journalistischen Recherche und konkreten Fallbeispielen auseinander. Regionale Untergliederungen ermöglichen den Austausch in bestimmten Regionen.
10. Das „netzwerk recherche“ ist politisch unabhängig und verfolgt ausschließlich gemeinnützige Zwecke. Der Zusammenschluß der Journalisten hat den Status der Gemeinnützigkeit erhalten. Die laufende Arbeit und die Projekte des „netzwerkes“ werden durch Spenden und Mitgliedsbeiträge (mindestens 60 Euro im Jahr) finanziert.

homepage: www.netzwerkrecherche.de

Eine Gewerkschaft auf Erfolgskurs

Der **Deutsche Journalisten-Verband** (DJV)



- ist mit rund 40.000 Mitgliedern in 16 Landesverbänden die größte Journalistengewerkschaft der Bundesrepublik
- vertritt hauptberufliche Journalistinnen und Journalisten aus allen Medien
- handelt Tarife in allen Medienbereichen aus
- gewährt in beruflichen Konfliktfällen Rechtschutz
- arbeitet als Trägerorganisation im Deutschen Presserat mit
- bietet über das DJV-Bildungswerk Seminare zur beruflichen und gewerkschaftlichen Weiterbildung
- arbeitet eng mit den Betriebs- und Personalräten zusammen
- nimmt Einfluss auf die Mediengesetzgebung
- unterhält über die Internationale Journalisten-Föderation (IJF) Kontakte zu ausländischen Journalistenorganisationen
- bietet über das DJV-Servicepaket Dienstleistungen, Versicherungen und Preisvorteile
- beliefert alle Mitglieder kostenfrei mit dem Medienmagazin *Journalist*.

Sie möchten mehr wissen?

Deutscher Journalisten-Verband
Gewerkschaft der Journalistinnen
und Journalisten
Bennauerstr. 60
53115 Bonn

Referat für Presse- und
Öffentlichkeitsarbeit
Telefon 030/22 48 82-01
Fax 030/22 48 82-02
E-Mail: djv@djv.de
Internet: www.djv.de



Fotos: Christian von Bismarck/antoni.de, Reuters/Spatz

gut beraten

Journalistinnen und Journalisten
in ver.di

dju.

Deutsche
Journalistinnen- und
Journalisten-Union

Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union
in der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft



ver.di Bundesvorstand · dju-Bundesgeschäftsstelle · Potsdamer Platz 10 · 10785 Berlin
Tel.: 030 - 69 56 23 22/23 38 · Fax: 030 - 69 56 36 55 · EMail: dju@verdi.de