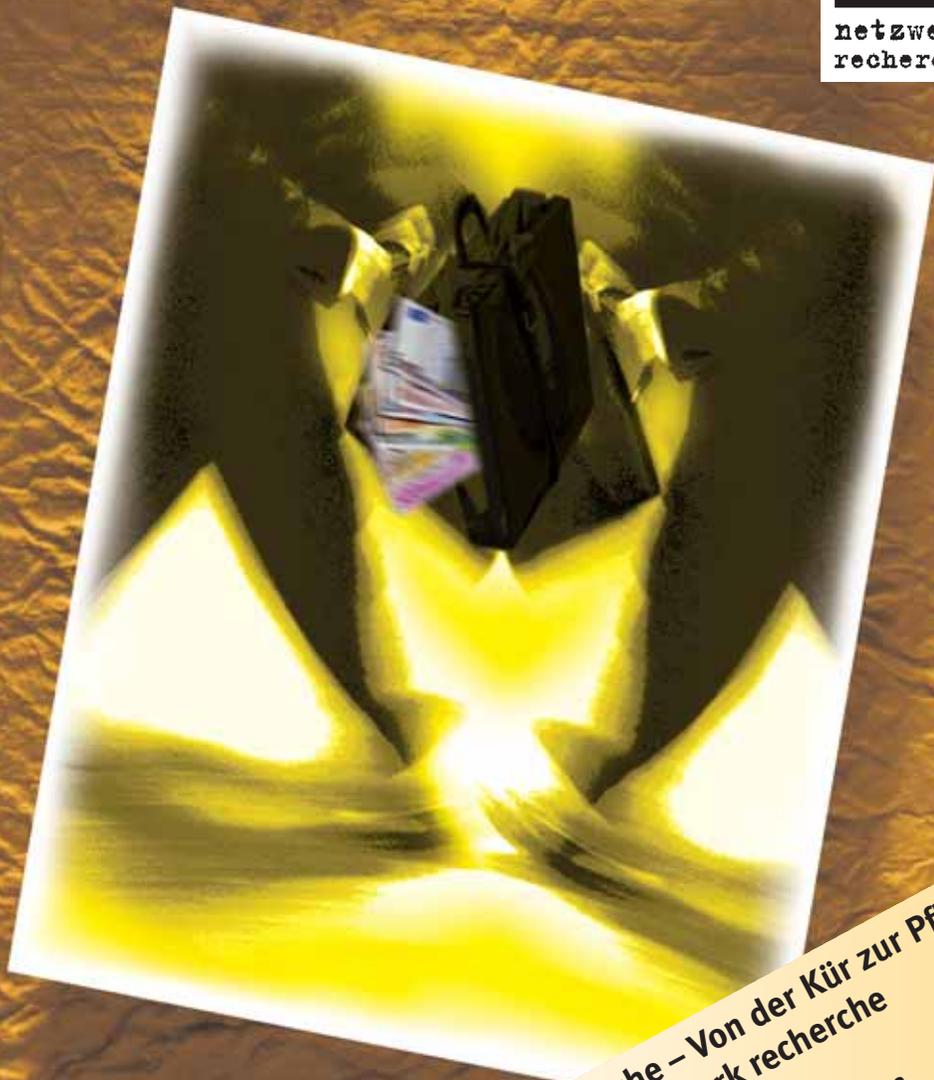


# nr-Werkstatt: Dunkelfeld Korruption

Herausforderungen für den Recherche Journalismus



Mehr Qualität durch Recherche – Von der Kür zur Pflicht  
Jahreskonferenz netzwerk recherche  
19. und 20. Mai 2006,  
Hamburg, NDR-Konferenzzentrum  
[www.netzwerkrecherche.de](http://www.netzwerkrecherche.de)



netzwerk  
recherche

## **nr-Werkstatt: Dunkelfeld Korruption**

Herausforderungen für den Recherche Journalismus

## Inhaltsverzeichnis

- 6** Vorwort
- 8** Gier hat viele Gesichter  
*Von Hans Leyendecker*
- 16** Korruption in Deutschland und  
ihre strafrechtliche Kontrolle  
*Von Prof. Britta Bannenberg*
- 40** Erfolge und Blockaden bei der  
Korruptionsbekämpfung  
*Von Wolfgang Schaupensteiner*
- 54** Die Korruption innerhalb des privaten Sektors  
– ein lange unterschätztes Problem  
*Von Dr. Oliver Pragal*
- 66** Das Kölner Milliarden-Monopoly  
*Von Georg Wellmann*
- 72** Die VW-Affäre im Lokalen: Nähe und Distanz zugleich  
*Von Jörg Lünsmann*
- 78** Komplott im Untergeschoss:  
Die Bilanz eines internationalen Korruptionsfalls  
*Von Harald Schumann*
- 92** Rot-Grün zwischen Lobby und Korruption  
*Von Götz Hamann*

- 106** Die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM)  
*Von Dr. Dietrich Krauss*
- 124** Der Korruption auf der Spur:  
Neue Auskunftsrechte gegenüber Behörden  
*Von Manfred Redelfs*
- 136** Dunkelfeld Korruption:  
Zum Wechselverhältnis von journalistischer  
Recherche und der Aufdeckung von Korruptionsfällen  
*Von Dr. Thomas Leif*
- 140** „Transparency International (TI) ist außerordentlich  
glücklich über die harte Kritik des Bundesgerichtshofs“  
*Fragen an Hansjörg Elshorst*
- 144** „Ist es Polizisten und Kriminalbeamten wirklich  
zuzumuten, Gesetze, die legal korrumpierbare  
Abgeordnete beschlossen haben, mit allen staat-  
lichen Machtmitteln durchzusetzen?“  
*Fragen an Hans Herbert von Arnim*
- 148** OBS-Wettbewerb
- 152** Glossar Korruption  
*Von Carel Mohn*
- 155** Linksammlung  
Buchempfehlungen zu Korruption und Lobbyismus
- 156** Programm Jahreskonferenz netzwerk recherche  
19. und 20. Mai 2006, Hamburg

## Vorwort

**„Die wirksamste Waffe gegen den Missbrauch von Macht und Einfluss haben die Medien in der Hand: die Veröffentlichung, das Ausleuchten von ‘Grauzonen’.“**

**Bodo Hombach, WAZ-Geschäftsführer**

**Das Versagen der Justiz bei der Bekämpfung der Korruption muss als Auftrag für den unabhängigen Journalismus verstanden werden.**

*„Unsere Strafrechtspflege funktioniert nur bis zu einem bestimmten Grad der Kriminalität“, das ist das Fazit des im Dezember pensionierten Berliner Generalstaatsanwaltes Dieter Neumann. Wirtschaftsmanager, die im großen Stil Gelder zur Seite geschafft haben, werden offenbar von der Justiz verschont. Sie haben sehr viel bessere Chancen ungestraft davonzukommen, als durchschnittliche Kriminelle. Diese bittere Bilanz und die „Arroganz“ der Betroffenen aus den einschlägigen Korruptionsfeldern zog der Berliner Chefankläger nach 33 Justizjahren.*

*Die Richter am Bundesgerichtshof sind noch im Dienst. Aber sie haben in einer Anfang des Jahres bekannt gewordenen Urteilsbegründung die gleiche Warnung ausgesprochen. Die Justiz verfolgt die zunehmenden Korruptions-Delikte nicht mit der für einen Rechtsstaat angemessenen Konsequenz. Viele Kriminelle im weißen Kragen kommen im Schatten von Personal-Engpässen und Überforderung ungeschoren davon.*

*Auch in Frankfurt schlug die Justiz Mitte Februar ‘leise’ Alarm: diskutiert wird über eine „Stillegung“ von Korruptionsver-*

*fahren. Der zuständige Oberstaatsanwalt hatte einigen Rechtsanwälten, die in eine grosse Immobilien-Affaire verstrickt sind, den Verfahrens-Stillstand mit Personal-mangel begründet. Die Strafverfolgungsbehörden in Deutschland sind offenbar mit einer ordnungsgemäßen Ermittlungsarbeit überfordert.*

*Seit langem ist bekannt, dass eine dezente, bedingt abwehrbereite Korruptions-Ermittlung in den Bundesländern oft genug als „Standortvorteil“ von den Politikern verkauft wird. In der Öffentlichkeit ist dieser Justiz-Skandal – die Kluft zwischen Intensität der Straftaten und der Überforderung der Strafverfolgungsbehörden – noch nicht angekommen. Das liegt auch daran, dass fast alle Justizminister, alle Generalstaatsanwälte und alle relevanten Justizpolitiker den Befund von Ex-Generalstaatsanwalt Dieter Neumann und seinen Kollegen am Bundesgerichtshof nicht teilen. Sie können allenfalls – so die Ergebnisse einer schriftlichen Umfrage – eine beruhigende Routine ausmachen.*

*Das Dunkelfeld der Korruptionsdelikte in Deutschland ist sehr groß; diese Lageeinschätzung teilen auch die Fachbeamten*

des Bundeskriminalamtes. Die in Deutschland zur Verfügung stehenden Statistiken zu den Korruptions-Delikten – im Index verpackt oder aus sehr heterogenen Polizeidaten hochgerechnet – sind kaum brauchbar, um die tatsächliche Bedrohungslage zu identifizieren. Auch die unterentwickelte Forschung im Sumpf der Korruption ist kein Zufall. Der Staat will nicht wissen, was er eigentlich wissen sollte.

Um mehr Wissen über die Spielarten und Ausprägungen der Korruption zu präsentieren, Tendenzen auszuleuchten und Gegenstrategien zu entfalten, legt das Netzwerk recherche die dritte Ausgabe in der Reihe „nr-Werkstatt“ vor. Die Dokumentation mit instruktiven Fachaufsätzen und Recherche-Rekonstruktionen will einen kleinen Beitrag dazu leisten, dass aus dem „Dunkelfeld Korruption“ Zug um Zug ein „Hellfeld“ für die Öffentlichkeit wird.

Korruption hat meist keine Gesichter, man riecht sie nicht und schmeckt sie nicht. Weder Täter noch Opfer sind leicht zu identifizieren, weil sie bei diesem Delikt unter e i n e r Decke stecken. Korruption schafft keine Emotionen, der Schaden für die Allgemeinheit ist nicht auf den ersten Blick erkennbar. Zugespitzt: Das Thema „Korruption“ erfüllt nicht die heute meist geltenden Nachrichtenfaktoren, die ein Thema erst zu einer Story machen.

Die Defizite der Justiz könnten jedoch interessierte Journalisten ausgleichen, wenn sie in tiefe Recherchen einsteigen. Das dieser Ermittlungsprozess sehr erfolgreich verlaufen kann, haben unter anderem Ingolf Gritschneider und Georg Wellmann

mit ihrer „story“ über die Korruption in Köln („Das Milliarden-Monopoly“) bewiesen. Das ermutigende Beispiel finden sie zusammen mit anderen Fällen als Rekonstruktion in dieser Dokumentation.

Hätten die beiden Leuchtturm-Preisträger die Recherche-Anweisung aus dem „Handbuch des Journalismus“ befolgt, wären die Filme für den WDR nie entstanden. Denn hier heißt es:

**„Die Recherche ist die Kür des Journalismus: Nur so erfahren die Menschen die Ereignisse, die ohne die Mühe des Journalisten niemals ans Licht gekommen wären. Keine journalistische Aufgabe ist schwieriger, aber auch so abhängig von Zufällen, vom Glück – und von einer detektivischen Kleinarbeit. Nur der Fleißige und Courageierte nimmt sie auf sich.“ (Wolf Schneider, Paul-Josef Raue: Handbuch des Journalismus)**

Kür? Nicht Pflicht? Abhängig von Zufällen und Glück? Nur etwas für die Fleißigen und Courageierten? Das sind die intellektuellen Vorlagen für das Ausblenden der Recherche aus dem Arbeitsalltag der Journalisten.

Das Kontrastprogramm zu diesem „Lehrbuch“ finden Sie in dieser Dokumentation. Die Texte, Interviews und Materialhinweise zum Thema „Korruption“ dienen vielleicht dazu, dass die nächste Abschiedsrede eines deutschen Generalstaatsanwalts mit einer anderen Bilanz endet.

**Dr. Thomas Leif**

Vorsitzender netzwerk recherche

## Gier hat viele Gesichter

**Mannesmannskandal, Parteispendenskandal, Müllskandal, Immobilienskandal, Ärzteskandal, Wettskandal. Jeden Tag gibt es Neuigkeiten über Bestechung, Filz und schwarze Kassen. Ist die Zahlungs-Moral der Republik auf den Hund gekommen? Über die unverfrorene Suche nach dem eigenen Vorteil und die Sisyphosarbeit derer, die den korrupten Seilschaften das Handwerk legen wollen.**

*Von Hans Leyendecker, Süddeutsche Zeitung*

In seiner Freizeit steht der Augsburger Ex-Staatsanwalt Winfried Maier als Laienschauspieler auf der Bühne. Der 45-Jährige ist Darsteller in Stücken wie „Diener zweier Herren“ von Goldoni oder „Königlich Bayrisches Amtsgericht“. Als Chefermittler in einem „Tatort“ wäre der ehemalige Strafverfolger wohl die falsche Besetzung. Er ist ein Typ, den man leicht übersieht: 1,66 Meter groß, bubenhaftes Gesicht – der ewige Ministrant.

Doch als echter Staatsanwalt trat Maier so entschieden auf wie der feuerfeste Kommissar Gianni Breda in dem TV-Krimi „Allein gegen die Mafia“. Maier war der Strafverfolger der Republik – in einem der ganz großen Korruptionsfälle.

Anfang der 1990er Jahre hatte die Firma Thyssen-Henschel 36 Militärfahrzeuge an Saudi-Arabien verkauft, darunter zehn Panzer zum Aufspüren von atomaren, biologischen oder chemischen Stoffen. 219,73 Millionen Mark Schmiergeld wurden von Thyssen für diesen Deal eingesetzt, fast 50 Prozent der Kaufsumme.

Einen Teil dieser „Provisionen“ bezahlten wir alle. Denn die als „nützliche Aufwendungen“ (NA) bezeichneten Millionen waren steuerlich abzugsfähig. Thyssen musste dem Finanzamt Düsseldorf II gegenüber nur versichern, dass die Empfänger „keine im Inland steuerpflichtigen natürlichen oder juristischen Personen“ seien. 24,4 Millionen Mark flossen an eine „A.T.G. Investment Ltd. Inc.“ in Panama. Dahinter verbarg sich der mittlerweile in Kanada lebende Waffenlobbyist Karlheinz Schreiber, ein mittelständischer Kaufmann aus Kaufbeuren, damals noch Mitglied der CSU.

Schreiber gehörte zum „Amigo“-Umfeld des ehemaligen bayerischen Ministerpräsidenten Franz Josef Strauß. Er war jene Schlüsselfigur, die zwei Thyssen-

Manager, Politiker wie den zwischenzeitlich in Augsburg inhaftierten und mittlerweile verurteilten früheren Rüstungsstaatssekretär Ludwig Holger Pfahls und Parteifreunde wie Max Strauß mit Barem bedacht haben soll. Auch Beamte des Bundesnachrichtendienstes (BND) gerieten in Verdacht, Schreiber geholfen zu haben.

### **Ermittler wurde abgeblockt**

Der Skandal zog Kreise. Staatsanwalt Maier stieß bei seinen Ermittlungen auf Schreibers Verbindungen zur Bundes-CDU. Der Verdacht erhärtete sich, dass auch beim Verkauf der ostdeutschen Leuna-Raffinerie an den französischen Staatskonzern Elf-Aquitaine hohe Provisionen an deutsche Politiker gezahlt worden waren. Maier recherchierte, sammelte, hakte nach.

Aber der Ermittler wurde abgeblockt. Durchsuchungen bei der CDU wurden von der Generalstaatsanwaltschaft in München unterbunden. Auch für die Vernehmung des früheren Bundeswirtschaftsministers Jürgen W. Möllemann (FDP), der in das Panzer-Geschäft verwickelt war, erhielt Maier keine Erlaubnis. Der Haftbefehl gegen Pfahls durfte nicht vollstreckt werden. Maier protestierte. Pfahls nutzte die Verwirrung zur Flucht.

Immer wieder kam es im Verlauf der Ermittlungen zu merkwürdigen Zwischenfällen: Bei einem Beamten des BND sollte eine Hausdurchsuchung stattfinden. Pflichtgemäß informierte Maier den BND in Pullach über die geplante Aktion, doch als die Polizei anrückte, fand sie im Kamin lediglich die Reste verbrannter Unterlagen. Amtliche Ermittlungsakten, die von Frankreich nach Deutschland überstellt werden sollten, verschwanden auf unerklärliche Weise am Frankfurter Flughafen.

Maier, dem die Vorgesetzten freie Hand gelassen hatten, solange er gegen unbedeutende Alkoholschmuggler vorging, bekam Probleme, als er gegen „die Mächtigen“ ermitteln wollte. Er resignierte. Im Jahr 2000 wurde er als Vorsitzender Richter ans Oberlandesgericht München, Sachbereich Familienangelegenheiten, berufen. Seine Ermittlungen „ohne Ansehen der Person“ waren nicht mehr erwünscht.

Korruption ist eine „Wachstumsbranche“ in Deutschland. Es gibt keinen Fußbreit Boden in Wirtschaft und Politik, den man sorglos betreten könnte. Nach einer vom Meinungsforschungsinstitut Forsa im Frühsommer 2002 veröffentlichten Umfrage haben 150 000 kleine und mittelständische Unternehmen bereits ein-

mal Bestechungsgeld gezahlt oder „Gefälligkeiten“ erwiesen, um einen Auftrag zu erhalten – sieben Prozent aller deutschen Unternehmen.



In Städten wie Köln oder Frankfurt haben sich geschlossene Gesellschaften gebildet, die nach eigenen Regeln funktionieren. In Wuppertal ermittelte die örtliche Staatsanwaltschaft seit 1996 gegen 1485 Personen wegen des Verdachts auf Korruption. Fast die Hälfte von ihnen sind Beamte, Kirchenleute, Politiker. „Schmierer und Schmiererlassen ist in Wirtschaft und Verwaltung so normal geworden wie die tägliche Fahrt mit dem Auto“, schreiben der Frankfurter Oberstaatsanwalt Wolfgang Schauensteiner und die Bielefelder Professorin Britta Bannenbergl in ihrem 2004 erschienenen Buch „Korruption in Deutschland“.

Im reichen Hochtaunus-Kreis, wo die Villen der Frankfurter Bankiers und Manager die grünen Hänge sprenkeln, gingen den Fahndern 1991 über 30 Amts- und Mandatsträger, zwölf Bürgermeister, Parteifunktionäre und Stadträte ins Netz, die auf Kosten der öffentlichen Kassen zum Teil jahrzehntelang in die eigenen Taschen oder in die Parteikassen gewirtschaftet hatten. Zeitungen schrieben damals von der in Deutschland „höchsten Korruptionsdichte einer Verwaltung“.

An der Spitze der Hierarchie des Abkassierens stehen jene Branchen, in denen sich alles um Bau, Steine, Erden dreht. Auf rund fünf Milliarden Euro jährlich wird der Schaden hierzulande geschätzt. Kein Wunder: Wenn eine öffentliche Behörde quasi als Monopolist darüber bestimmt, wer Straßen, U-Bahnen, Müllverbrennungsanlagen oder Heizkraftwerke bauen darf, ist die Korruption gewissermaßen systemimmanent.

Meist beginnen die Einflussnahmen damit, dass potenzielle Auftragnehmer Behördenmitarbeiter durch luxuriöse Ferienreisen, Eintrittskarten zu exklusiven Veranstaltungen, schnelle Autos, teure Uhren, seidene Krawatten oder Bargeld „anfüttern“. Die Beschenkten revanchieren sich, indem sie ihren Gönnern die Angebote der Konkurrenz vorab übermitteln. Ein Bauunternehmer hat so die Möglichkeit, seine Konkurrenten zu unterbieten.

Oder es bilden sich auf Anbieterseite ganze Kartelle, so genannte Freundeskreise, Kungel- oder Rotweindrunden, deren Mitglieder ausnahmslos überhöhte Angebote abgeben. Derjenige, der den Auftrag erhält, teilt den Gewinn dann unter die Kartellbrüder auf. Dieses Verfahren, das eine Wettbewerbssituation vortäuscht, lässt jeden reihum an die staatlichen Futtertröge. Praktiziert wurde die Methode Mitte der 1990er Jahre zu Lasten der Stadt München.

### **Tagungen im Adlon und Seminare in Island**

Eine dritte Möglichkeit, die öffentlichen Kassen auszunehmen, besteht darin, Rechnungen über Leistungen auszustellen, die nie erbracht wurden. In diese Kategorie fallen wertlose „Gutachten“, ungerechtfertigte Bonus- oder Provisionszahlungen und die beliebten „Beraterverträge“ – fingierte Kosten, die den Unternehmensgewinn schmälern und dadurch die Steuerlast mindern. Am Amigo-System des 2004 aufgedeckten Frankfurter Immobilienskandals waren mehr als 80 Fondsmanager, Bauunternehmer, Immobilienmakler, Projektentwickler, Architekten und Ingenieure beteiligt. „Die Immobilienbranche“, räumte Jürgen Michael Schick, Vizepräsident des Immobilienverbands Deutschland ein, „darf nicht leugnen, dass sie wegen der Höhe der bei Transaktionen bewegten Gelder für Bestechung und Bestechlichkeit anfälliger ist als andere Branchen.“

Zum „Mega-Skandal“ wird meist aber nur das Verhalten von Politikern. Die Käuflichkeit von Staatssekretären, Ministern und Abgeordneten ist zum Gemeingut der Stammtischrunden geworden, seit 1983 der Flick-Skandal mit seiner „Pflege der Bonner Landschaft“ die Bundesrepublik erschütterte. Dieser Skandal machte erstmals deutlich, dass der strafrechtlich definierte Tatbestand der Bestechung die Korruptions-Wirklichkeit nicht ausreichend erfasste. Denn in der Politik war es keineswegs nötig, dass Geld für bestimmte Amtshandlungen gezahlt wurde, es genügte die allgemeine „Klimapflege“ in Form nicht zweckgebundener Spenden an die Parteien. Intensive Lobbyarbeit, gut dotierte Beraterverträge reichten völlig aus – moralisch ein bedenkliches, juristisch ein

wasserdichtes Verfahren. Diese Grauzone der Korruption ermöglichte es, dass die Bereitschaft, skrupellos und ohne Unrechtsbewusstsein in die eigene Tasche zu wirtschaften, trotz der Flick-Affäre noch zunahm.

Helmut Kohl und Theo Waigel zum Beispiel kassierten nach dem Ausscheiden aus ihren Regierungsämtern jährlich je 600 000 Mark für die Beratung des Medienkaufmanns Leo Kirch. Kohls Leistung laut Vertrag vom 18. Mai 1999: ein paar Gespräche mit Kirch unter vier Augen. Hermann-Josef Arentz, der ehemalige Chef der CDU-Sozialausschüsse und Düsseldorfer Landtagsabgeordnete, kassierte vom Energieunternehmen RWE Power AG 60 000 Euro Jahresgehalt plus Stromdeputat – ohne Gegenleistung. CDU-Generalsekretär Laurenz Meyer erhielt von seinem Arbeitgeber VEW 80 000 Euro Abfindung, obwohl er aus dem Unternehmen gar nicht ausgeschieden war. Die FDP-Bundestagsabgeordnete Ulrike Flach, Mitglied des Ausschusses für Forschung und Technologiefolgenabschätzung, arbeitete nebenberuflich „als Übersetzerin“ für Siemens und kassierte dafür 60 000 Euro jährlich.

Der VW-Konzern unterhält sogar eine eigene „Abteilung für Regierungskontakte“. Er bezahlte einer Reihe von SPD-Abgeordneten ein zweites Gehalt und gewährte ihnen großzügig „weitgehende Autonomie in ihrer Arbeitsgestaltung“. Der Stromkonzern RWE hat mehr als 200 Lokalpolitiker auf seiner Gehaltsliste. Andere Firmen alimentieren Politiker mit lukrativen Beirats- oder Aufsichtsratsposten oder schicken sie zu Tagungen ins Berliner Luxushotel Adlon oder zu Seminaren nach Island.

Das mag als anrühlich empfunden werden, aber Korruption ist es – streng genommen – noch nicht. Weil niemand nachweisen kann, dass das Ausbremsen bestimmter Forderungen in einer Partei, das Entschärfen von Gesetzentwürfen im Parlament oder der Sitz in einem Aufsichtsrat etwas mit der Lobbyarbeit von Politikern für eine bestimmtes Unternehmen zu tun hat.

Die Unschärfe des Korruptions-Begriffs zieht Unschärfen für die moralischen Maßstäbe der Bevölkerung nach sich. Als das Meinungsforschungsinstitut Allensbach Schüler und Studenten befragte, wie sie es mit der Korruption hielten, lehnte nur jeder Dritte kategorisch ab, bei Gelegenheit den eigenen Vorteil mit Hilfe von Schmiergeld suchen zu wollen. Die Umgehung moralischer Regeln gilt vielen als besonders clever oder piffig. „Korruption – Zur Soziologie nicht immer abweichenden Verhaltens“ betitelte eine Gruppe deutscher Sozialforscher eine einschlägige

Monographie. „Korrumpierte Bräuche“, heißt es dort, „könnten so weitgehend einreiben, dass niemand mehr auf die Idee kommt, einen Korrupten korrupt zu nennen.“

Die Großen machen es ja vor! Einer von ihnen, der ehemalige Mannesmann-Chef Klaus Esser, hatte seinen Vorteil gesucht und rund 62 Millionen Mark beim Abschied aus dem Unternehmen kassiert. Knapp die Hälfte davon bekam er als reguläre Abfindung, den größeren Rest als „Anerkennungsprämie“ für seine Zustimmung zum Verkauf von Mannesmann. Als er sich – wegen schwerer Untreue beziehungsweise Beihilfe zu schwerer Untreue – vor Gericht verantworten musste, wies er den Vorwurf der Maßlosigkeit empört zurück. Gegen den Leiter der Düsseldorfer Staatsanwaltschaft, Reinhard Henke, erstattete er sogar Anzeige wegen Beleidigung und übler Nachrede. Henke hatte öffentlich erklärt, für die Vorgänge bei Mannesmann gebe es „in unserem Sprachgebrauch“ den Begriff Käuflichkeit: Wenn der „Widerstand“ gegen eine Übernahme durch Vodafone aufgegeben und bei der „Befürwortung“ derselben Geld gezahlt werde, lasse sich der Begriff Korruption „unter dem Terminus der Käuflichkeit subsumieren“.

Dennoch wurden Esser, Ackermann und die anderen Angeklagten in erster Instanz freigesprochen. Die Urteils-Rechtfertigung der Vorsitzenden Richterin Brigitte Koppenhöfer sprach Bände: „Wir bewerten nicht deutsche Unternehmenskultur“, sagte sie, „selbst wenn die Beweisaufnahme insoweit Anlass zur Verwunderung ergab“. Das Gericht habe keine „moralischen oder ethischen Werturteile zu treffen“.

### **Von der Kunst der Korruption**

Von der „Ars Corruptendi“, der Korruptionskunst, spricht deshalb der Gießener Psychoanalytiker Horst Eberhard Richter. Und fügt hinzu: „Der psychologische Schaden, den die Großkorruption bis hin zu Esser und Ackermann angerichtet hat, ist noch gar nicht abzusehen. Moralisch ist das eine der ganz großen Katastrophen dieses Landes.“

Es ist aber auch eine Katastrophe, die das Ende der öffentlichen Gleichgültigkeit markiert. Wurde noch Anfang der 1990er Jahre über Korruption in Deutschland kaum diskutiert, weil das Thema vermeintlich nur Länder der Dritten Welt betraf, haben die Skandale der letzten Jahre die Aufmerksamkeit geweckt. 1993 gründete der ehemalige Weltbank-Abteilungsleiter Peter Eigen in Berlin „Transparency International“ (TI), eine Nicht-Regierungsorganisation, die mittlerweile über 100 Büros in der ganzen Welt verfügt. Ihr Korruptionsindex, der den Grad

der Korruption in einem internationalen Staaten-Ranking erfasst, ist bei Regierungen gefürchtet. Die Experten von TI sind zu gesuchten Ansprechpartnern für Parlamente und Exportunternehmen geworden.

Denn TI enthält sich moralischer Appelle. Die Organisation, die dem Schutz des Wettbewerbs vor Verfälschung dient, setzt vor allem auf transparente Verfahrensregeln, freiwillige Verhaltenskodexe, Verwaltungsreformen und Gesetze.

Dazu zählt das am 1. Januar 2006 auf Bundesebene eingeführte Informationsfreiheitsgesetz, das jedem Bürger das Recht sichert, ungehindert Einblick in Verwaltungsvorgänge zu nehmen. Auch so genannte Whistleblower – Personen, die auf Korruptionsfälle in ihren Unternehmen hinweisen – müssen rechtlich besser geschützt werden und in Prozessen einen ähnlichen Status erhalten wie Kronzeugen. Ein Korruptionsregister soll die schwarzen Schafe der Wirtschaft verzeichnen und sie von weiteren öffentlichen Aufträgen ausschließen. In Baubehörden könnte die Rotation der zuständigen Beamten dazu beitragen, Filz und Korruption besser vorzubeugen. Die Kompetenzen für Planung, Vergabe und Kontrolle von Bauprojekten sollten personell entflochten und alle Phasen der Auftragsabwicklung von einer neutralen Instanz überwacht werden.

Auch die Politik muss sich – angelehnt an die angelsächsischen Regelungen – um mehr Transparenz bemühen. Die Wähler haben ein Recht darauf zu wissen, ob ihre Abgeordneten einem privaten Unternehmen verpflichtet sind, wie viel Zeit sie auf die Wahrnehmung ihres Mandats verwenden können und welche Nebeneinkünfte sie erzielen. Vor allem müssen die gesetzlichen Bestimmungen über die Bestechlichkeit von Abgeordneten reformiert werden. Bestraft wird derzeit nur die Vorteilsnahme als Gegenleistung für ein künftiges Abstimmungsverhalten. Nachträgliche Dankeschön-Prämien werden nicht erfasst.

„Die Korruption“, sagt Ex-TI-Präsident Peter Eigen, „steht heute auf der Agenda der Welt“, aber der Kampf gegen das Übel „ist noch nicht mal halb gewonnen“. Immerhin gibt es seit 1997 ein Korruptionsbekämpfungsgesetz, und seit 1999 ist es deutschen Firmen verboten, ausländische Politiker und Beamte zu bestechen und die Schmiergelder als Betriebsausgaben von der Steuer abzusetzen.

# medienkodeX

## PRÄAMBEL

Neue Technologien und zunehmender ökonomischer Druck gefährden den Journalismus. Um seine Qualität und Unabhängigkeit zu sichern, setzt sich das Netzwerk recherche für dieses Leitbild ein.

1. JOURNALISTEN\* BERICHTEN UNABHÄNGIG, SORGFÄLTIG, UMFASSEND UND WAHRHAFTIG. SIE ACHTEN DIE MENSCHENWÜRDE UND PERSÖNLICHKEITSRECHTE.
2. JOURNALISTEN RECHERCHIEREN, GEWICHTEN UND VERÖFFENTLICHEN NACH DEM GRUNDSATZ „SICHERHEIT VOR SCHNELLIGKEIT“.
3. JOURNALISTEN GARANTIEREN UNEINGESCHRÄNKTEN INFORMANTENSCHUTZ ALS VORAUSSETZUNG FÜR EINE SERIÖSE BERICHTERSTATTUNG.
4. JOURNALISTEN GARANTIEREN HANDWERKLICH SAUBERE UND AUSFÜHRLICHE RECHERCHE ALLER ZUR VERFÜGUNG STEHENDEN QUELLEN.
5. JOURNALISTEN MACHEN KEINE PR.
6. JOURNALISTEN VERZICHTEN AUF JEGLICHE VORTEILSNAHME UND VERGÜNSTIGUNG.
7. JOURNALISTEN UNTERSCHIEDEN ERKENNBAR ZWISCHEN FAKTEN UND MEINUNGEN.
8. JOURNALISTEN VERPFLICHTEN SICH ZUR SORGFÄLTIGEN KONTROLLE IHRER ARBEIT UND, WENN NÖTIG, UMGEHEND ZUR KORREKTUR.
9. JOURNALISTEN ERMÖGLICHEN UND NUTZEN FORTBILDUNG ZUR QUALITÄTSVERBESSERUNG IHRER ARBEIT.
10. JOURNALISTEN ERWARTEN BEI DER UMSETZUNG DIESES LEITBILDES DIE UNTERSTÜTZUNG DER IN DEN MEDIENUNTERNEHMEN VERANTWORTLICHEN. WICHTIGE FUNKTIONEN HABEN DABEI REDAKTIONS- UND BESCHWERDEAUSSCHÜSSE SOWIE OMBUDSSTELLEN UND EINE KRITISCHE MEDIENBERICHTERSTATTUNG.

\* ES SIND STETS BEIDE GESCHLECHTER GEMEINT.

# Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle

## Kriminologische Aspekte der Strafverfolgung

*Von Prof. Britta Bannenberg, Uni Bielefeld*

### Einführung

Das Thema Korruption scheint die (Fach)Öffentlichkeit immer nur in bestimmten Wellenbewegungen zu interessieren. Korruption ist jedoch ein Phänomen, das Konjunktur hat und im Verborgenen wächst, ob nun gerade ein gewisser Eifer bei der Verfolgung und Prävention besteht oder nicht. Laufende Verfahren der Angestelltenbestechung zeigen eine Üblichkeit noch höherer Bestechungssummen und entsprechender Verschleierungstaktiken als im Bereich der öffentlichen Verwaltung. Verfahren der internationalen Bestechung stehen vor großen Ermittlungsproblemen, weil Erkenntnisse und Rechtshilfe schwierig zu erlangen sind. Die Personalausstattung und Spezialisierung der Strafverfolgungsbehörden hat sich zwar in den letzten Jahren verbessert, angesichts der enormen materiellen und Vertrauensschäden ist jedoch nach wie vor Verbesserungsbedarf anzumelden.

Empirische Erkenntnisse über Korruption in Deutschland sind selten. Dieser Befund war Anlass für eine bundesweite kriminologisch-strafrechtliche Untersuchung, die 2001 abgeschlossen wurde. Die Ergebnisse können an dieser Stelle nur verkürzt wiedergegeben werden, vor allem soll der Aspekt der Strafverfolgung im Mittelpunkt stehen.

### Methode

Die Analyse dieser bundesweit durchgeführten strafrechtlich-empirischen Studie zur Korruption beruht auf 101 Strafverfahren aus 14 Bundesländern mit 436 Beschuldigten. Ziel der Untersuchung war, Erkenntnisse über das Hellfeld der Korruption aus Strafakten zu gewinnen. Der Zugang zu dem Forschungsfeld war schwierig, da Grundgesamtheiten nicht zu ermitteln sind und deshalb die Auswahl der zur Verfügung gestellten Verfahren nicht kontrolliert werden kann. Außerdem waren langwierige Genehmigungsprozeduren zu bewältigen, um überhaupt Einsicht in die Strafakten zu erhalten. Der Aktenzugang wurde über die Staatsanwaltschaften gewählt, damit Verfahren von Bedeutung, die nach § 170 II StPO eingestellt wurden, erfasst werden konnten. Es gab Hinweise, dass Verfahren, in denen Politiker in irgendeiner Weise involviert waren, nicht zu-

gänglich waren. Laufende Verfahren wurden teilweise miterfasst und boten aus Forschersicht gerade interessante und wichtige Einblicke, um die Strafverfolgung bei diesen umfangreichen Verfahren besser einschätzen zu können.

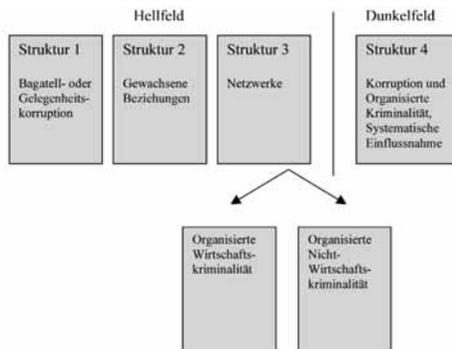
Es wurden je nach Stand und Abschluss des Verfahrens Strafakten ohne (125, 28,7 %) und mit Abschlussverfügungen, mit Einstellungsverfügungen (177, 40,6 %), Anklageschriften (35, 8 %), Strafbefehlen (19, 4,4 %) und Urteilen (80, 18,3 %) ausgewertet. Zusätzlich wurden Interviews mit Staatsanwälten und Richtern geführt.

Ziel der Untersuchung war neben dem grundsätzlichen Erkenntnisgewinn über Korruption die Beurteilung der Frage, ob Strafrecht ein geeignetes Mittel zur Bekämpfung der Korruption darstellt und die Frage nach anderen oder besseren Strategien zur Eindämmung der Korruption. Die Ergebnisse erlauben Aussagen über Strukturen der Korruption in Deutschland (unter Beachtung der Erkenntnisgrenzen, die bei einer Hellfelduntersuchung und dem begrenzten Informationsgehalt von Strafakten und Schwierigkeiten des Zugangs zu den von den Staatsanwaltschaften ausgewählten Akten bestehen), über Besonderheiten bei den Tätern, Schwierigkeiten der Aufdeckung der Korruptionsfälle, Mängel bei der Strafverfolgung sowie mangelhafte Korruptionsprävention.

## Datenbasis

Der Untersuchung liegen 101 Strafverfahren nach Fallkomplexen oder 208 Verfahren nach Aktenzeichen aus den Jahren 1995 - 1998 zugrunde. Erfasst wurden diejenigen 436 Beschuldigten, deren Akten genauer untersucht wurden. Gerade in den schwerwiegenden Fällen der Korruption war immer eine weitere Vielzahl von Aktenzeichen und damit von Beschuldigten und Tatvorwürfen vorhanden, die mit Blick auf die Kapazitäten nicht näher untersucht werden konnten.

## Strukturen



Die Verfahren hatten sehr unterschiedliche Qualität und reichten von Einzelfall- oder Bagatelldelikten bis hin zu 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 verbirgt.

Bei Verfahren der Struktur 1 (*Bagatell- oder Gelegenheitskorruption*) handelt es sich um Einzelfälle oder wenige Fälle mit Bagatellcharakter. Die Fälle werden bei Gelegenheit, 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 Korruptionsbeziehungen, die auf Wiederholung angelegt sind und sich nicht über den Bereich eines Bundeslandes hinaus ausbreiten, sondern eher regional im Wirkungsbereich des oder der Amtsträger stattfinden. In der Regel handeln ein bis zwei Amtsträger und ein kleinerer Kreis von Unternehmern. Es kommt vor, dass diese Beziehungen sehr lange (10 - 20 Jahre) ungestört wachsen können und weitere Personen auf Amtsträgerseite involviert werden, über das Ausmaß der Korruption aber nicht unbedingt informiert sind. Es können hier sowohl rechtmäßige wie rechtswidrige Diensthaltungen 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, Weihnachtspräsente) mit Initiative der Unternehmer bis hin zu Zahlungen von mehr als 1 Million Euro über mehrere Jahre, aber häufiger sogar die Initiative des Amtsträgers, was sich zu regelrechten Erpressungssituationen erweitern kann, 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 involviert. Die Korruption gehört zur Strategie, wird von Unternehmen massiv eingesetzt und ist mit weitergehenden Straftaten wie zum Beispiel Betrug, Untreue und Steuerhinterziehung verbunden.

Eine denkbare Struktur 4 betrifft (hier sogenannte) *Organisierte Nicht-Wirtschafts-Kriminalität* in Abgrenzung zur organisierten Wirtschaftskriminalität. Darunter wird gewaltorientierte organisierte Kriminalität im Sinne krimineller Vereinigungen verstanden, die etwa die Deliktsbereiche Menschenhandel, Drogenhandel und Rotlicht-Kriminalität umfassen. Eine solche Verbindung zwischen gewaltorientierter organisierter Kriminalität 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 gefunden, in Einzelfällen fanden diese Einflussnahmen durchaus statt. Man muss auch von fehlendem Problembewusstsein bei den strafrechtlichen Ermittlungen ausgehen, da mögliche Strukturen wohl selten erkannt und eher für Fälle der Einzelfallkorruption gehalten werden. Die Gefahr einer möglichen Einflussnahme gewaltorientierter organisierter Kriminalität auf Verwaltung, Justiz und Politik ist auch nicht auszuschließen. Aber im Hellfeld und in den untersuchten Straftaten sind Ereignisse wie in Sizilien, 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. Aktuelle Verfahren in mehreren Bundesländern (Kölner Müll-Affäre, Verfahren nach dem IntBestG, Allianz-Arena, bestochene Manager von Immobilien-Fonds und weitere Verfahren) bestätigen die hier gefundenen Erkenntnisse der enormen Schädlichkeit der Korruption wie auch der weit verbreiteten Üblichkeit gerade in den Netzwerk-Strukturen mit Verbindungen illegaler Parteienfinanzierung und Tendenzen zur Ausweitung. Im Ergebnis muss von einer weit größeren Verbreitung der Korruption in Deutschland ausgegangen werden, als vielfach angenommen wird. Annahmen, Korruption sei lediglich in Einzelfällen existent und betreffe nur einzelne Täter oder Tätergruppen, sind vor dem Hintergrund der aufgezeigten Strukturen nicht haltbar. Allein die fehlende Entdeckungswahrscheinlichkeit lässt den Eindruck von Einzelfällen aufkommen.

Verfahren der Strukturen 2 und 3 (Netzwerke) sind besonders schädliche Formen der Korruption. Bei den Netzwerken handelt es sich um umfangreiche Strafverfahren, die meistens der organisierten Wirtschaftskriminalität zugeordnet werden können und unterscheidet sich von der ersten und zweiten Struktur



wesentlich durch die Macht der Geberseite. Korruption wird hier als System eingesetzt, um wichtige Entscheidungen zugunsten eines Kartells oder eines Unternehmens zu erreichen, um die Konkurrenz zurückzudrängen. Charakteristisch ist die Üblichkeit, mit der korruptive Verhaltensweisen in der Branche oder in dem Unternehmen eingesetzt werden. Da Korruption Teil der Unterneh-

mensstrategie ist, geht die Initiative nicht von Einzelpersonen aus. Ihnen fehlten dazu auch Macht und Möglichkeiten. Trotz der Üblichkeit dieser Vorgehensweisen findet eine Abschottung und Geheimhaltung nach außen statt. Strafanzeigen und Zeugenaussagen sind so relativ selten und auf diese wird dann mit massivem Leugnen in offiziellen Unternehmensäußerungen reagiert. Weiterhin agieren hier selten Einzelpersonen auf der Nehmerseite, weil angesichts der hohen Auftragsvolumen Einzelpersonen keine Entscheidungsbefugnis haben. Gegenseitige Absicherungen, Verflechtungen und abgestimmtes Aussageverhalten durch die Hierarchie-Ebenen der Behörde sind die Regel. Die Unternehmen versuchen zudem, das scheinbar „erfolgreiche“ und durch die Bestechungen erleichterte kriminelle Vorgehen zu ihren Gunsten auszudehnen. Bei Fällen der besonders schädlichen Netzwerkkorruption handelt es sich überwiegend um die Vergabe von Großaufträgen an monopolartige Auftraggeber oder Kartelle, die zum Beispiel den Bau von Flughäfen, Klärwerken in Großstädten, Autobahnen, Kasernen, Wohn- und Gewerbegebiete mit Deponien und Lärmschutzwällen, die Ausrüstung von Polizei und Bundeswehr und Fallkomplexe im Zusammenhang mit Werften betreffen. Zu diesen Phänomenen sind aber auch die Treuhandverfahren, die Führerscheilverfahren, Korruption im Zusammenhang mit Ausländerbehörden und Schleuseraktivitäten der organisierten Kriminalität sowie die zahlreichen Verfahren im Medizinbereich (Herzklappenverfahren, Medizinprodukte) zu zählen. In jüngster Zeit zeigen Verfahren aus dem Bereich der Immobilienverwaltung, der Autozulieferindustrie, der Unterhaltungsmaßnahmen und verschiedenster Vergabebereiche Usancen an, die weit über die Baubranche hinausreichen.

Beispielhaft sind Vorgehensweisen großer Bauunternehmen bei der Bildung von Baukartellen und dem Einsatz von Korruption. Gegenstand einer Vielzahl von Strafverfahren waren umfangreiche und lange zurückreichende Kartelle in verschiedenen Branchen, die öffentliche Aufträge im Baubereich mittels Bestechung und Betrug erlangten und abrechneten. Strafverfahren mit verschiedenen Kartellstrukturen wurden analysiert (Klärwerkskartell, Elektrokartell, Tiefbaukartell, Flughafen). Danach haben viele Unternehmen seit den 1980er Jahren umfassende Absprachen mit Amtsträgern getroffen, um Aufträge zu erhalten, aber auch um Auftragsvergaben zu ihren Gunsten zu manipulieren, um Gewinne betrügerisch zu erhöhen oder um Luftrechnungen zum eigenen Profit abzurechnen. Die Bestechungssummen wurden in die Angebote bzw. die Abrechnungen eingerechnet. Eine Vielzahl auch national und international bekannter Unternehmen aller beteiligten Branchen war beteiligt.

Auf der Nehmerseite fielen mehrere bestochene Hierarchieebenen auf. In der Anfangsphase waren Amtsträger mit Leitungsfunktionen (Besoldungsgruppen ab 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. Auf Dauer wurde dies den Amtsträgern 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 2 Prozent der Nettoauftragssumme) 1 Prozent der Nettoauftragssumme. In der Folgezeit genügte dieser eine Vermittler nicht mehr und es wurde sogar eine weitere Person eingeschaltet, die die Unternehmensabsprachen koordinierte.

Es ging nämlich nicht nur um die absprachegesteuerte Erlangung von Aufträgen, was bedeutet, dass ein Unternehmen (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 (beliebt ist der Einsatz von Ehefrauen und erwachsenen Kindern).

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 Unternehmen 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.

### **Politische Einflussnahmen**

In bedeutenden Strafverfahren gab es mehr oder weniger eindeutige Versuche der Beeinflussung durch die kommunale Politik, Landespolitik und über Parteifreunde. Große Konzerne versuchen zudem mit einer Vielzahl von Strategien, Ermittlungen zu erschweren (zum Beispiel durch den Einsatz politischer Kontakte, durch Politiker, die sich positiv über Leistungen der Beschuldigten für die Allgemeinheit verbreiten, durch Einsatz der Medien, die daraufhin Staatsanwälten persönlichen und sachlich unangemessenen „Jagdeifer“ unterstellen, durch ausgefeilte Verteidigerstrategien, die teilweise schon bestehen, bevor strafrechtliche Ermittlungen begonnen haben, durch Kautionsgestellungen und Unterstützungen für inhaftierte Firmenangehörige). Im kommunalen Bereich, insbesondere bei Vergabe- und Bauentscheidungen, vermischen sich Politik und Wirtschaftsinteressen ohnehin sehr stark und Einflussnahmen finden selbstverständlich auch aus sachfremden und persönlichen Interessen statt.

### **Schädlichkeit der Korruption**

Als besonders schädlich erweisen sich sowohl die Fallstrukturen monopolartiger oder besonders gefährdeter Vergabebereiche, Fallstrukturen organisierter

Wirtschaftskriminalität unter Einsatz von Kartellbildungen und die jahre-, bis jahrzehntelang gewachsenen Beziehungen in vielen Kommunen und Städten, die unter Missachtung des Vergaberechts zu manipulierten Vergaben an die „Hausunternehmer“ der Städte und Gemeinden führen und dadurch den Steuerzahler immens schädigen. In den Strukturen 2 und 3 werden nicht nur Bestechungsdelikte begangen, sondern immer zugleich Vermögensdelikte und Steuerhinterziehungen. Somit lassen sich sowohl Sog- und Spiralwirkungen vielfältiger Art in materieller wie immaterieller Hinsicht nachweisen. Die hohen materiellen Schäden können nicht annähernd in zahlenmäßigen Größenordnungen geschätzt werden, die Vorgehensweisen der Täter lassen jedoch keinen Zweifel an hoher Schädlichkeit. Weitere Gefahren sind jedoch auch in immateriellen Schäden und Folgewirkungen zu sehen, die auf Dauer geeignet erscheinen, das demokratische System auszuhöhlen.

### **Täter**

Die Täter weisen Besonderheiten bei den Sozialdaten und in der Vorgehensweise auf, die hier nicht vertieft werden sollen. Besonders auffällig ist der „typische“ Täter der Korruptionsverfahren der Strukturen 2 und 3 als relativ angepasst, mit grundsätzlich legalen Wertvorstellungen, in legalen und unauffälligen Sozialstrukturen lebend und beruflich über das Normale hinaus engagiert. Relativ selten finden sich klassische „Betrügerpersönlichkeiten“.

### **Auffällig unauffällig – Der typische Täter struktureller Korruption**

ist ganz überwiegend

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

### **Warum erreicht der Normappell des Strafrechts die Täter nicht?**

Zunächst ist man möglicherweise verwundert, warum gerade bei den typischen Korruptionsstraftätern, deren Sozialprofil vom üblichen Täterprofil abweicht, das Strafrecht nicht abschreckend wirkt. Diese Täter mit hohem sozialen Status und grundsätzlich legalen Wertvorstellungen laufen bei strafrechtlichen Ermittlungen Gefahr, diese hohe soziale Stellung zu verlieren. Man kann den typischen Täter struktureller Korruption also beschreiben als überwiegend männlich, deutsch, über 40 Jahre alt, verheiratet, nach den Ausführungen in Urteilen „in geordneten Verhältnissen“ lebend und mit überwiegend guter bis sehr guter Ausbildung. Darüber hinaus verfügen sie meist über gute Fachkenntnisse und haben bestimmte Einflussebenen als Unternehmer/Selbständige, in Unternehmen oder Verwaltungspositionen erreicht, sind ehrgeizig und beruflich sehr engagiert. Sie sind selten vorbestraft und haben auch grundsätzlich legale Wertvorstellungen.

In Korruptionsverfahren, die der organisierten Wirtschaftskriminalität zuzuordnen sind, besteht für Geber und Nehmer eine geringe oder nur minimale Entdeckungswahrscheinlichkeit durch die Strafverfolgung. Damit gibt es keine Abschreckung durch die abstrakte Strafdrohung der Norm. Die Anzeigewahrscheinlichkeit ist im beruflichen Umkreis der Täter sowohl in Unternehmen, durch Konkurrenten oder in der Verwaltung gering. Eine Kontrolle findet meist nicht statt. Verdachtsmomenten in Unternehmen und Verwaltung wird nicht nachgegangen, überwiegend besitzen die Täter auch die Handlungsmacht, um Verdachtsmomente zu zerstreuen oder um Druck auf Untergebene auszuüben. Auf Abschreckung durch die Aufdeckung von Straftaten kann nicht gesetzt werden.

Die Geberseite wird im rechtswidrigen wirtschaftskriminellen Verhalten durch soziale Üblichkeit im Unternehmen bestärkt. Ohne die Verhaltensweisen (zum Beispiel Bestechung eines Amtsträgers zur Auftragserrlangung) als Bestechung zu bezeichnen, erfolgt mittelbar eine Belohnung der Bestechung mit Beförderungen, Gehaltssteigerungen, Prämien oder Lob für die Umsatzsteigerung. Es findet auf der anderen Seite keine Ahndung oder Ächtung der korrupten Verhaltensweisen statt, sondern stillschweigende Duldung oder konkludente Förderung. Oft herrscht eine Doppelmoral. Ethikerklärungen und Verhaltensstandards beschreiben Korruption und unlautere Geschäftspraktiken zwar als verbotene Handlungen, diese Normen bleiben aber im Unternehmensalltag abstrakt und werden nicht umgesetzt.

Üblich ist häufig eine Förderung der korrupten Verhaltensweisen bis in die Vorstandsetagen, indem Buchhaltungs- und Abrechnungsregeln umgangen und schwarze Kassen angelegt werden. Diese schlechte Vorbildfunktion der Vorgesetzten hat negative Auswirkungen und kann zu Sog- und Spiralwirkungen der Wirtschaftskriminalität führen, weil Mitarbeiter die für die Erreichung der Unternehmensziele geduldeten Verhaltensweisen häufig auch selbst übernehmen.

Auffallend sind ausgeprägte Neutralisierungs- und Rechtfertigungsmechanismen für das unlautere Verhalten („wenn ich schon so viele Überstunden leiste, will ich auch entsprechend verdienen“; „mein Handeln spart dem Staat viel Geld und bewahrt ihn vor Schäden durch schlecht leistende Unternehmer“; „das machen doch alle, das ist doch üblich“). Machtstellungen werden nicht selten missbraucht, um die Regeln zu brechen, teilweise fand sich eine ausgeprägte Doppelmoral, etwa Täter, die gegenüber ihren Mitarbeitern als korrekte Kollegen und penible Vorgesetzte auftraten, in Wahrheit aber ihre Fassade zum Rechtsbruch mit persönlichem Vorteil nutzten. Auch hier würde es zu kurz greifen, unterstellte man den Tätern nur materielle Gier (obwohl das verwendete Zitat von Wilhelm Busch im Plädoyer eines Bielefelder Oberstaatsanwalts, „Ein Wunsch, kaum dass er sich erfüllt, kriegt augenblicklich Junge!“, durchaus sein Berechtigung hat). Materielle Vorteile sind wichtig, aber es gibt auch den bedeutenden immateriellen Effekt des Statusgewinns und der Anerkennung durch Unternehmer und in der Behörde.

### **Wie kommt es zur Aufdeckung von Korruption und zum Strafverfahren?**

Da die Korruptionsbeziehungen nach außen verdeckt werden und es sich um sogenannte opferlose Kontrolldelikte handelt, fällt der typische Anzeigeeerstatter weitgehend aus, um eine Tat zur Aufdeckung oder zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden zu bringen. Ohne strafrechtliche Ermittlungen finden kompetente Aufdeckungen der Korruptionsstrukturen in Verwaltungen und Unternehmen nicht statt. Die Strafverfahren beginnen, wenn ein Zusammentreffen verschiedener Verdachtsmomente mit Hinweisen an die Strafverfolgungsbehörden stattfindet, aus Zufall (zum Beispiel 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 Unter-

nehmen und durch Anzeigen von Konkurrenten und Privatpersonen. Entscheidend für die Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen ist häufig ein geschulter Blick spezialisierter Staatsanwälte.

### **Verfahrenserledigungen im Überblick**

Bei der strafrechtlichen Erledigung der Korruptionsverfahren ist zwar grundsätzlich eine angemessene Bewältigung und Reaktion gemessen am Schweregrad der Strukturen festzustellen. Die Erledigungen der Strafverfahren in den schädlichsten Strukturen sind jedoch erheblich durch Absprachen, folgenlose Einstellungen und Verurteilungen zu Freiheitsstrafen, die zur Bewährung ausgesetzt werden, geprägt. Die meisten Verfahren wurden eingestellt (mehr als 40 Prozent), davon der größte Teil nach § 170 II StPO aus Beweisschwierigkeiten. Der Anteil ist sogar noch höher anzusetzen, weil unter den 28 Prozent nicht abgeschlossenen Verfahren wiederum bei den meisten Verfahren eine Einstellung nach § 170 II StPO zu erwarten war.

### **Mängel der Strafverfolgung**

Aus der Untersuchung ergibt sich eine Vielzahl bekannter Mängel der Strafverfolgung. Grundsätzlich bestehen im Bereich der Verfolgung der Wirtschaftskriminalität, der organisierten Kriminalität und der Korruption Schwierigkeiten in der strafrechtlichen Verfolgung. Diese Erkenntnis ist nicht neu und wurde bereits 1972 von Baumann (JZ 1972, S.1 ff.) beklagt. Auch Schönherr (Vorteilsgewährung und Bestechung als Wirtschaftsstraftaten 1985, S. 294) folgerte aus seiner Untersuchung, dass „Wirtschaftsstrafverfahren einen erheblichen Teil der Arbeitskapazität der Staatsanwaltschaften und der Gerichte für sich beanspruchen und gleichzeitig blockieren“. Er forderte eine Verbesserung der Personalstrukturen auf Seiten der Strafverfolgungsbehörden.

Insbesondere die Großverfahren der Wirtschaftskriminalität mit korruptivem Hintergrund werfen Probleme der Bearbeitung auf: Die besonderen Kenntnisse zur Verfolgung von Korruptionsstraftaten sind nicht immer vorhanden, um die Verflechtungen zwischen Wirtschaft und Verwaltung zu erkennen. Die Kapazitäten reichen häufig nicht aus. Bei Ermittlungsmaßnahmen wie Durchsuchungen sind neben einer guten Planung der Aktion die notwendigen Auswertungen wichtig. Gerade hier fehlt es häufig an Personal und Fachwissen. Eine systematische Strafverfolgung mit konsequenter Nutzung des Erfahrungswissens findet nur bei einigen Staatsanwaltschaften statt. Auch diese Erkenntnis trifft generell auf Ermittlungen in umfangreichen Wirtschaftsstraftaten zu; der

Zufall spielt immer noch die Hauptrolle bei dem Erfolg der Ermittlungen. Der Zeitdruck stellt ein weiteres Problem dar, insbesondere wenn Beschuldigte in Untersuchungshaft genommen wurden. Eine wesentliche Erkenntnisquelle sind Zeugenaussagen. Zeugen können aber leicht zu Mitbeschuldigten werden, sich also auf ein Aussageverweigerungsrecht berufen. Zudem ist die Aussagebereitschaft aufgrund der Besonderheit dieser Delikte eingeschränkt. Beweisschwierigkeiten werden sowohl auf der tatsächlichen als auch auf der rechtlichen Ebene angeführt. Auch das Problem der Einzelfallorientierung des geltenden Strafrechts erschwert es, die strukturelle Korruption zu erfassen, da die Verantwortlichen in leitenden Unternehmensfunktionen häufig nicht die konkret handelnden Personen sind. Überlegungen zur Einführung eines Unternehmensstrafrechts gewinnen so neue Bedeutung. Die unterschiedliche Strafverfolgungspraxis beruht anscheinend auch auf einem unterschiedlichen Problembewusstsein bei den Staatsanwaltschaften.

Strafrechtliche Ermittlungen in umfangreichen Korruptionsverfahren sind von verschiedenen praktischen Schwierigkeiten geprägt, wie sie aus umfangreichen Wirtschaftsstrafverfahren oder Verfahren der organisierten Kriminalität bekannt sind. Diese Verfahren weisen gegenüber normalen Strafverfahren eine Reihe von Besonderheiten auf. Alle mit dieser Materie befassten Personen, ob Beschuldigte, Strafverteidiger, Strafverfolgungsbehörden oder Gerichte, haben mit den rechtlichen Schwierigkeiten der Tatbestände zu tun, die häufig schon die Feststellung der Frage erschweren, ob überhaupt ein hinreichender Tatverdacht vorliegt. Auch im subjektiven Bereich der Tatbestandsfeststellung tauchen Probleme auf. Die Verfahren sind aus verschiedenen Gründen kompliziert und langwierig und es gibt praktische Schwierigkeiten, die Vorwürfe zu beweisen. Oft geht es um eine Vielzahl einzelner Tathandlungen, die sich über einen längeren Tatzeitraum erstrecken; Beweisschwierigkeiten und Schwierigkeiten bei der Absichtung des Verfahrensstoffes sind die Folge. Bei der strafrechtlichen Ermittlung wie auch bei der Verteidigung in Wirtschaftsstrafverfahren sind deshalb neben der Rechtskenntnis besondere Kenntnisse der Materie, der Phänomenologie und der typischen Handlungsweisen der Beschuldigten erforderlich. Die Täter wirken oft mit mehreren zusammen, errichten gesellschaftsrechtliche Schachtelsysteme und agieren im Gegensatz zu Tätern der normalen Kriminalität oder Alltagskriminalität geschickt und taktisch, verfügen zum Teil über materielle oder gesellschaftliche Machtstellungen und verstehen es auch ab und zu, die Medien mit in das Spiel der Aufdeckung oder Verdunkelung einzubeziehen.

Die Ermittlungsbehörden bedürfen spezieller Kenntnisse auch bei der praktischen Durchführung von speziellen Ermittlungsmaßnahmen, um eine Warnung der Beschuldigten, das Verdunkeln von Tathandlungen und das Entziehen von Tatgewinnen zu verhindern. Strafanzeigen und Zeugenaussagen sind selten. Unbeteiligte Dritte haben das Tatgeschehen selten verfolgen können und stehen deshalb als Zeugen nicht zur Verfügung. Insider sind deshalb häufig nicht nur Zeugen, sondern auch mutmaßliche Tatbeteiligte. Aussagen unterbleiben, weil sie zur Selbstbelastung führen können. Die Anordnung der Untersuchungshaft ist eine wichtige Maßnahme, um die Durchführung des Verfahrens sicherzustellen und Verdunkelungshandlungen oder Flucht zu verhindern, sie wirkt sich aber bei Beschuldigten der Wirtschaftskriminalität oft auch besonders belastend aus und kann damit Aussage- und Geständnisdruck erzeugen.



Alle diese hier nur angedeuteten Schwierigkeiten belegen ein Interesse aller Verfahrensbeteiligten daran, den Verfahrensstoff zu begrenzen. Dies geschieht durch Abtrennung von Verfahren oder durch Verfolgungsbeschränkung. Verfahren gegen Beschuldigte, bei denen eine Verfahrenseinstellung mit oder ohne Auflage der Schuld genügt, werden abgetrennt. Die Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung gegen Auflagen werden bereits von der Staatsanwaltschaft intensiv

geprüft. Schon hier liegen viele Möglichkeiten für informelle Erledigungsstrategien, etwa Angebote der Verteidigung, der Beschuldigte werde eine bestimmte Geldsumme an die Staatskasse oder eine gemeinnützige Einrichtung zahlen, einen materiellen Schaden durch freiwillige Zahlung wiedergutmachen, Steuerschulden begleichen oder der Staatsanwaltschaft mit Aussage- und Geständnisbereitschaft entgegenkommen. Der steigende Bedarf an informellen Erledigungsstrategien, die den Interessen der Verfahrensbeteiligten in Wirtschaftsstrafverfahren eher gerecht werden, zeigt sich aber vor allem an der Üblichkeit der Absprachen in oder vor der Hauptverhandlung. Ungeachtet aller rechtlichen und praktischen Probleme und Kritik an diesem Instrument der Strafrechtspraxis werden Ermittlungsverfahren und Hauptverhandlung in bedeutenden Korruptionsverfahren ebenso wie bisher bereits aus Wirtschaftsstrafverfahren bekannt von Absprachen erheblich beeinflusst.

Erkenntnisse über bundesweit tätige Unternehmen, gegen die ein Straftatverdacht in einem Bundesland erhoben wird, führen nicht selten zur Aufdeckung bundesländerübergreifender Verfahrenskomplexe. Dies ist jedoch nicht selbstverständlich. Grundsätzlich scheint eine geringe Neigung zu bestehen, abgegebene Verfahren aus anderen Bundesländern zu bearbeiten oder sich über die Grenzen der Bundesländer hinweg auszutauschen. Ein Wissensaustausch über Bundesländer hinweg bringt jedoch gerade in Großverfahren viele Vorteile. Gefördert wird der Erkenntnisaustausch durch persönliche Kontakte der Referenten der Spezialabteilungen für Wirtschafts- und Korruptionsdelikte. Hier bestand auch Bereitschaft, bei Übernahme des neuen Dezernates Wirtschaft / Korruption bei erfahrenen Staatsanwälten auf diesem Gebiet zu hospitieren oder sich auszutauschen. Erfahrungen im Umgang mit umfangreichen Korruptionsverfahren führen zur Entwicklung effizienter Ermittlungsmethoden.

Weiterhin sind in Einzelfällen Einflussnahmen auf Ermittlungsverfahren gegen statushohe und bekannte Persönlichkeiten zu beobachten. Hier finden sich unterschiedlichste Formen der Einflussnahmen, von informellen Telefonaten aus den Reihen der Politik über die Hierarchieebene der Staatsanwaltschaften oder Einflussnahmen über das Berichtswesen bis hin zu subtilen Störungen wichtiger Ermittlungen durch den Abzug erfahrener Ermittler von Verfahren, die Versetzung in andere Dezernate, die sich nicht selten als Beförderungen darstellen oder auch die mangelnde personelle Ausstattung der Abteilungen.

### **Vorschläge zur Intensivierung der Strafverfolgung gegen Korruption**

Aus der Generalpräventionsforschung ist bekannt, dass Strafrecht gerade bei kalkulierbaren Delikten wie Wirtschaftsstraftaten und Korruption von der Entdeckungswahrscheinlichkeit beeinflusst wird. Es muss also auch die Entdeckungswahrscheinlichkeit erhöht werden, was durch eine bessere Vernetzung von Kontrollinstanzen (Informationen an die Staatsanwaltschaften durch Rechnungshöfe, Rechnungsprüfungsämter, Steuerfahndung, Zollämter, Anti-Korruptions-Stellen der Verwaltung, Einrichtung von Ombudsleuten als Vertrauensanwälte) möglich ist, aber auch durch einen verbesserten und sensibilisierten Umgang mit Informationen und abgegebenen Verfahren anderer Bundesländer. Netzwerkkorruption macht nicht an den Grenzen der Bundesländer oder Länder halt und von dieser Form der Korruption geht die größte Schädlichkeit aus. Also muss die Strafverfolgung gut organisiert werden und eine entsprechende Personalausstattung sichergestellt werden. Auch der Umgang mit anonymen Anzeigen sollte von der denkbaren „Zwickmühlensituation“ von Insidern ausgehen und zur konsequenten Überprüfung des Wahrheitsgehaltes führen.

Zusammenfassend betrachtet ist Strafrecht für die Eindämmung der Korruption wichtig und notwendig. Viele (geforderte) Selbstregulierungskräfte in Wirtschaft, Politik und Verwaltungen versagen, Kontrollen und der Druck zum ehrlichen Handeln nehmen aber zu, wenn strafrechtliche Ermittlungen das Versagen offenkundig machten. Die Aufmerksamkeit, die das Thema Korruption seit etwa 1990 in Deutschland erlangt hat, war wesentlich beeinflusst durch strafrechtliche Ermittlungen. Auf der anderen Seite kann Strafrecht allein gesellschaftliche Probleme nicht lösen. Durch die Strafverfahren wird auch nicht nur punktuell Unrecht aufgedeckt, sondern es offenbaren sich Strukturen, die größtenteils über Jahrzehnte durch mangelnde Kontrolle und Aufmerksamkeit zu erheblichen Schäden geführt haben. Eine an der Problemlösung, also der Eindämmung und Zurückdrängung der Korruption, orientierte Strategie muss deshalb die Möglichkeiten des Strafrechts mit seinen beschränkten personellen und prozessualen Ressourcen so gut wie möglich nutzen und andere Instanzen informeller Kontrolle aktivieren, um Korruption, insbesondere die Entstehung und das unbemerkte Wachsen von Netzwerken und Korruptionsstrukturen, zu verhindern. Es gilt also, ein Gesamtkonzept zur Eindämmung der Korruption zu entwickeln und umzusetzen.

Wesentlich ist eine Organisation der Strafverfolgung, die eine wirksame Aufklärung und Sanktionierung von Korruptionsstraftaten ermöglicht. Eine verbesserte Intensivierung der Strafverfolgung bedarf personeller Verstärkung bei Polizei und Staatsanwaltschaft. Neben den Forderungen nach einer Personalaufstockung muss die Spezialisierung und der intelligente Einsatz der beschränkten Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden mit Priorität verfolgt werden. Ideal wären (Landes-)Zentralstellen bei den Strafverfolgungsbehörden zur Intensivierung der Strafverfolgung bei Korruption und Wirtschaftskriminalität und zur Verbesserung eines länderübergreifenden Informationstransfers. Die seit etwa 1994 zu beobachtenden Schritte in Richtung auf eine Spezialisierung der Strafverfolgung reichen bei weitem nicht aus. Die Personalauswahl sollte nach Interesse für die Thematik und zumindest teilweise auch nach Erfahrungen mit Ermittlungen in Wirtschaftsstrafsachen oder Strafverfahren der organisierten Kriminalität erfolgen. Personenkontinuität müsste angestrebt werden, zumindest die institutionalisierte Weitergabe der Erkenntnisse an die Nachfolger.

Für die Strafverfolgung von Korruptionsstraftaten sind besondere Kenntnisse notwendig. Hingewiesen sei nur auf die Besonderheiten öffentlicher Ausschreibungen und die sich phantasievoll ändernden Handlungsweisen der Täter. Um Manipulationen überhaupt zu erkennen, bedarf es entsprechender Kenntnisse über typische Manipulationsmuster, den häufig vorliegenden korruptiven Hintergrund oder die Praxis der Absprachen zur Erlangung von Aufträgen. Bei der Aus- und Fortbildung von Polizei und Justiz sollten diese Besonderheiten daher berücksichtigt werden. Wichtig ist auch die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden mit anderen Instanzen wie Kartellbehörden, Steuerfahndung und Rechnungshöfen. Die Neuregelung von § 4 V Einkommenssteuergesetz 1999/2000/2002 hat den Informationsaustausch bereits deutlich befördert. Interne Möglichkeiten der EDV sollten zum selektiven Informationsaustausch genutzt werden. So müsse der Name eines bei einem Submissionskartell tätigen Prokuristen sofort darauf abgefragt werden können, bei welchen anderen Bauvorhaben dieser Name als Teilnehmer von Absprachekartellen ebenfalls aufgetaucht sei. Die Vernetzung sollte branchenübergreifend sein. Präventiv können entsprechende Informationssysteme bei Vergabestellen aufgebaut und genutzt werden.

Erfolgreiche Korruptionsermittlungen stellen sich oft erst mit einer gewissen Routine spezialisierter Stellen, einer Weitergabe des Erfahrungswissens an neue Kollegen und einer guten Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staats-

anwaltschaft ein. Notwendig sind gute Vorbereitungen von Ermittlungen und Aktionen, Abstimmungen zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft sowie ein Ermittlungskonzept, in dem verschiedene Reaktionsmöglichkeiten in Betracht gezogen werden. In Vernehmungssituationen können Beschuldigte mit bestimmten Fragen und Vorhaltungen überrascht werden oder Einlassungen als falsch entlarvt werden. Damit steht in engem Zusammenhang das Erfordernis diskreter Vorermittlungen zur Person der Verdächtigen. Über das Umfeld des Beschuldigten, seine Lebensgewohnheiten, seine Eigentumsituation und Besitzverhältnisse sowie Geschäftsbeziehungen sollte so viel wie möglich in Erfahrung gebracht werden, ohne dass es vom Tatverdächtigen bemerkt wird. Eine gute Personalauswahl für die Durchführung dieser diskreten Ermittlungen ist Voraussetzung.

Aufwendige Observationen und Hintergrundabklärungen der Beziehungen und eine gute Vorbereitung der Durchsuchungen und Verhaftungen muss auch erfolgen, um gravierende Ermittlungsspannen zu vermeiden, die bei Ermittlungen gegen bekannte oder statushohe Personen von den Medien aufgegriffen werden und Polizei und Staatsanwaltschaft Imageschäden zufügen können. Haus- und Bürodurchsuchungen und Verhaftungen gegen eine größere Personenanzahl, wie bei Korruption der Strukturen 2 und 3 üblich, sind fehleranfällig. Es beginnt mit der sorgfältigen Planung, Abstimmung und rechtlichen Vorbereitung der Aktionen, die geheim gehalten werden müssen. Die Presse erfährt leicht, wenn größere Polizeikräfte zur Unterstützung angefordert werden (PKW-Aufkommen und ungewöhnlicher Personenverkehr im Sitz der Staatsanwaltschaft) und muss dann nur Kneipengespräche am Abend verfolgen, um den Hintergrund zu erfahren. Das kann zu negativen Erfahrungen der Vorwarnung des Verdächtigen führen, der bei der beabsichtigten Vollziehung des Haftbefehls nicht mehr anzutreffen ist (vor allem aber Beweismittel vernichten kann). Die Presse kann vor der Polizei an den Orten auftauchen, an denen Durchsuchungen und Verhaftungen vorgenommen werden sollen. Die nächste schwierige Situation stellt der eigentliche Beginn der Durchsuchungs- oder Verhaftungsaktion dar. Diese Aktionen sollen bei mehreren Personen möglichst simultan verlaufen, damit gegenseitige Warnungen nicht zur Vernichtung von Beweismitteln und zum Untertauchen führen können. Dies erfordert gute Abstimmungen und einen ständigen Funkkontakt.

Weiter ist mit Widerstand der Tatverdächtigen, kritischen Fragen, der Beziehung von Anwälten zu rechnen, so dass der Staatsanwalt schnell reagieren muss, um

die ermittelnden Polizeibeamten zu entlasten. Da der oder die Staatsanwälte nicht an jedem Ort gleichzeitig sein können, müssen die Polizeibeamten bei der konkreten Durchsuchung genau wissen, auf welche Informationen es ankommt und welche Personen wie zueinander in Beziehung stehen und was ihnen nach dem Ermittlungsstand vorgeworfen wird. Das ist keineswegs selbstverständlich, wenn etwa gegen 40 Personen gleichzeitig ermittelt wird, eine Durchsuchungs- und Verhaftungsaktion stattfindet und deshalb auswärtige Polizeikräfte hinzugezogen werden müssen. Die Vernehmungssituationen und die Reaktion auf das Verhalten der Beschuldigten erfordern Routine und gute Vorbereitung, denn man hat es nicht selten mit Beschuldigten zu tun, die in diesen Situationen bestimmt auftreten und Drohungen über das angebliche Missverständnis aussprechen, oder wie bei Tewlin (Kriminalistik 1999, S. 349) ausgedrückt: „Inhaber von Chefpositionen ... verfügen im allgemeinen auch über gute Intelligenz, analytische Begabung und die Eigenschaft, Lagebeurteilungen rasch und pragmatisch in Entscheidungen umzusetzen, mit denen sie auch in Extremsituationen, wie sie der strafprozessuale Zugriff auf ihre Person darstellt, überdurchschnittlich reagieren können.“

Gewinnabschöpfungen setzen die Ermittlungen der Eigentums- und Besitzverhältnisse voraus, was wohl der schwierigste Teil der Ermittlungen ist, weil viele Täter bereits lange vor strafrechtlichen Ermittlungen die Spuren des Geldes zu verwischen versuchen. Im Zeitpunkt des Bekanntwerdens der strafrechtlichen Ermittlungen versuchen sie häufig unter Einsatz ihrer Familienangehörigen, Ehefrauen und Freundinnen, Besitz und Geld verschwinden zu lassen. Da die typischen bestechlichen Beamten die Gelder und Vorteile vorrangig in die Ausstattung ihrer meist vorhandenen Immobilie investiert haben, bietet sich zur Sicherstellung ein Arrest in das Grundstück an, §§ 111d, 111e StPO. Obwohl dies nahe liegt, stellt es wohl im praktischen Vorgehen bei Korruptionsermittlungen noch immer eine Ausnahme dar und wird nur bei einigen Staatsanwaltschaften systematisch betrieben.

In letzter Zeit haben jedoch Rückgewinnungshilfen deutlich an Bedeutung gewonnen. Ein Bankgeheimnis gibt es im Zusammenhang mit strafrechtlichen Ermittlungen gegen Verdächtige nicht, das heißt, Bankkonten und alle wichtigen Informationen die Bankverbindungen und Schließfächer betreffend können mit einem Durchsuchungs- und Beschlagnahmebeschluss eingesehen werden. Auskunft über elektronisch verarbeitete Daten erhält man in der Regel über die jeweiligen Organisationsleiter der Bank und notfalls – bei fehlender Kooper-

ation der Bank – durch Hinzuziehung von EDV-Spezialisten der Landeskriminalämter.

Um den Einsatz des Strafrechts wirksam zu gestalten, muss die Organisation der Strafverfolgung den Notwendigkeiten der Straftaten angepasst werden. Für Einzelfälle und Bagatellfälle der Korruption sind keine Sonderzuständigkeiten erforderlich, den intensiven und schädlichen Korruptionsverflechtungen sollte jedoch unter Ausgestaltung effektiver strafprozessualer Möglichkeiten und Verwendung der strafrechtlichen Erkenntnisse zur Prävention begegnet werden. Wie sich andeutet, ist Strafrecht gerade bei strukturellen Kriminalitätsproblemen möglicherweise nicht wirksam genug, selbst wenn es zu Verurteilungen kommt. So berichtet Sieber in seiner Untersuchung zur „Logistik der Organisierten Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland“ (JZ 1995, S. 758, 766), in einem Frankfurter Großverfahren seien letztlich die alten Logistikstrukturen und Nachfragemärkte völlig intakt geblieben. Erkenntnisse wie diese scheinen sich auch bei der Untersuchung von Korruptionsstrukturen zu bestätigen, wo nach Auskunft von Staatsanwälten die bestehenden Baukartelle, die sich korruptiver Strukturen der Einflussnahme bedienen, nur ansatzweise aufgeklärt werden können und Firmen nach zehn Jahren und einem Vorstandswechsel mit denselben Praktiken wieder auffallen. Auch bei Verurteilung von Hauptbeteiligten im Bestechungsverfahren funktionieren die Strukturen der Kartelle, deren Ursprünge zum Teil bis in die 1950er Jahre nachzuvollziehen sind, häufig auch zukünftig. Dies fällt insbesondere bei der Beteiligung der großen und bekannten Bauunternehmungen auf, die durch die Strafverfolgung anscheinend nicht entscheidend beeindruckt werden können.

Gerade die Baukartelle agierten in kürzester Zeit in den neuen wie zuvor in den alten Bundesländern. Damit sind persönliche Beziehungen zwischen Unternehmer und Amtsträger nicht Voraussetzung der korruptiven Beziehung, sondern die Strukturen von Unternehmen, in denen Bestechungen zur Unternehmensstrategie zählen. In Einzelfällen könnte Verfolgungsdruck durch Strafverfahren in mehreren Bundesländern Unternehmen zu strukturellen Änderungen zwingen. Bei zahlreichen Strafverfahren gegen kommunale Bürgermeister und Verwaltungsleiter hatte dieses die Wechsel der politischen Positionen zur Folge. Wenn mehrere Personen aus den Verwaltungen inhaftiert werden, führt dies zu Schocksituationen, denen tatsächlich Strukturänderungen und ernsthafte Präventionsbestrebungen folgen. Aus besonders betroffenen Gegenden ein-

zelter Bundesländer wird jedoch auch berichtet, dass das Problembewusstsein nach einigen Jahren und einem Austausch der politischen Ämter ebenso schnell wieder schwinden kann. Die Bereitschaft, wirksame Anti-Korruptionsstellen einzurichten und personell ausreichend auszustatten, scheint generell gering zu sein.



Rechtlich bleiben nach wie vor Forderungen nach einer Aufnahme der Bestechungstatbestände (§§ 299, 200, 331 ff. StGB) in § 100a StPO, eine Kronzeugenregelung, die Änderung des § 108e StGB, verbesserter Zeugenschutz und auch die Einführung einer Unternehmensstrafbarkeit virulent. Die gesetzlichen Grundlagen bedürfen zwar kleiner Verbesserungen, das Hauptdefizit liegt jedoch in den schwachen personellen Ressourcen und der mangelhaften praktischen Umsetzung des vorhandenen strafrechtlichen Instrumentariums.

### Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft

Der Arbeitskreis deutscher, österreichischer und schweizerischer Strafrechtslehrer (Arbeitskreis AE) hat mit dem Alternativ-Entwurf Reform des Ermittlungsverfahrens (AE-EV) auch einen Vorschlag für eine Neufassung von § 146 GVG vorgelegt, um „größtmögliche Unabhängigkeit“ der Staatsanwaltschaft zu

erreichen. Der Vorschlag orientiert sich an §§ 29-31 des österreichischen Staatsanwaltschaftsgesetzes. Die Sonderstellung der Staatsanwaltschaft bedingt eine Unabhängigkeit gegenüber den Gerichten (wie sie sich aus § 150 GVG ergibt), aber auch gegenüber politischen Einflüssen. Gerade hier bestehen nicht nur praktische Probleme. Auch die heutige Rechtslage wirft größere Probleme auf, weil die Beamten der Staatsanwaltschaft den dienstlichen Anweisungen des Vorgesetzten nachzukommen haben und das Justizministerium gegenüber der Staatsanwaltschaft weisungsbefugt ist. Das interne Weisungsrecht der Staatsanwaltschaft ist wegen der Einheitlichkeit der Rechtsanwendung unverzichtbar, allerdings kann es auch hier zu fragwürdigen Situationen kommen, wenn der Staatsanwalt eine Weisung für rechtswidrig hält oder wenn versucht wird, informell Druck auszuüben.

Gegen externe Weisungen des Justizministers bestehen noch größere Bedenken, erst recht dann, wenn sie einen Einzelfall betreffen. Eine Schranke gegen unsachliche und gesetzliche Pflichten der Staatsanwaltschaft missachtende Weisungen bilden §§ 152 StPO (Legalitätsprinzip) und 160 II StPO (Verpflichtung der Staatsanwaltschaft zur Objektivität), woran auch die Weisungsgewundenheit der Staatsanwaltschaft nichts zu ändern vermag. Zum Schutz vor unzulässiger Einflussnahme oder problematischen Weisungen könnte § 146 GVG um ein Schriftlichkeitserfordernis für Weisungen, Ausnahmen von der Befolgungspflicht, Gewissensschutz und dem Recht zur Offenlegung der Weisung ergänzt werden. In der Praxis sind gerade die subtilen Wünsche, die eher versteckt an den Staatsanwalt herangetragen werden, am gefährlichsten und am schwersten kontrollierbar. Solche informellen, versteckten, mündlichen Weisungen dürfen deshalb nicht erlaubt sein. Hält der Staatsanwalt eine Weisung für rechtswidrig, soll er dies dem Behördenleiter anzeigen und sich von der weiteren Behandlung der Sache entbinden lassen können.

Absatz 5 erlaubt dem Staatsanwalt die Offenlegung der internen oder externen Weisung, ohne gegen das Amtsgeheimnis zu verstoßen. Diese Vorschrift soll dem Schriftlichkeitserfordernis zur Wirksamkeit verhelfen. Die weitere Problematik im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft betrifft den Status des politischen Beamten in der Person des Generalbundesanwalts und der staatsanwaltschaftlichen Behördenleiter. Der Status des politischen Beamten verstärkt die Gefahr politischer Einflussnahmen auf die Arbeit der Staatsanwaltschaft und verträgt sich nicht mit der staatsanwaltschaftlichen Pflicht zur Objektivität und Neutralität.

## Korruptionsprävention

Im Ergebnis erscheinen Vorschläge speziell zur strafrechtlichen Bekämpfung eingebettet in ein Gesamtkonzept zur Korruptionsbekämpfung am viel versprechendsten. Es existiert bereits eine Vielzahl von Möglichkeiten zur Korruptionsprävention, auf die hier nicht eingegangen werden kann. Langandauernde und verfestigte Korruptionsstrukturen sind im Kollegenkreis oft bereits erkannt oder werden vermutet. Die Aufdeckung von Korruption ließe sich durch sensibilisierte Vorgesetzte verbessern, wenn sie Andeutungen von Untergebenen Glauben schenken und Ermittlungen vornähmen (und nicht das Verhalten herunterspielen oder wegsehen) und wenn unabhängige Kontrollstellen innerhalb der Verwaltungen und Unternehmen eingerichtet würden (Anti-Korruptionsstellen, Ombudsleute), die für die Entgegennahme und Überprüfung dieser Verdachtsmomente zuständig sind. Interne Kontrollen in Verwaltungen und Unternehmen finden nicht statt, man begnügt sich häufig mit Scheinaktivitäten wie vermeintlicher Selbstkontrolle durch Ethikrichtlinien.

Als negativ hat sich in lange andauernden Korruptionsgeschehen immer wieder gezeigt, dass vorhandene Hinweise und Verdachtsmomente, die von Mitarbeitern geäußert worden waren, nicht ernst genommen wurden und diese Mitarbeiter, die versuchten, Kontrollen auszulösen, häufig noch negativen Reaktionen ausgesetzt waren. Dies schwächt nicht nur auf Dauer die Motivation der ehrlichen Mitarbeiter in der Verwaltung, sondern ermöglicht den Tätern, ihre Selbstbereicherung über Jahre zu verschleiern und das Recht zu missachten. Die Täter sind gerade die leistungsstarken Amtsträger, die Vertrauen genießen und Macht haben, Vorgänge abzuschotten.

Als sehr viel versprechend zur Aufdeckung und Prävention scheint daher die Einrichtung von so genannten Ombudsleuten oder Vertrauensleuten in Verwaltungen und Unternehmen, an die auch anonym Hinweise erfolgen können. Darin darf sich die Kontrolle jedoch nicht erschöpfen, sondern die Aufdeckung sollte durch geschulte und relativ unabhängig arbeitende Anti-Korruptionsstellen unterstützt werden. Es muss Hinweispflichten an die Staatsanwaltschaften geben, da sich bisher nur die strafrechtliche Verfolgung als tatsächlich effektiv erwiesen hat. Die Aktivitäten der Steuerfahndung in Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden sind hier positiv hervorzuheben. Wenn Verwaltungen bereit sind, über veränderte Strukturen zur Korruptionsprävention nachzudenken, dann erfolgt dies regelmäßig nach strafrechtlichen Ermittlungen. Ein sehr wirksames Mittel könnte der konsequente Einsatz von Vergabesperren

sein, der allerdings zukünftig bundeseinheitlich geregelt werden sollte, damit gleiche Kriterien für Gerechtigkeit sorgen.

### **Konkrete Vorschläge**

- Ombudsmann, Vertrauensanwalt
- Anti-Korruptions-Stellen mit mobilen Prüfgruppen
- Whistleblower-Systeme
- Information der Staatsanwaltschaft bei Korruptionsverdacht
- Schulung von Rechnungsprüfern, internen Revisionen
- Schwachstellenanalysen
- Einsatz technischer Neuerungen im Vergabebereich
- Grundsätzliche Trennung von Planung, Vergabe, Abrechnung
- Vertragsstrafen
- Vergabesperren

### **Ausblick**

Man wird Korruption wie alle anderen Formen der Kriminalität nicht verhindern können. Bei ständigem Bemühen um die Umsetzung notwendiger Forderungen hilft aber vielleicht folgende hoffnungsvolle Aussicht von Olaf Henkel (capital 24/2001, S. 238): „Schließlich ist nicht nur Korruption ansteckend. Sondern auch die Ehrlichkeit.“

*Aktualisierte und überarbeitete Fassung des Beitrages in der Fachzeitschrift „Kriminalistik“.*

## Erfolge und Blockaden bei der Korruptionsbekämpfung

Deutschland braucht eine Gesellschaft, in der Korruption geächtet wird. Die Strafverfolgungsbehörden brauchen bei der Verfolgung von Korruption zusätzliche Möglichkeiten, wie die Kronzeugenregelung und die Telefonüberwachung. Und Unternehmen müssen einsehen, dass sich korruptes Verhalten auch ökonomisch nicht rechnet.

*Von Wolfgang Schaupensteiner, Leitender Oberstaatsanwalt in Frankfurt am Main*

Noch in den 80er Jahren hätte kaum einer gewagt zu behaupten, in Deutschland sei Korruption flächendeckend anzutreffen. Wenn ein Staatsanwalt in öffentlicher Rede die Korruption in Wirtschaft und Verwaltung auch nur in die Nähe von Wirtschaftskriminalität gebracht hätte, hätte er wohl unweigerlich eine Dienstaufsichtsbeschwerde riskiert und wäre zum Rapport zitiert worden. Was kann man von einem Staatsanwalt schon anderes erwarten, als dass er aus Einzelfällen ein Bedrohungsszenario konstruiert und dazu neigt, alles und jeden unter Generalverdacht zu stellen?

Mittlerweile gehört es zu den Versatzstücken einer Anmoderation, dass Korruption die soziale und demokratische Ordnung unserer Gesellschaft untergräbt, dass Korruption die Prinzipien der Gleichheit vor dem Gesetz, der Unparteilichkeit der Amtsführung sowie den fairen Leistungs- und Preiswettbewerb verletzt und dass Korruption alles in allem eine intransparente Privilegiengesellschaft fördert.

Wer hätte sich vor Jahr und Tag vorstellen können, dass sich Vorstandsetagen genauso ordinär an fremden Geld bedienen, wie weiland die unteren Chargen in der Frankfurter Stadtverwaltung, über die damals das mediale Entsetzen wie eine Furie hereinbrach? Mit dem kleinen Unterschied allerdings, dass diese es bei wenigen einhundert Euro bewenden ließen, während jene, die es noch weniger nötig haben, ungeniert in die Vollen greifen und fortfahren sich auch dann noch schamlos zu bereichern, wo weniger Skrupellose längst in vollsatter Zufriedenheit die Früchte ihres kriminellen Tuns heimlich genießen.

Aber der Appetit kommt bekanntlich beim Essen: Zum Chalet in der Schweiz gehört das prall gefüllte Nummernkonto. Zum Überwintern braucht man die Ferienwohnung in Florida. Das Segelboot in der Karibik ist gut für allerlei Geschäftskontakte. Man gönnt sich, weil man schon alles hat, eine luxuriöse Uhren-

sammlung und besitzt einen 400-Quadratmeter-Bungalow als repräsentatives Zuhause mit Tiefgarage und einem ansehnlichen Fuhrpark für jede Jahreszeit, dazu wertvolle Oldtimer, auf die jedes Museum stolz wäre.

Schon 1996 hatte die Innenministerkonferenz – selten hellseherisch – gewarnt, Korruption werde sich „zu einer ernsthaften Bedrohung der moralischen Grundlagen unserer Gesellschaft entwickeln“.

Haben die Mahnungen der Korruptionsfahnder etwas bewirkt, rechtzeitig einzugreifen, anstatt zuzuwarten, bis der Schmiergeldstrom auch den letzten Winkel der Republik umspült? In immer kürzeren Abständen erreichen uns Meldungen über korrupte Umtriebe in immer neuen Bereichen des öffentlichen, wirtschaftlichen und politischen Lebens. Und die Sorge ist berechtigt, dass bislang nur ein verschwindend kleiner Teil an die Oberfläche gezerrt worden ist.

### **Korruption – wirklich ein Skandal?**

Die erstaunlichen Nehmerqualitäten der Bestechlichen werden mit schriller Empörung-Rhetorik Auflagen fördernd begleitet und zu Skandalen hoch stilisiert, obwohl die Korruption in Deutschland alles andere als ein Skandal ist. Denn dem Skandal wohnt die exzessive Abweichung von der Regel inne. Der Skandal rechtfertigt seinen Anspruch außergewöhnlich zu sein damit, dass er nicht dem üblichen Referenzrahmen gesellschaftlicher Anschauungen und Normen folgt. Die voyeuristische Neugier des Publikums speist sich doch gerade aus der ganz unkonventionellen Gestaltung menschlichen Verhaltens. Der Skandal bleibt somit schon seiner Natur nach immer die Ausnahme. Die Korruption in Deutschland ist daher die Bezeichnung „Skandal“ nicht wert.

Auch für verbandsnotorische Zweifler sollte deutlich geworden sein, dass wir nicht von Einzelfällen, sondern von strukturellen Formen eines verbreiteten Schmiergeldunwesens auszugehen haben. Korruption zählt zum kalkulierten Teil unternehmerischer Entscheidungen und auch die Öffentlichen Hände haben ein massives Problem, dem mit den Grundsatz von Treu und Glauben und der Beschwörung des preußischen Beamtenethos nicht mehr beizukommen ist. Fehlendes Unrechtsbewusstsein und moralische Bedenkenlosigkeit sind die gemeinsamen psycho-sozialen Merkmale der Akteure auf beiden Seiten des Korruptions-Dialogs. Sie sind das personifizierte Ergebnis einer verbreiteten Auffassung, dass bei der Suche nach materiellem Wohlstand, Macht und Einfluss alle Mittel erlaubt sind: „Legal oder illegal, ganz egal.“

Die materiellen Schäden sind immens. Angesichts des weiten Dunkelfeldes müssen die Schätzungen über die Milliarden-Beträge, die in dunkle Kanäle fließen, unterschiedlich ausfallen. Die immateriellen Vertrauensschäden für staatliche Verwaltung, Wirtschaft, Rechtsstaat und Politik, ja für den Standort Deutschland insgesamt und das weltweite Image unseres Landes lassen sich auch nicht annähernd in Geld berechnen.

Und doch werden die von der Korruption ausgehenden Gefahren immer noch unterschätzt, oder vorsätzlich geleugnet, weil man aus den Verflechtungen im Korruptions-Dreieck von Wirtschaft, Verwaltung und Politik vielfältigste Vorteile zieht, oder sie einfach nicht wahrnimmt, wie eine Befragung deutscher Manager ergab: „Das Problem haben nur die anderen.“

### **Neue Gesetze und Prävention in Verwaltung und Unternehmen**

Da ist zunächst die Novellierung der Korruptionstatbestände im Strafgesetzbuch. Mit dem am 13. August 1997 verabschiedeten Gesetz zur Bekämpfung der Korruption, das zuletzt im Jahr 2000 auf die Angestelltenbestechung im Ausland erweitert worden ist (§ 299 Abs. 3 StGB), wurde die Korruptionsbekämpfung entscheidend vorangebracht. Seitdem die Staatsanwaltschaften auch für die Bestechung in der Privatwirtschaft („Angestelltenbestechung“) und für den Submissionsbetrug (landläufig „Preisabsprachen“ genannt) zuständig sind, steht die oft zitierte „Pest des Schmierens“ in der Privatwirtschaft im Fokus der Fahnder.

Ein anerkennenswerter Akt gesetzgeberischer Hygiene bestand in der Neufassung des § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 10 EStG vom 24. März 1999 (im Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002). Bis 1996 war die steuerliche Abzugsfähigkeit von Schmiergeldern in Deutschland trotz aller, auch internationale geübter Kritik unbeschränkt möglich. Seit 1999 aber ist es dem Geber nicht mehr gestattet, Bestechungsgelder und andere strafrechtlich relevante Vorteile von der Steuer abzusetzen. Die Finanzverwaltung ist darüber hinaus verpflichtet, jeden Korruptionsverdacht anzuzeigen. In der Praxis zeigt sich insoweit allerdings kein einheitliches Bild bei der Umsetzung des § 4 EStG.

Durch das EU-Bestechungsgesetz vom 10. August 1998 werden Amtsträger aus EU-Mitgliedsstaaten und Gemeinschaftsbeamte bei Bestechungshandlungen den inländischen Amtsträgern gleichgestellt. Mit dem Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung (IntBestG) vom 10.09.1998 werden über das EU-

BestechG hinaus auch Zuwendungen an Amtsträger und Parlamentarier anderer Staaten und internationaler Organisationen erfasst, die im Zusammenhang mit dem internationalen Geschäftsverkehr erbracht werden.

Am 1. Januar 2006 trat nach langer Diskussion das Informationsfreiheitsgesetz in Kraft, das der Schaffung von mehr Transparenz in der Öffentlichen Verwaltung dienen soll. Das Gesetz beschränkt sich allerdings auf Bundesbehörden und Bundesgerichte, den Bundestag und die Bundesbank. Die Landes- und Kommunalverwaltungen einschließlich ihrer Eigenbetriebe sowie die gesamte privatisierte Leistungsverwaltung bleiben davon unberührt. Es wird sich zeigen, ob die Bedenken zutreffen, das Gesetz mache die Ausnahme vom Auskunftsanspruch zur Regel.

Von den außergesetzlichen Anstrengungen der staatlichen Verwaltung ist beispielhaft auf die Richtlinien zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung hinzuweisen (aktualisiert am 30.07.2004), sowie auf die verschiedenen Maßnahmenkataloge der Länder. Auf kommunaler Ebene ist insbesondere die beachtliche Zahl der Städte hervorzuheben, die zentrale Vergabestellen und Antikorruptionsreferate einrichten, mobile Prüfgruppen unterhalten und ihre Mitarbeiter schulen, um etwa die Gefahren des „Anfütterns“ aufzuzeigen.

Wie sieht es nun mit der Korruptionsvorsorge in der Privatwirtschaft aus? Da Korruption Teil der Unternehmensstrategie ist, die Initiative also nicht von Einzelpersonen ausgeht, sind die Unternehmen nach konkreten Schritten zu Präventionsmaßnahmen gefragt. In der Ankündigung der deutschen „Compliance Tage“ für den Februar 2006 geht der Veranstalter davon aus, dass „das Bewusstsein bei den Unternehmen für die Notwendigkeit Präventionsmaßnahmen einzuleiten, deutlich gestiegen ist“.

Aber ist dies wirklich so? Hat in der Privatwirtschaft die Einsicht Oberhand gewonnen, dass sich die Beachtung der Regeln auf lange Sicht auszahlt, dass sich Absprachen und Bestechung als insgesamt wettbewerbsschädigend und damit als kontraproduktiv erweisen können? Investieren die Unternehmen verstärkt in bessere, in vorbeugende Kontrollsysteme?

Unternehmen und die Verbände aus Handel und Industrie sind vor dem Hintergrund presseöffentlicher Wirtschaftskriminalität bemüht, das Vertrauen in die Zuverlässigkeit und Seriosität der deutschen Wirtschaft zu stärken und unter-

stützen den Aufbau von Ethik-Richtlinien. Aber reichen diese Aktivitäten aus? Hier sind etwa der Medizin-Kodex vom Oktober 2000, ausgelöst durch die Herzklappen Affäre und die bundesweiten so genannten Ärzteverfahren, zu nennen und vor allem der Deutsche Corporate Governance Kodex vom 21.05.2003.

Der Governance Kodex soll eine neue Kultur in die Unternehmen transportieren und bewirken, dass wesentliche Prinzipien anständigen Wirtschaftens eingehalten werden. Diese Richtschnur für eine ethisch-moralische Grundhaltung der Unternehmensführung sieht allerdings weder eine Kontrolle ihrer Umsetzung noch eine Sanktion für Regelverstöße im Umgang mit Finanzen, Kunden und Lieferanten vor. Die Standards der Corporate Governance sind noch nicht im deutschen Management angekommen, klagte das Handelsblatt im August 2005.

Jüngst stellte die – um die Wiedergewinnung verlorenen Vertrauens werbende – Immobilienwirtschaft auf der Münchener Messe ihren neuen „Leitfaden Wertemanagement“ vor. Doch auch hier sucht man vergebens nach konkreten Vorgaben zur Implementierung des Leitfadens in die Unternehmensorganisation, nach einer Kontrolle seiner Umsetzung und nach Mechanismen zur Evaluierung seiner Effizienz. Eine Sanktion bei Verstößen gegen die selbst postulierten Werte gibt es ebenfalls nicht.

### **Zweifel am guten Willen der Unternehmen**

So entsteht insgesamt, trotz des beeindruckenden Theaterdonners, der Eindruck von Scheinaktivitäten, die nur vorgeben, das Problem zu lösen. Ethikerklärungen und Verhaltensstandards, die nur auf den guten Willen der Beteiligten setzen, bewirken nicht mehr als ein Placebo in der Medizin: Sie helfen nicht, schaden aber auch nicht; allerdings kann man sich und anderen einreden, etwas gegen das Übel getan zu haben.

Anti-Korruptions-Strategien, die Glaubhaftigkeit für sich beanspruchen, lassen sich nicht auf bloße Appelle beschränken. In den USA genügt es (seit 2004) nicht mehr, Ethik-Leitlinien auf firmeneigenem Hochglanzpapier zu verkünden. Vielmehr sind für börsennotierte Unternehmen Compliance-Organisationen zwingend vorgeschrieben, deren Aufgabe darin besteht, die Beachtung gesetzlicher Vorschriften im Unternehmen durchzusetzen.

Es gibt Anlass daran zu zweifeln, dass die Wirtschaft ernsthaft bereit ist, Gegenmaßnahmen zu ergreifen, von den wenigen Ausnahmen einmal abgesehen,

wie etwa der Deutschen Bahn und den Inhabern des Gütesiegels „Ethics in Business“. Wie anders sind die anhaltenden Widerstände gegen das Korruptionsregister zu erklären, das dem Schutz des seriösen Wettbewerbs dient und damit im ureigenen Interesse der Wirtschaft liegen sollte? Was ist der eigentliche Anlass für die Polemik gegen ein Unternehmensstrafrecht, das in den USA und in EU-Mitgliedstaaten wie Frankreich eingeführt worden ist, weil Geldbußen nicht abschrecken?



### **„Brauchbare Illegitimität“ als Wachstumsbranche**

Die Realität sieht anders aus, als uns Firmenbroschüren und hochkarätig besetzte Symposien Glauben machen wollen. Ethik-Kodices und Absichtserklärungen sind nicht selten dem schlichten Umstand geschuldet, dass Öffentlichkeit und Kunden sie erwarten. Tatsächlich aber ist man der Auffassung, dass die Korruptionsgefahren fahrlässig dramatisiert werden.

In einem Leitartikel des Handelsblatt war kürzlich nachzulesen, dass das Übertreibungsszenario in Wahrheit Beratungsfirmen wie Wirtschaftsprüfern als Geschäftsmodell diene – und Staatsanwälten als Mittel zur Beförderung ihrer Karriere (da klingen sie doch wieder durch, die 80er Jahre). Korruption sei ein Instrument „brauchbarer Illegitimität“, um „Schneisen in einen Dschungel aus widersprüchlichen Normen zu schlagen“.

Tatsächlich wird trotz aller Lippenbekenntnisse das Korruptionsgeschäft allenthalben in das unternehmerische Kalkül einbezogen, wenn es um Marktanteile und Gewinnmaximierung geht. Korruption wird als Notwendigkeit gerechtfertigt, weil es ja alle machen. Korruption diene der Abwehr ruinöser Preise (und damit vorgeblich dem Erhalt von Arbeitsplätzen) und wird als pure Notwehr gegen einen übermächtigen Staat angesehen.

Nach einer Forsa-Umfrage von 2002 haben hochgerechnet 150.000 kleine und mittelständische Unternehmen bereits Schmiergeld gezahlt oder andere „Gefälligkeiten“ erwiesen, um einen Auftrag zu ergattern. Bestechungspraktiken gelten als „Usancen“. 57 Prozent der Führungskräfte in Unternehmen und 76 Prozent der Selbständigen gaben an, dass Vorteilsnahme „geübte Praxis“ ist und den Geschäftsabschlüssen durch Zuwendungen „nachgeholfen“ wird.

Während Deutschlands Wirtschaft in den vergangenen Jahren nahezu stagnierte, gilt die Korruption als Wachstumsbranche. Nicht wirtschaftliche Erfolge sondern Themen wie Misswirtschaft und Korruption dominieren die Schlagzeilen. Bekannte Namen sind darunter: VW, BMW, Daimler-Chrysler, Infineon, IKEA Deutschland, Siemens.

Ja, mal wieder der zweitgrößte Konzern der Republik: Siemens. Die Tochtergesellschaft Power Generation aus Offenbach am Main soll 6 Millionen Euro an Manager des italienischen Stromkonzerns Enel als Gegenleistung für die Lieferung von Gasturbinen im Auftragswert von 336 Millionen Euro gezahlt haben.

Nicht weniger als 160 Millionen Euro bot Siemens nach Verhaftung der Beteiligten sogleich als Entschädigung an. Nach jüngstem Eingeständnis eines Siemens-Managers sollen für den Verkauf von Medizintechnik Millionen nach Russland geflossen sein: „Die Bestechung russischer Beamter war bei Siemens übliche Praxis“ und bei Siemens Chef von Pierer „kein Geheimnis“.

Siemens Pressechef Eberhard Posner erklärte hierzu die Sicht der Unternehmensleitung: „Bestimmte Gegebenheiten gilt es im Ausland gelegentlich zu berücksichtigen.“ Der Konzernlenker von Pierer schreibt in dem Buch „Zwischen Profit und Moral“ (Hrsg. Karl Homann/Gertrude Lübbe-Wolff): „Die wesentlichen Parameter unternehmerischen Erfolges sind die Bindung allen Handelns an übergeordnete, zeitlos gültige Werte wie Ehrlichkeit, Verlässlichkeit, Fürsorge, Fleiß und Respekt“ und der Autor fordert zusammenfassend „das absolute Verbot von Korruption“. Manche Dinge sind eben nur schwer vorstellbar.

Auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind nicht frei von Korruption. Auch hier nur die Spitze eines Eisbergs? Was ist mit Product Placement, Beistellungsverträgen und Sponsoring? Alles legal?

Und im Gesundheitswesen sollen europaweit bis zu 100 Milliarden Euro versickern, das wären zehn Prozent des Gesamtbudgets.

Sogar in der Politik soll es korrupt zugehen. Alles scheint möglich: Der Fall Holger Pfahls nur eine der vielen Facetten im Korruptionsdickicht der Republik? Die „white corruption“ genannte heimliche Alimentierung von Abgeordneten durch Wirtschaft und Verbände hat in deutschen Parlamenten längst Einzug gehalten. Und der Einfluss der Lobbys wächst.

### **Es wird zum Rückzug aus der Korruptionsbekämpfung geblasen**

Mittlerweile wird sogar entgegen aller öffentlichen Bekenntnisse zum Rückzug in Sachen Korruptionsbekämpfung geblasen! Im Zusammenhang mit der so genannten Wissenschaftsförderung hatte bereits die Pharmazeutische Industrie den – gescheiterten – Versuch unternommen, die Verschärfungen durch das KBG von 1997 rückgängig zu machen.

Und in der staatlichen Verwaltung werden vielerorts Vorbeugemaßnahmen angesichts leerer Kassen wieder zurückgefahren: Das als Bollwerk gegen die Korruption geltende Vergaberecht soll zur Disposition gestellt werden. Die

Kommunen fordern drängend die vergabewidrige Bevorzugung ortsansässiger Firmen. Die Innenminister von Baden-Württemberg plädiert neuerdings gar für eine generelle Lockerung der bestehenden Antikorruptionsgesetze, die „mehr Schaden als Nutzen gebracht haben“. Und der Einwerbung von Spenden durch Bürgermeister dürften keine Grenzen gesetzt werden, fordert der Baden-Württembergische Innenminister Heribert Rech (dpa vom 21.9.2005). Als hätte es nicht den vom BGH entschiedenen Fall „Kremendahl“ zur Strafflosigkeit von Parteispenden in Abgrenzung zu den Einflussspenden gegeben (s. Saliger/ Sinner in NJW 2005, 1077).

### **Allein das Entdeckungsrisiko entscheidet über Tun oder Lassen**

Korruptionsbekämpfung ist eine Daueraufgabe und ihre Lösung nicht nur ein ethisches Problem, sondern vor allem ein ökonomisches. Doch bei kalkulierten Delikten wie Wirtschaftsstraftaten und Korruption gibt es keine Abschreckung allein durch die abstrakte Strafandrohung. Allein das Entdeckungsrisiko entscheidet bei den „White-Collar-Crimes“ über Tun oder Lassen. Nur wenn das Risiko groß ist, zeitnah erwischt und gehörig bestraft zu werden, übersteigen die Kosten der Gesetzesverletzung den Ertrag hieraus. Der Regelverstoß wird dann wirtschaftlich unkalkulierbar.

Darüber hinaus muss sich Rechtstreue für das Unternehmen aber auch materiell lohnen. Folglich muss man für die Unternehmen materielle Anreize für präventive Vorsorgemaßnahmen schaffen. Selbstverpflichtende Kodices und der schlichte Normbefehl „Bestechen verboten!“ werden dem Korruptionsphänomen nicht Paroli bieten. Moral wird nur dann zur Richtschnur unternehmerischen Handelns, wenn sie sich als Wettbewerbsvorteil bezahlt macht.

Solange man sich aber auf korruptionssensiblen Märkten durch Bestechung nahezu risikolos gegenüber der Konkurrenz Vorteile verschaffen kann, wird das Rattenrennen um den vordersten Platz an den Auftragströgen ungebrochen weiter gehen. Erst wenn der Wettbewerb um die besten Bestechungsleistungen einem Wettbewerb um die besten Vorbeugemaßnahmen weicht, wird der Kampf gegen die Korruption zu gewinnen sein.

### **Forderungen an den Gesetzgeber**

Der Gesetzgeber bleibt also aufgefordert, den vielfältigen Erscheinungsformen von Korruption und Wirtschaftskriminalität im Rahmen eines Gesamtkonzepts zur Korruptionsbekämpfung durch eine Implementierung von Instrumenten zu

begegnen, die der glaubhaften Abschreckung potentieller Täter dienen, den Kriminellen keine Chancen zur Gewinnmaximierung lassen und Präventionsmaßnahmen materiell belohnen.

Ein bundesweites Korruptionsregister und ein Unternehmensstrafrecht ist meiner Überzeugung nach das beste Skalpell gegen die Krebsgeschwüre der Korruption. Aber die Einrichtung eines bundesweiten Korruptionsregisters lässt weiter auf sich warten. Die auf Länderebene geführten Register sind bedeutungslos geblieben. Hamburg hat jüngst sein Sperrregister wieder abgeschafft.

Die Einführung eines Unternehmensstrafrechts wird von Politik und Wirtschaft in seltener Eintracht vehement abgelehnt. Die weithin unbekannteren Regelungen in den Beamtenetzen zum so genannten Lagerwechsel sollten als Vergehenstatbestand in das Strafrecht übernommen werden. Und das Gesetz über die Abgeordnetenbestechung ist ein Gesetz, das nichts bewirkt. Selbst die Affären um „arbeitslose Einkommen“ haben den Gesetzgeber nicht motivieren können, die strafrechtliche Privilegierung der Abgeordneten abzuschaffen.

Nach wie vor ist Korruption in der Privatwirtschaft straflos möglich, etwa die Bestechung von Selbständigen, niedergelassenen Ärzten, Journalisten (soweit nicht Amtsträger) und Angehörigen der beratenden Berufe. Fälle von Schiedsrichterbestechung haben Regelungslücken im Sport deutlich gemacht.

Der altdeutsche Grundsatz, dass Straftaten sich nicht lohnen dürfen, sollte auch vom Gesetzgeber beherzigt und die rechtlichen Möglichkeiten der Gewinnabschöpfung verbessert werden. Es darf keine sicheren Häfen für Schmiergelder geben.

Unter Experten ist unstrittig, dass die Telefonüberwachung bei Korruption zulässig sein muss. Der Gesetzgeber ist auch hier bis heute untätig geblieben.

Unverzichtbar ist die höhere Qualifizierung der Strafverfolgungsbehörden in personeller und organisatorischer Sicht, damit sie ihren verfassungsrechtlichen Auftrag, Straftäter zu überführen und den staatlichen Strafanspruch durchzusetzen, erfüllen können. Auch hier gereicht die Kriminalpolitik nicht zum Vorbild.

### **Korruption in Wirtschaft und Politik darf nicht Normalität werden**

Hans Leyendecker geht davon aus, dass das öffentliche Bewusstsein in Deutschland gegenüber Filz und Vetternwirtschaft selten so wachsam war wie heute (Süddeutsche Zeitung, 16. Juli 2005). Zugleich aber erstaunt doch die Bedenkenlosigkeit, mit der die Mehrheit der Deutschen einer Umfrage zufolge bereit wäre, sich durch Zahlung von Schmiergeldern Vorteile zu verschaffen. Die Bereitschaft, um des eigenen Vorteils willen Regeln zu verletzen, ist verbreitet und so offensichtlich, dass gemutmaßt wird, wir seien bereits alle Teil einer Giergesellschaft (Theodor Baums im Handelsblatt, 3. August 2005).

Man ist geneigt den Deutschen eine soziopsychologische Schizophrenie zu diagnostizieren, wenn einerseits die Neigung, illegal abzukassieren, wächst, und andererseits die Bielefelder Kriminologin Britta Bannenbergen den Deutschen grundsätzlich legale Wertvorstellungen attestiert. Vielleicht liegt ein Erklärungsansatz darin, dass die Deutschen infolge ungezählter Negativ-Vorbilder in Staat und Gesellschaft schon längst begonnen haben, von überkommenen Ordnungsmustern Abschied zu nehmen.

Wenn permanentes Machstreben und überzogene Gewinnsucht demonstriert werden kann, ohne zur Rechenschaft gezogen zu werden. Wenn anstatt in der Hierarchie sozialer Anerkennung abzustiegen, solche Personen auch noch das mediale Interesse in Talkrunden auf sich ziehen, dann wundert es nicht, dass die Deutschen bei solchen Vorbildern in nur wenigen Jahren akzeptiert haben, in einem Land zu leben, in dem Korruption in Politik und Wirtschaft als normal gilt.

Der Gesetzgeber wird sich zu drastischen Maßnahmen durchringen müssen, um dem zunehmenden Eindruck der Käuflichkeit von Politikern, Managern und Beamten energisch entgegenzutreten und das Vertrauen in moralisches Wirtschaften und in die Sachbezogenheit staatlicher Entscheidungen zu stärken.

Mut und Entschlossenheit für die Umsetzung von Lösungen auch abseits ausgetretener Pfade sind gefragt. Weitere Untätigkeit schadet der Gesellschaft.

In Griechenland, dessen Bürger zu mehr als 85 Prozent ihre Behörden für korrupt halten, sah sich der stellvertretende Finanzminister kürzlich genötigt, seine Zollbeamten zu ermahnen: „Mindern Sie zumindest den Beschleunigungstarif bei der Zollabfertigung.“ 75 Prozent der Griechen hegen keine Hoffnung mehr auf eine Änderung solcher Verhältnisse.

Wie viele Bundesbürger mögen es sein, die noch ernsthaft an ein Zurückdrängen der Korruption in Deutschland glauben?

**Wo noch nichts gefunden wurde, hat man noch nicht gesucht**

Wirtschaftskriminalität und Korruption haben in den letzten Jahren zugenommen. Überall, wo man hin greift, wird man fündig. Kein Zugriff gerät zum Fehlgriff. Es entsteht der fatale Eindruck, dass Korruption überall stattfindet. Wo noch nichts gefunden wurde, hat man noch nicht gesucht. Wir werden auch in Zukunft mit noch weit mehr Kriminalität in diesen Bereichen zu rechnen haben (Prognose Ernst & Young Deutschland, Oktober 2005). Aufgrund der schlechten konjunkturellen Lage, Kostensteigerungen und einem härter werdenden Wettbewerb stehen viele Manager unter hohem Erwartungsdruck. Damit wächst die Bereitschaft, durch Regelverstöße die Unternehmensziele zu erreichen.

Obwohl der Gesetzgeber mit der Verabschiedung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes von 1997 und mit dem EU- und dem Internationalen Bestechungsgesetz einiges auf den Weg gebracht hat, reichen die gesetzlichen Bestimmungen bei weitem nicht aus, die Korruption auf ihrem weiteren Vormarsch zu stoppen. Nach wie vor wird ein bundesweites Korruptionsregister zur Ausspernung kriminell agierender Unternehmen vermisst. Nur ein Unternehmensstrafrecht mit einem flexiblen Sanktionensystem würde den erforderlichen materiellen Anreiz für den Aufbau Korruption vorbeugender Kontrollmechanismen in den Unternehmen geben. Insgesamt ist die fehlende Einsicht in die Notwendigkeit ausreichend qualifizierter Kontrollen in der staatlichen Verwaltung wie in der Privatwirtschaft zu beklagen. Entscheidungsebenen werden wegrationalisiert und Kontrollfunktionen aufgegeben, denn die Sicherheit gilt nach verbreiteter Auffassung immer noch als lästiger Kostenfaktor.

Strafbarkeitslücken für eine verbreitete Korruptionspraxis bei den niedergelassenen Ärzten, Selbständigen und beratenden Berufen, im Sport und im Journalismus sollten endlich geschlossen und die Abschöpfung krimineller Gewinne erleichtert werden. Die strafrechtliche Privilegierung von Abgeordneten muss einer Gleichstellung mit den Amtsträgern bei der Bestrafung korrupten Verhaltens weichen. Dementsprechend ist die UN-Konvention zur Korruption endlich zu ratifizieren und in nationales Gesetz umzusetzen.

Vor allem aber mangelt es an der konsequenten Anwendung der Antikorruptionsgesetze und einer effizienten Strafverfolgung durch personell verstärkte

und organisatorisch besser aufgestellte Ermittlungsbehörden. Mit schärferen Strafgesetzen allein ist dem Bestechungsunwesen jedenfalls nicht beizukommen.

Das beste Bollwerk gegen Korruption aber ist eine Kultur in der Gesellschaft, die Korruption in all ihren Spielarten zu ächten, seien es anonyme Großspenden, die verdeckte Alimentierung von Abgeordneten, Einflussspenden, Amigobeziehungen oder der so genannte Lagerwechsel nach dem Ausscheiden aus Amt und Politik in gut dotierte Positionen der Wirtschaft.

Die Einstellung zur Unannehmbarkeit jeglicher Form von Korruption setzt ihrerseits eine allgemeine, unverbrüchliche Anerkennung und Praktizierung ethischer Grundwerte wie Loyalität, Fairness und Rechtstreue des Zusammenlebens in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft voraus. Wo aber die politische und wirtschaftliche Elite einer Gesellschaft von der Mehrheit als käuflich eingeschätzt wird und man den Verantwortlichen die Fähigkeit abspricht, die drängenden Probleme des Landes zu lösen, wächst die Gefahr für das allein auf Legitimität begründete System insgesamt.

# Die fünfte Gewalt

Thomas Leif  
Rudolf Speth (Hrsg.)

## Die fünfte Gewalt Lobbyismus in Deutschland



Leif, Thomas / Speth, Rudolf (Hrsg.)

### Die fünfte Gewalt

Lobbyismus in Deutschland

2006. 368 S. Br. EUR 19,90

ISBN 3-531-15033-2

„Lobbyisten in die Produktion.“

*Finanzminister Peer Steinbrück,  
FAZ 12.1.2006*

„Bis die Fusionen und die echte  
Kostendämpfung erfolgt sind, setzen  
die Lobbyisten bei uns keinen Fuß  
mehr vor die Tür.“

Wir müssen endlich einmal ohne die  
ganzen Lobbyisten unter uns diskutie-  
ren und planen können.“

*Gesundheitsministein Ulla Schmidt,  
Leipziger Volkszeitung, 17.11.2005*

„Wenn ein Abgeordneter Geld  
bekommt für Nichtstun, ist das  
eindeutig bezahlter Lobbyismus, der  
in der Politik nichts zu suchen hat.“

*Saar-CDU-Fraktionschef Peter Hans,  
dpa 10.1.05*

**Hintergründe, Analysen und  
Argumente zum Lobbyismus  
lesen Sie in:**

**„Die fünfte Gewalt –  
Lobbyismus in Deutschland“**



**VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN**

VS Verlag für Sozialwissenschaften  
Abraham-Lincoln-Straße 46  
65189 Wiesbaden  
Telefon 0611.7878-245  
Telefax 0611.7878-420

[www.vs-verlag.de](http://www.vs-verlag.de)

## **Die Korruption innerhalb des privaten Sektors – ein lange unterschätztes Problem**

*Von Dr. Oliver Pragal, LL.M. (Cape Town)*

### **„Kick-backs“, das Krebsübel unserer Volkswirtschaft**

Die jüngste Vergangenheit bot den an schwarze Kassen und Schmiergelder gewohnten Bundesbürgern in Sachen Korruption scheinbar nichts Neues. Die Serie von Korruptionsskandalen, die unser Land mehr oder minder erschüttert hat, ist lang. Sie reicht vom Münchner Stadionbau über bestechliche Bundesliga-Schiedsrichter, käufliche Vorstände eines börsennotierten Chipherstellers bis hin zu korrumpierten Betriebsräten und Managern bei VW. Auch die Einkaufsleiter bei DaimlerChrysler, BMW, Ikea und Storck sowie Schleichwerbung in öffentlichen und auch privaten Sendern sorgten für verschiedene Schlagzeilen.

Diese Fälle haben bei vielen die nicht mehr ganz neue Vermutung bestärkt, dass Deutschland ein massives Korruptionsproblem hat. Business as usual? Nicht ganz, denn die genannten Fälle haben eine Gemeinsamkeit, die bisher nicht die gebotene Aufmerksamkeit erfahren hat: Bei sämtlichen korrumpierten Entscheidungsträgern handelt es sich nicht um „Amtsträger“ im Sinne der §§ 331 ff. StGB, sondern um Angehörige privater Wirtschaftsunternehmen. Diese können sich allerdings wegen „Bestechung oder Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr“ gemäß § 299 StGB strafbar machen.

### **Die Deutung des Befunds „Wachstumsbranche“**

Eine Häufung von Korruptionsskandalen zieht automatisch in der Öffentlichkeit immer die automatische Annahme nach sich, dass die Korruption zunehme. Selbst renommierte Wissenschaftler und Strafverfolger sprechen von einer „Wachstumsbranche“. Trotz völlig berechtigten Alarmrufen darf man jedoch nicht übersehen, dass sich eine solche Aussage weder für die Korruption im Allgemeinen, noch für die Korruption im privaten Sektor empirisch belegbar treffen lässt. Denn gesicherte Erkenntnisse liegen lediglich über das so genannte „Hellfeld“, also hinsichtlich einer relativ kleinen Anzahl von bekannt gewordenen Fällen vor. Zugleich spricht alles dafür, dass die Dunkelziffer der nicht entdeckten Taten enorm groß ist. Dies liegt vor allem daran, dass es bei der Korruption kein unmittelbares Opfer gibt, das eine Strafanzeige stellen könnte, denn alle involvierten Personen sind Täter.

Korruptionsdelikte sind „Kontrolldelikte“, das heißt sie sind Straftaten, die in der Regel nur entdeckt werden, wenn von geschulten Augen gesucht wird. Über diese Schwierigkeit hinaus müssen gerichts feste Beweise gefunden werden und auch die hohen Anreize und ein häufig neutralisiertes Unrechtsbewusstsein lassen vermuten, dass Korruption wohl mehr die Regel als die Ausnahme ist.

Warum aber sollte man bestechen? Gegenfrage: Warum sollte man es nicht tun, wenn es einem nützt? In einer kürzlich durchgeführten Reader's Digest-Umfrage sagten jedenfalls 15,7 Prozent der Deutschen, dass Korruption nur dann verwerflich sei, wenn andere geschädigt würden und 10,7 Prozent waren der Ansicht, dass man auch dann, wenn es zur Erreichung des Ziels unbedingt notwendig sei, bestechen dürfe. Im Hinblick auf die dennoch intakt gebliebene Fähigkeit, sich über die Skandale „derer da oben“ zu empören, spricht der Frankfurter Oberstaatsanwalt Wolfgang Schauensteiner zu Recht von „moralischer Schizophrenie“.

Vor diesem Hintergrund deutet die Serie der jüngsten Skandale somit eher darauf hin, dass von einem ungefähr konstanten (allerdings erschreckend großen) Bestechungssumpf mehr und mehr Straftaten ins „Hellfeld“ überführt werden, als dass hier eine „Wachstumsbranche“ vorliegt. Aufgrund des in den letzten Jahren gestiegenen Problembewusstseins und der in Folge dessen verstärkten Gegenmaßnahmen, ist nämlich die Wahrscheinlichkeit, entdeckt zu werden, signifikant gestiegen. Die Einrichtung von Schwerpunktsstaatsanwaltschaften, Ombudsleuten, und internetbasierten Meldesystemen sowie die Verstärkung interner Kontrollmaßnahmen hat daher vermutlich die Gesamtdelinquenz eher etwas abnehmen lassen.

Korruption ist schließlich keine Naturkatastrophe, sondern ein stark von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen abhängiges, soziales Phänomen, wie die erheblichen Unterschiede zwischen europäischen Ländern auf dem Corruption Perception Index zeigen. Die Täter handeln nicht im Affekt, sondern sind nüchtern kalkulierende Wirtschaftskriminelle.

*„Die Korruption in der Privatwirtschaft ist die theoretisch größte Herausforderung, vor der wir zugleich besonders hilflos stehen und starren, wie das Kaninchen auf die Schlange.“*

*Karl Homann, Wirtschaftsethiker*

Trotz der geringen Aussagekraft des Hellfelds, deutet die große Zahl von Korruptionsfällen innerhalb der Wirtschaft aber jedenfalls darauf hin, dass es insgesamt weitaus mehr Korruptionsstraftaten zwischen Unternehmen gibt, als zwischen der Wirtschaft und der öffentlichen Hand. Dafür sprechen im Wesentlichen drei Gründe:

- Es geschehen zunächst ganz erheblich mehr Transaktionen zwischen Unternehmen als zwischen der Wirtschaft und der öffentlichen Hand, so dass dies bereits bei gleicher Anfälligkeitsquote zu insgesamt höheren Fallzahlen kommen würde. Dieser Umstand hat sich in den letzten Jahren einerseits wegen der zunehmenden Privatisierungen öffentlicher Aufgaben und andererseits durch die Vervielfältigung der Zahl der Lieferanten von Privatunternehmen als Folge von vermehrtem Outsourcing noch verstärkt.
- Das Unrechtsbewusstsein der Täter ist bei der Bestechung von Mitarbeitern anderer Firmen sogar noch weitaus geringer ausgeprägt, als bei der Bestechung von Beamten. Einer Forsa-Umfrage zufolge glaubten sogar ein Viertel der befragten Unternehmer, dass Angestelltenbestechung nicht strafbar sei.
- Die Bereitschaft der geschädigten Unternehmen Anzeige zu erstatten, ist aus Angst vor einem Imageschaden im Gegensatz zur öffentlichen Verwaltung immer noch gering ausgeprägt. Vielerorts gilt noch die Maxime „Kündigung statt Strafanzeige“. Die abschreckenden Folgen einer Entdeckung sind daher in der Privatwirtschaft erheblich geringer als im öffentlichen Dienst.

Sehr zu begrüßen ist, dass nunmehr auch Transparency International (TI) im Rahmen der Präsentation des aktuellen Corruption Perception Index einen Schwenk vollzogen hat, und darauf hingewiesen hat, dass es sich bei der so genannten Private-to-Private-Corruption um ein – auch von TI selbst – bislang unterschätztes Problem handelt. Denn in den letzten Jahren hatte sich die Organisation, wohl aufgrund ihrer mit korrupten afrikanischen Despoten verbundenen Entstehungsgeschichte, auch hierzulande schwerpunktmäßig auf bestechliche Entscheidungsträger im öffentlichen Dienst konzentriert.

Den Schaden, der deutschen Unternehmen und der gesamten Volkswirtschaft durch Korruption entsteht, schätzt Maxim Worcester, Managing Director bei

Control Risks, auf stolze 100 Milliarden Euro. Auch wenn es nur ein Zehntel sein sollte, ist angesichts dieser Summen für die übliche „Schwarze Schafe“-Rhetorik jedenfalls kein Raum mehr.

### **Die Situation in den Unternehmen: Naivität und Schizophrenie**

Aus jetziger Sicht herrschte in der Wirtschaft über viele Jahrzehnte schlicht „Wild-West“. Korruption gehörte einfach selbstverständlich zur Akquisition von Aufträgen und Schmiergelder konnten sogar bis zum 31.12.1995 als „nützliche Aufwendung“ von der Steuer abgesetzt werden. Vor dem Hintergrund der OECD-Konvention und anderer internationaler Anti-Korruptionseinkommen war dies rückblickend ein kaum mehr fassbarer Akt staatlicher Komplizenschaft. Anklagen und Verurteilungen wegen „Angestelltenbestechung“ waren, insbesondere als der Tatbestand vor seiner Verlagerung ins Kernstrafrecht im Jahre 1997 noch ein absolutes Antragsdelikt war, die absolute Ausnahme.

Heute bietet die deutsche Wirtschaft ein – in doppelter Hinsicht – gespaltenes Bild. Zunächst wird die Korruptionsbekämpfung, so Thorsten Mehles von der Prevent AG, immer noch in wenigen Unternehmen als strategische Aufgabe des Topmanagements begriffen. Steffen Salvenmoser von PriceWaterhouse Coopers bestätigt, dass nicht einmal in allen Unternehmen bekannt ist, dass es etwa forensische Dienstleistungen überhaupt gibt. Auf der anderen Seite gibt es allerdings immer mehr Unternehmen, die – oftmals durch tatsächliche Korruptionsfälle – erkennen mussten, dass sie durch bestechliche Angestellte enorme Schäden erleiden können. Diese haben daher sowohl ihre Innenrevision verbessert, als auch die Anfälligkeit ihrer Strukturen verringert, um zu vermeiden, dass ihre Mitarbeiter von Geschäftspartnern bestochen werden.

Grundlegend anders ist jedoch immer noch die Haltung vieler Topmanager hinsichtlich der aktiven Bestechung von Entscheidungsträgern ihrer Kunden zur Akquisition von Aufträgen und zur Maximierung ihrer Gewinne innerhalb langjähriger Geschäftsbeziehungen. Bestechung ist hier vielerorts vom kleinen Handwerker bis zum international agierenden Anlagenbaukonzern selbstverständlicher Teil einer vom Vorstand oder der Geschäftsführung gebilligten Geschäftspolitik. Es herrscht verbreitet bestenfalls organisiertes Nichtwissen, da die schmierige Drecksarbeit auf konzerninterne Vertrauenspersonen oder externe „Vermittler“ delegiert wird. Vollmundig präsentierte Ethik-Regeln, „codes of conduct“, „Integritätspakte“ und „corporate governance“-Regeln dienen in vielen Fällen als Feigenblatt für die im Parterre stattfindende Pressekonferenz,

während zur gleichen Zeit in den obersten Etagen hinter verschlossenen Türen der „Investitionsausschuss“ tagt, um zu beschließen, wo demnächst „afrikanische Methoden“ anzuwenden seien (interner Jargon bei Elf-Aquitaine).



Wer dies als wirtschafts- oder managerfeindliche Polemik missversteht, möge sich doch einmal fragen, woher ein Vertriebsleiter eines deutschen Medizintechnik-Konzerns mehr als sieben Millionen Euro Schmiergelder zur Bestechung von Entscheidungsträgern einer Klinik in Moskau genommen hat. Realistischer als der heimliche Griff in eine überdurchschnittlich gut gefüllte Portokasse ist jedenfalls die Annahme, dass hier eine vom Unternehmen ausschließlich zu solchen Zwecken eingerichtete schwarze Kasse in einem der „off-shore“-Paradiese dieser Welt genutzt wurde. Der Fall ist real und austauschbar, wie die jüngst im Zusammenhang mit dem „Öl für Lebensmittel Programm“ aufgetauchte Liste von Firmen, die Schmiergelder an Saddam Hussein gezahlt haben, gezeigt hat. Diese liest sich wie das „Who is Who“ der deutschen Wirtschaft. Anke Martiny von Transparency International Deutschland bringt es zutreffend auf den Punkt: aktive Korruption als Geschäftspolitik ist in den meisten Fällen „Chefsache“.

Versucht man das Wesen des geschilderten Verhaltens vieler Unternehmen zu beschreiben, so fällt es schwer zu entscheiden, ob die Schizophrenie oder die Naivität überwiegt. Schizophren ist jedenfalls der Versuch einer Trennung zwischen „böser“ Korruption in der eigenen Einkaufsabteilung und „guter“ Korruption in der Vertriebsabteilung. Grenzenlos naiv ist demgegenüber die Unfähigkeit zu erkennen, dass sich ein Unternehmen, das Korruption als Geschäftspolitik betreibt und in dem Gesetzesbrüche von ganz oben geduldet oder sogar erwartet werden, Kriminelle in den eigenen Reihen heranzüchtet, die sich häufig früher oder später auch umfassend im eigenen Unternehmen bedienen werden. Nachhaltiger kann man jedenfalls kein „pre-employment-screening“ konterkarieren. Die Kündigung eines solchen Mitarbeiters wird sich aufgrund seines Herrschaftswissen als überaus problematisch erweisen.

Hier bildet es nur den Anfang, wenn sich der Kofferträger eine heimliche Zusatzprovision gönnt, indem er den Umstand ausnutzt, dass die Empfänger selten Quittungen ausstellen werden. Am Ende der Entwicklung stehen dann schnell Zustände wie bei Elf-Aquitaine, die der ehemalige Vorstandschef so beschrieb: „Bei Elf war damals alles erlaubt, Übertretungen waren an der Tagesordnung und Korruption war kein Delikt mehr. Dies ließ einen den Bezug zur Realität verlieren [...]. Ich erlaubte mir, davon mitgerissen zu werden“. Elf bezahlte nicht nur rund 5 Millionen Euro Abfindung sowie eine Monatsrente von 5.000 Euro an die geschiedene Ehefrau des CEO, sondern erwarb für ihn ein 9,3 Millionen Euro teures Appartement im 16. Pariser Arrondissement sowie ein Landhaus. Das gesamte Ausmaß der Plünderung des Konzerns durch eigene Mitarbeiter soll mehrere Hundert Millionen Euro umfasst haben. Dass die Herren bei VW demgegenüber nur eine einstellige Millionensumme für Reisen, Klunker und Damen mit verhandelbarer Zuneigung ausgegeben haben, kann jedoch nur ein Zyniker als Zeichen neuer deutscher Bescheidenheit deuten. Ferner ist in dieser Summe der weitaus gravierendere Schaden in Gestalt von Imageverlusten, den Vertrauenseinbußen gegenüber Geschäftspartnern und der destruktiven Wirkung auf das Betriebsklima noch gar nicht einkalkuliert.

#### **Die Ursachen: „a failure of rationality“**

*„Jedes Mauschelgeschäft hat nur eine durchschnittliche Halbwertszeit von drei Jahren, kommt aber dann in der Regel zur Explosion. Der Schaden für ein Unternehmen ist dann in der Regel so beträchtlich, dass es langfristig sehr viel kostengünstiger ist, auf Fairplay zu setzen: Die Geschäfte werden billiger.“*

*Björn Edlund, Manager eines Anlagenbaukonzerns*

Betrachtet man die Ursachen für das Verhalten der Wirtschaft, so fällt auf, dass aus Wirtschaftskreisen häufig darauf verwiesen wird, man „müsse“ –speziell auf noch korrupteren Auslandsmärkten – bestechen, da man sonst keine Aufträge mehr erhielte. Wenn man es selbst nicht tue, mache es eben ein anderer. Sind also nicht die armen, vom „Nötigungsnotstand“ getriebenen Kapitalisten schuld, sondern der Kapitalismus selbst?

Zu solchen Argumenten ist erstens zu sagen, dass es sich die Unternehmensführer mit solchen Aussagen viel zu einfach machen und vor allem Mutlosigkeit und mangelnde Weitsicht beweisen, wenn sie behaupten, es ginge nicht anders. Nehmen wir an, ein deutscher Maschinenbauer bewirbt sich um einen Auftrag bei einem Kunden im europäischen Ausland und erfährt, dass einer seiner Wettbewerber bereit ist, den jeweiligen Entscheidungsträger dieser Firma zu bestechen. Die am häufigsten gewählten Optionen sind bisher, entweder mehr zu zahlen als der Konkurrent oder „mit der Faust in der Tasche“ zu schweigen. Es hat jedoch kaum ein Unternehmensvorstand die Courage, die Eigentümer und Kontrollinstanzen ihres potentiellen Geschäftspartners oder sogar die Presse zu alarmieren. Sie fürchten, als Denunziant und Nestbeschmutzer zukünftig Probleme zu haben.

Auf die Idee, sich mit solchem Verhalten eine geldwerte Reputation als integrierter und effizient wirtschaftender Geschäftspartner aufzubauen und diesen Ruf auch offensiv zu vermarkten scheinen die wenigsten zu kommen. Schweigen und Mitmachen ist sicherer, irgendwann ist ja jeder mal dran. Der nächste Auftrag, die baldigen Quartalszahlen und die bevorstehende Verlängerung des eigenen Vertrages zählen eben mehr, als der vielleicht erst in fünf, zehn oder fünfzig Jahren spürbare, nachhaltige Erfolg integrierter Wirtschaftens. Denn dann sitzt man ja längst auf einem anderen Stuhl. Möglicherweise sehen sich aber auch viele Vorstände durch die dann zunächst erforderliche Beseitigung alter Leichen im eigenen Unternehmenskeller gehindert.

*„Am Ende sind die Korumpierenden genauso wie die Korumpierten nachhaltig geschädigt. Denn die gekauften Vorteile müssen teuer bezahlt werden: Durch verlorenes Vertrauen sind häufig auch gute Geschäftsbeziehungen nachhaltig verloren. Sich in ein korruptes System zu begeben, heißt immer auch Aufgabe der eigenen Souveränität.“*

*Bernd Bühner, Unternehmensberater*

Bei dieser Argumentation wird aber auch außer Acht gelassen, dass Korruption als Geschäftspolitik nicht im richtig verstandenen Unternehmensinteresse liegen kann. Dies liegt zunächst – es wurde bereits angesprochen – daran, dass sich der Erfolg eines Unternehmens nicht in der kurzfristigen Generierung von Umsätzen vor der Präsentation der nächsten Quartalszahlen gegenüber den Shareholdern bemisst, sondern sich erst langfristig entscheidet. Langfristig, so sind sich Ökonomen wohl einig, führt Korruption jedoch nicht zu geschäftlichem Erfolg, sondern zu hohen Transaktionskosten, Ineffizienzen, Abhängigkeiten, Innovationsverlusten, umfangreicher Begleitdelinquenz und massiven Imageschäden, die gerade im Medienzeitalter kaum überschätzt werden können. Darüber hinaus kann die potentiell existenzbedrohende Wirkung eines bei Entdeckung drohenden „Verfalls“, also der Vermögensabschöpfung durch den Staat, nicht genug betont werden.

Denn hier gilt seit einigen Jahren das „Brutto-Prinzip“, wonach nicht etwa das gezahlte Schmiergeld oder der erlangte Gewinn abgeschöpft wird, sondern der gesamte Umsatz (!) des betroffenen Geschäfts ohne Abzug von Vorleistungen. Schließlich, so der Wirtschaftsethiker Josef Wieland, werden Unternehmen heute durch Kunden, Justiz, Mitarbeiter und Kapitalmärkte immer stärker an ihrem moralischen Handeln gemessen, so dass „Moral ein entscheidender Wettbewerbsfaktor sei“. Nur am Rande sei noch bemerkt, dass die Häufung von Korruptionsfällen bei DAX-Unternehmen dafür sprechen könnte, dass mittelständische Firmen, bei denen keine Trennung zwischen Eigentum und Management vorliegt, sondern eher patriarchalische Strukturen vorherrschen, möglicherweise in dieser Hinsicht etwas vorausschauender handeln.

Aus dieser Perspektive erinnert das heutige Lagebild Korruption schon entfernt an den großen Goldrausch, bei dem es der Mehrheit der ihm Verfallenen wohl besser getan hätte, „bei ihren Leisten“ zu bleiben, als ihre Familien zurückzulassen und zum Klondike zu ziehen. Der „homo oeconomicus“ ist eben damals wie heute weitgehend eine Fiktion, da kaum etwas sein Gehirn so nachhaltig ausschaltet wie die Gier. Seymour Skinner hatte eben Recht: „Corruption, in short, is simply a failure of rationality [...].“

### **Maßnahmen zur Eindämmung der Korruption**

Die erfolgreiche Eindämmung der Korruption kann nur durch ein Bündel von Maßnahmen erfolgen. Angesichts der Vielzahl der diskutierten und teilweise bereits umgesetzten Schritte beschränke ich mich im Folgenden auf

Gesichtspunkte, die bisher vernachlässigt wurden oder noch überhaupt nicht angedacht worden sind.

- Im Hinblick auf Maßnahmen die auf die Unternehmen abzielen, muss festgehalten werden, dass das Top-Management der neuralgische Punkt ist. Zwar haben einige Führungskräfte die Notwendigkeit zum Schutz des eigenen Unternehmens vor eigenen, bestechlichen Mitarbeitern mittlerweile erkannt, es fehlt ihnen jedoch die Einsicht und der Anreiz eine umfassende und nachhaltige Anti-Korruptionspolitik auch bei der Akquisition von Aufträgen zu implementieren. Nur am Rande sei erwähnt, dass die nötige Vorbildfunktion ein ganzheitlich ethisches, zumindest aber legales Handeln voraussetzt. Eine exzessive Nutzung von „family & friends“-Programmen durch Vorstände zur persönlichen Bereicherung bei Aktienzuteilungen unterminiert jede Anti-Korruptionspolitik. Externe Berater, die von Unternehmen mit der forensischer Untersuchung von Korruptionsfällen oder zur präventiver Verbesserung ihrer Strukturen beauftragt werden, müssen besondere Verantwortung für die Bewusstseinsbildung bei ihren Kunden hinsichtlich der Notwendigkeit der Implementierung einer ganzheitlichen Anti-Korruptionsstrategie in Einkauf und Vertrieb übernehmen. Dies ist keine moralische Bevormundung, sondern eine pflichtgemäße Beratung im wohlverstandenen wirtschaftlichen Interesse des Kunden.
- Trotz aller Skepsis, die man der Rolle des Strafrechts bei der Korruptionsbekämpfung und insbesondere seiner Ausweitung entgegenhalten kann, empfiehlt es sich, verschiedene unsachgemäße Strafbarkeitslücken des geltenden § 299 StGB zu schließen.

Zunächst erscheint vor allem die Beseitigung der Straflosigkeit des sogenannten Anfütterns, also Vorteilsgeben ohne konkreten Bezug zu einer Entscheidung, geboten. Bei Amtsträgern ist diese längst gemäß §§ 331, 333 StGB strafbar. Denn solche Praktiken werden bei der Korruption innerhalb des privaten Sektors ebenfalls angewendet werden und schaffen schleichend Abhängigkeiten des Entscheidungsträgers. Aus rechtlicher Sicht ließe sich die Strafbarkeit am praktikabelsten an den Verstoß der Vorteilsannahme gegen einen Genehmigungsvorbehalt des Prinzipals hinsichtlich nicht bloß geringfügiger Vorteile (wie zum Beispiel die übliche und legitime Essenseinladung) anknüpfen. Mit anderen Worten: jeder Betriebsinhaber hat das Recht, auch wenn noch keine konkrete Entscheidung beeinflusst worden ist, gefragt zu werden, bevor

ein Lieferant seinem Einkaufsleiter eine Rolex schenkt. Südafrika hat übrigens letztes Jahr mit seinem neuen „Prevention and Combating of Corrupt Activities Act“ einen solchen Tatbestand geschaffen.

Der Volkswagen-Skandal hat gezeigt, dass Korruption auch zwischen Instanzen innerhalb desselben Unternehmens vorkommen kann. Dennoch ist derartige, unternehmensinterne Korruption, etwa zur Erlangung eines Jobs, der Verlängerung eines Vertrages (beides ebenfalls aktenkundige Fälle) oder eben zur Beeinflussung von Betriebsräten nach deutschem Recht kein Korruptionsdelikt und auch nur unter weiteren Voraussetzungen als Untreue oder Betrug strafbar. Dies gilt es zu ändern.

Korruption ist innerhalb des privaten Sektors nur strafbar, wenn Angestellte oder Beauftragte eines geschäftlichen Betriebes bestochen werden. Besticht ein Bauunternehmer den Architekten eines Unternehmens bei einem Bauvorhaben zwecks Auftragserteilung, macht er sich strafbar. Besticht er dagegen beim Bau des Privathauses des Unternehmers, bleibt er straflos. Eine ähnlich widersprüchliche Rechtslage besteht bei der Korruption im Gesundheitswesen. Wenn Pharmakonzerne Kassenärzte bestechen, ist dies strafbar, da diese Beauftragte der Krankenkassen sind. Bestechen sie dagegen die Apotheker mit Naturalrabatten damit diese im Gegenzug bevorzugt das jeweilige Medikament empfehlen oder vorrätig halten, so ist dies straflos, da der Apotheker allenfalls Beauftragter seines Kunden ist. Daher sollte der Tatbestand auf Angestellte und Beauftragte einer Privatperson erweitert werden.

Schließlich sollte das in § 301 StGB geregelte Strafantragserfordernis ersatzlos gestrichen werden. Korruption ist – unabhängig ob sie zwischen Wirtschaft und Staat oder zwischen Unternehmen auftritt – ein Delikt, das ein Rechtsgut der Allgemeinheit verletzt: die Nichtkäuflichkeit übertragener Entscheidungen und das darauf bezogene Vertrauen der Allgemeinheit. Dies hat der kürzlich „nur“ gemäß § 299 StGB abgeurteilte Fall der Kölner Müllverbrennungsanlage deutlich gezeigt.

Im Hinblick auf Änderungen des Strafrechts sollte schließlich über einen weiteren Aspekt nachgedacht werden. Wird aktive Korruption als Geschäftspolitik bei einem Unternehmen aufgedeckt, so ist es der Präventivwirkung des Strafrechts nicht förderlich, wenn der „Kofferträger“ (trotz hervorragender und gelegentlich vom Arbeitgeber bezahlter Verteidiger) verurteilt wird, während die

dominierende Rolle der Unternehmensspitze von einer breiten Öffentlichkeit und auch von der Justiz nicht einmal wahrgenommen wird. Zwar liegt hier formal zumindest eine strafbare Mittäterschaft zur „Angestelltenbestechung“ gemäß § 299 II StGB vor, praktisch wird sich jedoch kaum ein Staatsanwalt an diese Beweisführung herantrauen.

Daher sollte erwogen werden, ob ein Tatbestand des vorsätzlichen „Geschehen Lassens“ von Straftaten durch Untergebene sowie ihre leichtfertige Ermöglichung durch Organisationsverschulden eingeführt werden sollte, wie es ihn in ähnlicher Form für Amtsträger in § 357 StGB längst gibt. Nach meiner Einschätzung wäre die von ihm ausgehende Präventivwirkung deutlich größer, als diejenige des vielfach propagierten Unternehmensstrafrechts, also der Verhängung von Geldstrafen gegen das Unternehmen selbst, da hier die Folgen eines Verstoßes unmittelbar und persönlich den Vorstand trafen.

Eine solche strafrechtliche Haftung der Unternehmensführung für Organisationsverschulden gibt es in anderen Bereichen längst, etwa wegen fahrlässiger Tötung oder Körperverletzung (zum Beispiel bei einem Zugunglück wegen mangelhafter Wartungsabläufe). Darüber hinaus sollte in gravierenden Fällen als wirksame Präventivmaßnahme die Verhängung eines Berufsverbots angeordnet werden können. Dies kann nach geltendem Recht als Folge „einer rechtswidrigen Tat, die jemand unter Missbrauch seines Berufs oder Gewerbes oder unter grober Verletzung der damit verbundenen Pflichten begangen hat“ gemäß § 70 Abs. I StGB nur geschehen, wenn Wiederholungsgefahr besteht.

Die Erfahrungen insbesondere mit Großprojekten wie Flughafenerweiterungen, Stadionbauten, Müllverbrennungsanlagen und anderen Infrastrukturmaßnahmen haben gezeigt, dass in solchen Fällen Korruption eher die Regel als die Ausnahme ist und sehr hohe Schäden verursacht. Es erscheint sinnvoll, dass hier bereits ab der Planungsphase eine präventive Überwachung durch externe Fachleute erfolgt, deren Kosten sich vielfach amortisieren können. Möglicherweise sollte der Staat solche Kontrollmaßnahmen durch steuerliche Anreize fördern oder gar vorschreiben, da Korruptionsprävention auch innerhalb der Wirtschaft im öffentlichen Interesse liegt.

Korruptionsprävention erfordert ein Mindestmaß an Problembewusstsein der Allgemeinheit für die Strukturen der Korruption und der durch sie verursachten Schäden. Hier besteht selbst in der deutschen Schulbildung ein immenses De-

fizit. In dieser Hinsicht könnte Deutschland von China lernen, dort steht Korruptionsaufklärung zumindest auf dem Lehrplan. Darüber hinaus muss diesem Thema auch in der universitären Berufsausbildung junger Menschen, insbesondere bei Juristen und Ökonomen, eine größere Beachtung geschenkt werden.

## Fazit

Korruption innerhalb des privaten Sektors ist hinsichtlich ihrer Verbreitung und Schädlichkeit ein bislang unterschätztes Phänomen. Die Haltung der Wirtschaft ist hier schizophren. Während mehr und mehr Unternehmen beginnen, ihre Schutzmaßnahmen gegen bestechliche Mitarbeiter auszubauen, betreiben bei der Akquisition zu viele immer noch Korruption als eine von der Unternehmensführung angeordnete oder gebilligte Geschäftspolitik. Dabei übersehen die Verantwortlichen jedoch, dass dies definitiv nicht dem nachhaltigen Unternehmensinteresse dient, sondern Ausdruck einer kurzfristigen und irrationalen Strategie ist. Da der neuralgische Punkt der Korruptionsbekämpfung somit der ernsthafte Wille der Unternehmensführung ist, erscheint es unumgänglich, den Vorständen ihre überragende Verantwortlichkeit für die Vermeidung von Korruption als Geschäftspolitik auch durch eine entsprechend zu gestaltende Strafnorm aufzuzeigen. Schließlich sollten bestimmte unsachgemäße Strafbarkeitslücken des § 299 StGB kritisch überprüft und geschlossen werden.

*Dr. Oliver Pragal (LL.M. / Cape Town) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Strafrecht II, Prof. Dr. Frank Saliger, der Bucerius Law School, Hamburg und Verfasser der demnächst erscheinenden Dissertation „Die Korruption innerhalb des privaten Sektors und ihre strafrechtliche Erfassung durch § 299 StGB.“*

## **Das Kölner Milliarden-Monopoly**

**Über die für den Zweiteiler „Milliarden-Monopoly“ der WDR-Reihe „die story“ angestellten enthüllenden und aufklärenden Recherchen im Kölner Klüngel und das wundersame Schweigen der Staatsanwaltschaft.**

*Von Georg Wellmann, ARD-Autor*

Der „Kölsche Klüngel“ ist weit über die Stadtgrenzen Kölns bekannt. Nicht zuletzt wegen der SPD-Schmiergeld-Affäre rund um den Bau der Kölner Müllverbrennungsanlage und jetzt aktuell den Skandal um den Bau der neuen Messehallen in Köln. Blicken wir zunächst auf den Kölner Klüngel: Einer der Hauptakteure des Klüngels ist der ehemalige Kölner Bürgermeister, CDU-Fraktionsvorsitzende und Bundestagsabgeordnete Prof. Dr. Rolf Bietmann. Wie kein anderer hat er es verstanden sich ein Netzwerk in Köln zu schaffen, das dafür sorgt, dass kaum ein städtisches Geschäft an ihm vorbeiläuft.

Bietmann zählte im letzten Bundestag zu den Abgeordneten mit den meisten Nebentätigkeiten. Schaut man sich seine veröffentlichungspflichtigen Angaben an – die wirklich nur einen bescheidenen Ausblick seiner tatsächlichen Tätigkeiten bietet – stellt man fest, dass Bietmann nicht nur in fast allen wichtigen städtischen Gesellschaften, wie etwa bei der Stadtparkasse Köln und dem größten rheinischen Versorgungsunternehmen, RheinEnergie AG, in führenden Positionen tätig war. Auch war er zeitgleich CDU Fraktionsvorsitzender in Köln und zudem in zahlreichen städtischen Ausschüssen vertreten. Bietmann findet auch noch Zeit, um sich in einer Vielzahl von Vereinen, angefangen vom Karnevalsverein über den 1.FC Köln bis zum Eishockey-Club „Kölner Haie“ zu engagieren. Zudem ist der umtriebige Politiker als Rechtsanwalt an einer Anwaltskanzlei beteiligt, auf die wir noch später zu sprechen kommen. Kollegen des Senders RBB haben sich die Mühe gemacht auszurechnen, was dieser „Hans-Dampf-in-allen-Gassen“ für ein Arbeitspensum hat. Demnach arbeitete Bietmann 187 Arbeitstage für seine Nebenjobs und 220 Tage in seinem Fulltimejob als Bundestagsabgeordneter. Macht zusammen 407 Arbeitstage im Jahr. Bemerkenswert.

### **Abhängigkeiten zwischen Ermittlern und Verdächtigen**

Mit dem SPD-Spendenskandal rund um den Bau der Kölner Müllverbrennungsanlage endete eine über 40-jährige Vorherrschaft der Sozialdemokratischen

Partei in Köln. Wissen muss man allerdings, das die SPD seit Jahrzehnten gemeinsam mit der CDU die Pöstchen in Aufsichtsräten und anderen Gremien „ausgeklüngelt“ hatte, die CDU also ebenso tief im Kölschen Klüngel steckte wie die SPD. Zusammen mit meinem Kollegen Ingolf Gritschneder bin ich der Frage nachgegangen, ob im Schmiergeldskandal der Müllbaron Hellmut Trienekens nicht auch die Kölner CDU mit Geld versorgt hatte, um die politisch notwendige Zustimmung für seine Geschäfte im Kölner Rat zu erreichen. Wir erhielten anonym einen ersten Hinweis auf Schmiergeldzahlungen an einen CDU-Politiker: Professor Rolf Bietmann.

Die Kanzlei des ehemaligen CDU-Fraktionsvorsitzenden und Bundestags-Abgeordneten hatte einen hoch dotierten Beratervertrag mit der Firma Trienekens abgeschlossen und zwar vor einer wichtigen Entscheidung im Kölner Stadtrat. Im Juni 2000 stimmten CDU und SPD der Privatisierung der Müllabfuhr zu. Den Zuschlag erhielt Trienekens, der bereits an der skandalumwitterten Müllverbrennungsanlage beteiligt war. Obwohl Bietmann stets beteuerte, von dem Beratervertrag persönlich nicht profitiert zu haben, hob die Staatsanwaltschaft die Immunität des Bundestagsabgeordneten auf und ermittelte gegen ihn.

Über einen anonymen Informanten erhielten wir nun die Information, dass ein weiterer Beratervertrag abgeschlossen worden sein sollte. Abgeschlossen zwischen den Firmen GWG GmbH und Trienekens. Die GWG sei eine Firma die Bietmann gehöre und für die er persönliche Bankbürgschaften abgegeben haben soll. Der dubiose Beratervertrag soll bei der Kölner Stadtparkasse hinterlegt worden sein.

Nach langwierigen Recherchen fanden wir schließlich den Beratervertrag, in dem ein Gesamthonorar von 4,8 Millionen Mark vereinbart wurde. Demnach sollte die GWG beim Erwerb eines Grundstückes in der Nähe der Müllverbrennungsanlage behilflich sein. Merkwürdig nur: Die Firma Trienekens war bereits seit Jahren Miteigentümer des Geländes. Handelte es sich also um ein Scheingeschäft, mit dem die wahren Empfänger der Millionen verschleiert werden sollten? Die GWG, ein kleines Zweimannunternehmen, residiert in Nachbarschaft zu Bietmanns Kanzleifiliale in Rösrath bei Köln. Bietmann bürgte bereits in den 90er Jahren für die Gesellschaft mit 720.000 Mark, die damals noch unter anderem Namen firmierte, und war zeitweise auch Treuhänder des Unternehmens. Der clevere Politiker behauptet jedoch, mit der Firma schon lange nichts mehr zu tun zu haben. Auch nicht mit dem millionenschweren Berater-

vertrag von Trienekens. Doch Bietmann unterhält zum Zeitpunkt des Abschlusses des Beratervertrages enge geschäftliche Beziehungen zur GWG. So sind Bietmann und die GWG unter anderem gemeinsame Gesellschafter einer Seniorenresidenz im thüringischen Gera.

Das Ermittlungsverfahren gegen Bietmann wegen des Beratungsvertrages zwischen seiner Anwaltskanzlei und Trienekens ist im Dezember 2004 gegen Zahlung einer Geldsumme in Höhe von 45.000 Euro eingestellt worden. Der leitende Kölner Oberstaatsanwalt Jürgen Kapischke sagte dazu: „Bei der Entscheidungsfindung sei auch berücksichtigt worden, dass Herr Bietmann durch die vielfältigen Presseberichte im Zuge des Ermittlungsverfahrens persönlich und in seinem politischen Wirken massiv beeinträchtigt wurde.“ Eine erstaunliche Sicht der Dinge. Bemerkenswert ist aber auch, dass der für Wirtschaftsdelikte damals zuständige Staatsanwalt – zufälligerweise – der Schwager des stellvertretenden Kölner CDU Fraktionsvorsitzenden war. Übrigens: Ermittlungen der Staatsanwaltschaft Köln gegen die Firma GWG wegen des dubiosen Beratervertrages mit Trienekens hat es nie gegeben.

### **Erst die Grundbücher gaben Aufschluss**

Ich möchte an dieser Stelle etwas über die Recherchearbeit zu dem Film erzählen. Ausgehend von der These, dass auch die Kölner CDU bei dem Müllskandal mitverdient haben könnte, haben mein Kollege und ich auch zahlreiche Gespräche mit SPD-Politikern geführt, die in der Müllaffäre verwickelt waren und gegen die ermittelt wurde. Keiner dieser Politiker war bereit auch nur den kleinsten Hinweis in Richtung CDU zu geben. Offenbar fürchten sie um weitere Leichen in ihren Kellern. Denn in das System des SPD-Klüngels wurde stets auch die CDU mit eingebunden. Dieses „sich gegenseitig in der Hand haben“ und zu wissen, wer an welchen Geschäften beteiligt ist, schützt den Fortbestand des Kölschen Klüngels ungemein. Da die Oppositionsparteien jahrzehntelang aus dem Klüngelgeschäft von den beiden großen Volksparteien herausgehalten wurden, ist es recht schwierig verwertbare Informationen aus dem Kreis der Kölner Politiker zu erhalten.

Im Fall von Herrn Bietmann mussten wir daher andere Wege gehen, um an die notwendigen Informationen zu gelangen. Sehr hilfreich sind die städtischen Grundbuchämter. Denn Bietmanns Unternehmen firmieren meist nicht als GmbH oder KG und sind daher nicht publikationspflichtig. Seine Firmen gründet er als Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbR). Beim Kauf eines Grundstückes

müssen aber die Gesellschafter einer GbR einzeln aufgeführt werden. Im Grundbuch erfährt man dann also, wer tatsächlich an der GbR beteiligt ist. Außerdem ist dort meist auch der Gesellschaftsvertrag der GbR hinterlegt, der weitere Aufschlüsse gibt. So konnten wir etwa feststellen, dass es tatsächlich Bürgschaften Bietmanns für diese dubiose Zweimannfirma GWG gibt. Der Zugang zu den Grundbüchern hat sich in den letzten Jahren erheblich vereinfacht. Ich erinnere mich, dass ich früher in der Regel einen Beschluss des Amtsgerichts brauchte, um überhaupt in die Grundbücher sehen zu können.



„Geklüngelt“ wird in Köln natürlich nicht nur von Politikern. Eine weitere Institution im Kölschen Klüngeln ist etwa auch die Oppenheim-Esch-Holding. Die Holding der vornehmen Kölner Privatbank Sal. Oppenheim, der größten Privatbank Europas, legt zusammen mit dem Troisdorfer Bauunternehmers Josef Esch geschlossene Immobilienfonds für die Reichsten der Reichen in Deutschland auf. Seit Anfang der 90er Jahre sind in Köln öffentliche Bauvorhaben in Milliardenhöhe, vorzugsweise ohne jede Ausschreibung, an den Oppenheim-Esch-Fonds vergeben worden. Neustes Projekt ist der Bau von vier Messehallen. Wieder ein lukratives und narrensicheres Geschäft für die Investoren der Oppenheim-Esch-Holding. Denn Stadt und Messe haben sich verpflichtet, in

den nächsten 30 Jahren garantierte Mieten von mehr als 750 Millionen Euro zu zahlen. Und Konkurrenz brauchten die Investoren auch bei diesem Deal nicht zu fürchten: Auch dieser Auftrag wurde ohne jede Ausschreibung vergeben.

Nach Meinung von Experten sind sowohl die Baukosten als auch die Mieten völlig übersteuert. Die Stadt hätte 360 Millionen Euro bei einem ordnungsgemäßen Ausschreibungsverfahren sparen können, wenn sie etwa das Projekt über günstigere Kommunalkredite finanzierte hätte, sagt der renommierte Immobilienexperte Professor Klaus Feinen. Mittlerweile hat die Staatsanwaltschaft Köln ein Ermittlungsverfahren gegen den Kölner Oberbürgermeister Fritz Schramma (CDU) wegen des Verdachts der Untreue eingeleitet. Die Bezirksregierung prüft ebenfalls den Fall, wie auch die EU-Kommission.

### **Das große Schweigen**

Die Arbeit für diesen Film war sehr mühselig, denn die geschlossene Gesellschaft der sehr vermögenden Bankkunden redet bekanntlich nur sehr ungern über ihre Geschäfte. Hinzu kommt, dass weder mein Kollege noch ich ausgewiesene Wirtschaftsjournalisten sind, die sich mit Steuer sparenden Abschreibungsmodellen, Softkosten oder der gleichen auskannten. Deshalb haben wir lange mit Experten zusammen gesessen, die Rechercheergebnisse analysiert und so dazugelernt.

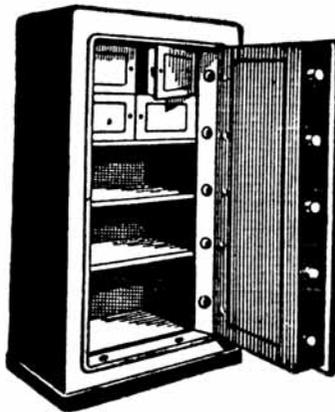
Sehr hilfreich bei der Recherche war auch hier wieder das städtische Grundbuchamt. Denn die geschlossenen Immobilienfonds der Oppenheim-Esch-Holding werden ebenfalls als Gesellschaft bürgerlichen Rechts aufgelegt. Es gab aber auch zahlreiche Hindernisse bei der Recherche. So haben wir über Monate die Verantwortlichen bei Stadt und Oppenheim-Esch-Fonds um eine Stellungnahme gebeten. Vergeblich. Keiner wollte sich unseren Fragen stellen.

Der Messeskandal zeigt auch, wie sich politische Parteien korrumpieren lassen. Die Kölner Grünen haben über Jahre die Geschäfte des Oppenheim-Esch-Fonds stets kritisch bewertet und im Kölner Rat stets gegen sie gestimmt. Noch im Jahr 2002 hatte eine Kampagne der Grünen für Wirbel gesorgt. Die Grünen ließen in der Stadt Plakate mit dem Aufdruck „Wem gehört die Stadt?“ anbringen. Darauf zusehen waren Portraits unter anderen von Investoren der Oppenheim-Esch-Holding und dem CDU-Politiker Bietmann. Doch als die Ökopartei nur wenige Monate später die erste schwarz-grüne Koalition in einer deutschen Millionenstadt einging, ausgerechnet mit dem damaligen CDU-Fraktionsvor-

sitzenden Bietmann, wurde der Messedeal mit dem Oppenheim-Esch-Fonds auch mit ihnen eingefädelt. Mittlerweile sind die Grünen in Köln jedoch wieder in der Opposition, fühlen sich plötzlich hintergangen und fordern inzwischen eine rücksichtslose Aufklärung.

Und Rolf Bietmann? Der kassierte jahrelang als Ratsmitglied mehr als 8.000 Euro monatlich von einem Unternehmen, das mit der Oppenheim-Esch-Holding eng verbunden ist. Da Bietmann nicht nur Ratsmitglied war, sondern auch im Aufsichtsrat der Messe saß als die Beraterhonorare auf sein Privatkonto überwiesen wurden, fragten wir bei der Staatsanwaltschaft Köln nach, ob er sich nicht wegen möglicher Vorteilsnahme strafbar gemacht hat. Die Staatsanwaltschaft bestätigte sogar die Zahlungen an Bietmann, sagt aber: „Eine strafrechtliche Würdigung des Sachverhaltes hat ergeben, dass ein Anfangsverdacht für eine strafbare Handlung der Beteiligten nicht gegeben ist.“ Eine juristische Aufarbeitung bleibt damit aus.

**NOCHMAL:  
Vergessen Sie nicht,  
Ihre Schmiergelder  
zu versteuern!**



**Von führenden  
Politikern empfohlen.**

## **Die VW-Affäre im Lokalen: Nähe und Distanz zugleich**

**Wie die Wolfsburger Allgemeine Zeitung (WAZ) als Lokalzeitung mit der mächtigen VW-Affäre vor der Haustür umging und ihren Platz zwischen den überregionalen Titeln suchte.**

*Von Jörg Lünsmann, Stellvertretender Chefredakteur der WAZ*

„Die Affäre ist keine Betriebsrats-Affäre, sondern eine des Unternehmens Volkswagen“, sagt Bernd Osterloh, neuer Chef des VW-Gesamtbetriebsrates in einem Exklusiv-Interview mit der Wolfsburger Allgemeinen Zeitung (WAZ). Mit dieser Aussage verteidigt Osterloh die Institution des Betriebsrates und seine Macht im Unternehmen Volkswagen. Zugleich lenkt er damit aber auch den Blick auf die VW-Konzernspitze. Wer hat was gewusst im Sumpf von Korruption, Schmiergeldern, Tarnfirmen und Bordellbesuchen auf Unternehmenskosten? Wer ist Täter, wer hängt mit drin und wer ist Opfer? Fragen, die bis heute nicht schlüssig beantwortet sind, die aber die WAZ als Lokalzeitung mit dem Großkonzern direkt vor der Nase tagtäglich beschäftigt.

Dabei wurde die Lokal-Redaktion in Wolfsburg von der Korruptions-Affäre selbst und erst recht von ihrer Dimension völlig überrascht. Kollegen, die seit Jahrzehnten mit den in die Affäre verwickelten Betriebsrats-Funktionären beinahe freundschaftliche Verhältnisse pflegten und die zugleich immer wieder auch mit VW-Spitzenmanagern zusammentrafen waren sich einig: So etwas hätten sie nicht im Traum für möglich gehalten.

Schlagartig stellten sich für die Redaktion neue Herausforderungen: Von einem auf den anderen Tag wimmelte es in Wolfsburg nur so vor Journalisten aller Couleur. Fernsehteams, Radio-Reporter und Rechercheure der großen deutschen Magazine und Tageszeitungen mieteten sich in Hotels ein und konkurrierten mit der Lokalzeitung um die besten Skandal-Geschichten aus dem Hause Volkswagen. Das eine oder andere Mal spielte die WAZ dabei tatsächlich ihren Heimvorteil aus und war manch Großem in der Berichterstattung eine Nasenlänge voraus.

### **Räumliche Nähe zu VW ist gleichzeitig Fluch und Segen**

Dabei war der Redaktion von Anfang an klar: In der Berichterstattung über die Korruptions-Affäre ist die räumliche Nähe zu Volkswagen Fluch und Segen

zugleich: Fluch, weil die Berichterstattung in der Lokalzeitung von allen Beteiligten und Betroffenen besonders argwöhnisch beäugt wird und starke Einflussnahmen auf die Berichterstattung drohen. Segen, weil einige Ansprechpartner und damit Quellen für Recherchen bereits bekannt sind.

Als problematisch erwies sich für die Lokalredaktion der hohe Grad an Internationalität der Korruptionsaffäre. So waren Schauplätze und Akteure über die ganze Welt verstreut: Minister in Indien, Geliebte in Brasilien, dubiose Firmen in Tschechien, Luxemburg und der Schweiz sowie vermeintliche Geschädigte aus Mallorca. Die WAZ suchte deswegen von Anfang an die Nähe zu Journalisten-Kollegen, mit dem Ziel, sich bei der Recherche zu unterstützen. Konkretes Beispiel: Die Lokalzeitung vor Ort vermittelt den zunächst vertraulichen Kontakt zu einem der Beschuldigten vor Ort und bekommt dafür kollegiale Hilfe von Korrespondenten im Ausland.

Ansprechpartner in der Affäre gab es von Anfang an reichlich:

- Die Beschuldigten selbst,
- Offizielle Stellen, wie Volkswagen-Pressestelle, Staatsanwaltschaft, Betriebsrat, Gewerkschaft, Landesregierung als VW-Anteilseigner und Aufsichtsräte,
- Personen im Umfeld der Beschuldigten, angefangen mit Schulfreunden über Sekretärinnen bis hin zu Geschäftspartnern, egal ob Bordellbetreiber oder Steuerberater.

Je nach Motivlage geben sich Ansprechpartner zugeknöpft bis auskunftsfreudig:

Volkswagen selbst verweist in aller Regel auf die laufenden Ermittlungsverfahren und den zu erwartenden Prüfbericht einer externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Ansonsten: Kein Kommentar. Motto: Je weniger über die Affäre berichtet wird, desto weniger leidet das Image des Unternehmens. Der Image-Schaden selbst wird dabei um ein Vielfaches höher eingeschätzt als der finanzielle und geschäftspolitische Schaden.

Der VW-Betriebsrat sieht sich und seine Arbeit durch „Verfehlungen Einzelner“ aus seinen Reihen diskreditiert. Die Schuldigen müssten zur Rechenschaft gezogen werden, die Korruptionsaffäre sei für den politischen Gegner aber auch ein willkommener Anlass, um die Kräfteverhältnisse im Unternehmen zu seinen Gunsten zu beeinflussen und die Mitbestimmung zu untergraben. Dies gelte es zu ver-

hindern. Je weniger in der Affäre über die Rolle des Betriebsrates berichtet wird, desto besser für die Mitbestimmung.

### **Beschuldigte schieben Rechtsanwälte vor**

Die CDU-geführte Landesregierung befindet sich vordergründig in der Rolle des Anklägers. Grund: Die bisher Beschuldigten werden ausnahmslos dem sozialdemokratischen Lager zugerechnet. Dennoch ist die Affäre auch für Ministerpräsident Christian Wulff nicht ganz unproblematisch. Will Wulff wirklich die Affäre aufklären oder will er lediglich seine Macht als Aufsichtsrat vergrößern, indem er das komplette sozialdemokratische Lager bei VW diskreditiert? Die Antworten in Wolfsburg fallen je nach persönlicher politischer Präferenz unterschiedlich aus. Sie sind für die Lokalredaktion allerdings zunächst auch unerheblich. Sicher ist: Die Landesregierung verfügt als VW-Anteilseigner über erhebliche Hintergrundinformationen zu der Affäre und sie wird diese wohl auch zu nutzen wissen. Die WAZ hält die Landesregierung deshalb für eine wichtige Quelle.

Die Beschuldigten selbst verhandeln in der Regel nur noch über ihre Rechtsanwälte mit den Medien. Die Reaktionen auf Reporteranfragen könnten unterschiedlicher nicht sein. Sie reichen von „Ich habe mit der Sache nichts zu tun und sage deswegen dazu auch nichts“ bis hin zu „Der hat auch mitgemacht und von dem System profitiert“.

Dass die Korruptionsaffäre medial eher als Sex-Affäre daherkommt, liegt dabei vor allem an der Rolle des früheren Ex-Personalmanagers Klaus Joachim Gebauer: Bisher ist er es, der Namen, Gelegenheiten und Etablissements nennt. Der Grund liegt auf der Hand: Wenn Gebauer nachweisen kann, dass er auf Anweisung als „kleines Rädchen im System“ gehandelt hat, wird er von einem der Hauptbeschuldigten zum Bauernopfer, das nur auf Anweisung von Oben handelte. Je mehr Beschuldigte in der Affäre, desto nebensächlicher erscheint zudem die Rolle des inzwischen gekündigten VW-Betriebsratsanimateurs Gebauer. Eine Schlüsselrolle fällt dabei dem ausgesprochen medienerfahrenen Gebauer-Anwalt und Kieler FDP-Politiker Wolfgang Kubicki zu. Dabei gibt es Zweifel an der Glaubwürdigkeit von Gebauers Aussagen. Die Staatsanwaltschaft Braunschweig erklärte bereits, es müsse nicht alles stimmen, was Beschuldigte behaupten.

Einen ganz neuen Schwerpunkt könnte die VW-Affäre bekommen, wenn Ex-Skoda-Vorstand Helmuth Schuster nicht nur vor der Staatsanwaltschaft aus-

sagt, sondern gezielt auch die Öffentlichkeit für sich nutzt. War es bisher nur seine Ex-Frau, die in Interviews den Charakter ihres Mannes zeichnete, könnte Schuster selbst mit seinem Wissen zum Feuerwerker werden. Mit Enthüllungen über mögliche Mitwisser und Hintermänner könnte er dem Image von Volkswagen weiteren schweren Schaden zufügen, und sich zugleich ein wenig aus dem Blickfeld der Medien bringen. Volkswagen selbst dürfte einige Hebel in Bewegung setzen, damit es nicht so weit kommt.

Beinahe jede Erklärung schuldig geblieben sind bisher auch Ex-VW-Personalvorstand Peter Hartz und Ex-Gesamtbetriebsrats-Chef Klaus Volkert. Nach ihren Rücktritten, die allgemein als Schuldeingeständnisse gewertet wurden, verspüren sie derzeit allerdings wenig Lust, mehr Licht ins Dunkel der Affäre zu bringen. Versuche, ihren völlig ruinierten Ruf durch persönliche Erklärungen aufpolieren zu wollen, dürften ohnehin zum Scheitern verurteilt sein.

### **Lokalzeitungen können ihre natürlichen Vorteile nutzen**

Die Lokalzeitung vor Ort hat in dieser Gemengelage durchaus ihre Chancen, um gegen überregionale Medien zu bestehen. „Sprechen Sie lieber mit uns als mit anderen. Wir sind als Lokalzeitung schließlich der Seriosität und Verlässlichkeit verpflichtet. Wir können Ihr Sprachrohr sein und haben als Zeitung in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld starken Einfluss. Jetzt können Sie den Lauf der Dinge noch zu ihren Gunsten beeinflussen“, sind gängige Sätze in den Verhandlungen. Aber auch: „Wir wissen, dass Sie Folgendes getan haben und werden das auch schreiben. Wir geben Ihnen allerdings die Möglichkeit, dazu Ihre Sicht der Dinge ausführlich darzustellen.“

Trotz dieser vermeintlichen Nähe zum Informanten oder Interview-Partner hat es sich für die WAZ ausgezahlt, stets journalistische Distanz zu wahren. Das heißt konkret: Die Lokalzeitung macht sich nicht zur heimlichen Mitwisserin, in der Hoffnung, dafür zu einem späteren Zeitpunkt mit Informationen belohnt zu werden. Tatsächlich gab es mindestens ein solches Angebot an die Chefredaktion, das allerdings ausgeschlagen wurde. Das avisierte Exklusiv-Interview stand dann auch folgerichtig ein paar Tage später in einer anderen Zeitung. Als problematisch erweist sich die gewählte journalistische Distanz für die Recherche ohnehin, wenn konkurrierende Medien sich eindeutig politisch positioniert haben oder zumindest einem Lager zugerechnet werden. Die Distanz wahrende Lokalzeitung wird dann von den Beschuldigten und Betroffenen als schwer zu lenkende unsichere Kantonistin wahrgenommen.

Dass Informationen ganz nüchtern auch einen tatsächlichen finanziellen Wert haben, ließ sich auch in der VW-Affäre feststellen. So gab es in Wolfsburg immer wieder konkrete Hinweise auf erkleckliche Summen, die Journalisten Angehörigen, Freunden oder Geschäftspartnern der Beschuldigten geboten haben, um so an belastende Dokumente wie Kontoauszüge oder private Fotos zu gelangen. Bei der WAZ gibt es dafür keinen Etat.

Immer wieder konnten wir vor Ort erfahren, dass sich in der Affäre die Motivlage für Beschuldigte oder Betroffene kurzfristig ändern kann. Die Regel für die Lokalredaktion lautet also: Wer heute als Gesprächspartner nicht zur Verfügungen stehen will, der mag das morgen schon ganz anders sehen.

### **Was bleibt, ist die Suche nach der Wahrheit**

Auf der Hand liegt auch: Es erscheint derzeit unmöglich, genau zu bestimmen, wem man in der Affäre trauen kann und wer einen hinters Licht führen will. Niemand in der Redaktion hatte zum Beispiel vermutet, dass Ex-Betriebsratschef Klaus Volkert, der in Wolfsburg über alle politischen Lager hinweg als sozial engagierter Ehrenmann mit blütenweißer Weste galt, in der Korruptions-Affäre eine aktive Rolle spielen könnte – von persönlichen Verfehlungen, die VW nicht ganz uneigennützig offenbar gern finanzierte, einmal ganz abgesehen.

Was bleibt, ist die Suche nach der Wahrheit: Die Staatsanwaltschaft Braunschweig ermittelt derzeit gegen zehn Beschuldigte. Dabei gelten vor allem Ex-Skoda-Vorstand Helmuth Schuster und Personal-Manager Klaus Joachim Gebauer als Drahtzieher. Vorrangig Schuster soll ein Netz von Tarnfirmen und windigen Geschäftspartnern genutzt haben, um sich persönlich zu bereichern, während Gebauer auf VW-Kosten Prostituierte orderte, Viagra organisierte und für alle Beteiligten die Puppen tanzen ließ.

Aus der Nähe zu Volkswagen heraus erscheint es jedoch als ausgesprochen unwahrscheinlich, dass die zwei Haupt-Beschuldigten im Unternehmen über einen langen Zeitraum schalten und walten konnten, ohne eine Reihe von Mitwissern zu haben. Ob interne Kontrollmechanismen bei VW gezielt ausgeschaltet wurden, sich im Netz von Korruption verfangen haben, oder schlicht völlig versagten, bleibt eines der großen Rätsel in der Affäre. Die Lokalzeitung vor Ort kann ihren Beitrag leisten, dieses Rätsel zu lösen: Die Suche nach Ansprechpartnern, die das Geflecht der Korruption zerstören wollen, geht deshalb weiter.

# Zielsetzung

## 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.
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 Rechercheleistung, die Themen und Konflikte beleuchtet, die in der Öffentlichkeit bislang nicht oder nicht ausreichend wahrgenommen wurde. Der Leuchtturm – Preis für besondere publizistische Leistungen.
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 zu 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 ebenfalls 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. Jedes Jahr wird ein „Infoblocker“ aus Politik oder Wirtschaft mit der „Verschlossenen Auster“ ausgezeichnet. 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.

## **Komplott im Untergeschoss: Die Bilanz eines internationalen Korruptionsfalls**

**Illegale Milliardenzahlungen für Saddam und ein korrupter Spitzenbeamter – der Skandal um das Öl-für-Lebensmittel-Programm im Irak erschüttert die Vereinten Nationen. Zudem ist der Sohn des Generalsekretärs darin verstrickt. Die Aufklärung führt in den Abgrund der Weltpolitik: Heuchelei und Doppelmoral waren die Leitwerte im Umgang mit dem Tyrannen.**

*Von Harald Schumann, Redakteur für besondere Aufgaben beim Tagesspiegel*

Claude Hanks-Drielsma pflegt gern das Understatement der britischen Upperclass. Über seine Karriere bei den weltweit tätigen Wirtschaftsprüfern von Price Waterhouse und als England-Chef des Beratungskonzerns Roland Berger spricht der 56-Jährige im feinen Zwirn allenfalls beiläufig. Doch beim Bericht über jenen Nachmittag in Bagdad, der ihn für einen kurzen Moment ins Zentrum der Weltpolitik rückte, funkeln seine Augen, sein Gesicht läuft rot an. „Ich war schockiert“, sagt er, „so etwas durfte es nicht geben.“

Es geschah in einer schwer bewachten Villa im Zentrum der Stadt, einem Ausweichquartier des irakischen Regierungsrates. Die von den US-Besatzern eingesetzte Gruppe von Exilpolitikern hatte Hanks-Drielsma im Herbst 2003 engagiert, um bei der Ordnung des finanziellen Erbes des untergegangenen Regimes zu helfen. An diesem Tag legen die Auftraggeber ihm ein mehrseitiges Papier vor, das ein leitender Beamter des Ölministeriums erstellt hatte. Darin findet Hanks-Drielsma eine Liste mit 270 Namen von Unternehmern, Politikern und Amtsträgern aus 52 Staaten. Viele arabische Geschäftsleute sind darunter, aber auch der frühere französische Innenminister Charles Pasqua oder Frankreichs UN-Botschafter Jean Bernard Mérimée, ebenso die damalige indonesische Staatspräsidentin Megawati Sukarnoputri oder das „Präsidialbüro“ des Kreml. Sogar die Namen eines britischen Labour-Abgeordneten und eines UN-Spitzenbeamten stehen da.

Alle Genannten haben eines gemeinsam: Saddam Hussein und seine Schergen erteilten ihnen das Recht, irakisches Öl zum Vorzugspreis zu erwerben und per Weiterverkauf viele Millionen Dollar damit zu verdienen. Und das, während dieser Handel der strikten Überwachung durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen unterlag. Der Irak schloss zwar die Verträge mit den Ölkäufern, aber

diese durften ihre Zahlungen sieben Jahre lang offiziell nur auf ein UN-Konto überweisen, von dem Lebensmittel und Medikamente für die irakische Bevölkerung bezahlt wurden. Dass die Ölkäufer in Bagdad mit Schnäppchenpreisen bedient wurden und später am Weltmarkt Erträge erzielten, die nie auf dem UN-Konto ankamen, fiel offenbar nicht auf. „Damit konnte Saddam sich weltweit Unterstützung für seine Politik kaufen, und das UN-Sekretariat hat es genehmigt“ – so interpretierte Hanks-Drielsma das Dokument. „Ich musste erst einmal den Raum verlassen, das war politisches Dynamit“, sagt er.

Wenige Stunden später legt er selbst das Feuer an die Lunte und diktiert einen Brandbrief an UN-Generalsekretär Kofi Annan. Darin fordert er die Einsetzung einer unabhängigen Untersuchungskommission, um „diejenigen zu Rechenschaft zu ziehen, die UN-Sanktionen gegen den Irak unterlaufen und davon profitiert“ haben. Andernfalls, mahnt der britische Politstratege, stehe die „Glaubwürdigkeit der Vereinten Nationen in Frage“.

So begann, am 5. Dezember 2003, die Aufdeckung eines Skandals, wie es ihn noch nie gab: „The Oil-for-Food-scam“, der große Öl-für-Lebensmittel-Betrug, wie es schon bald darauf in amerikanischen Massenmedien hieß, beschäftigt seitdem allein im US-Kongress fünf verschiedene Ausschüsse. Die CIA startete eine Sonderuntersuchung, und Kofi Annan setzte unter Leitung des früheren US-Notenbankpräsidenten Paul Volcker eine Gruppe von 60 Ermittlern ein, die in 25 Ländern 400 Zeugen befragt haben und vergangenen Dienstag bereits ihren zweiten Bericht vorlegten. Demnach steht sogar Annans Sohn Kojo im Verdacht, im Rahmen des UN-Irakprogramms Geschäfte mit unlauteren Methoden betrieben zu haben.

Längst geht es nicht mehr nur um den Tausch von Ölgewinnen gegen politische Gefälligkeiten. Daneben, so Hanks-Drielsma, betrieb das Saddam-Regime „das ausgefeilteste Geldwäschesystem aller Zeiten“: Wer humanitäre Güter liefern wollte, den zwangen die irakischen Ministerien, vom UN-Treuhandkonto überhöhte Preise zu kassieren. Den Preisaufschlag mussten die Firmen anschließend als „Kickback“-Zahlungen auf getarnte Konten überweisen.

Die gesammelten Dokumente über Saddams schwarze Kassen füllen schon viele Regalkilometer, und doch ist auch 16 Monate nach der ersten Aktensichtung von Bagdad diese wahrhaft globale Affäre noch längst nicht aufgeklärt. Wer wusste wann von den illegalen Zahlungen? Welche Unternehmen aus welchen

Ländern haben sich am Kickback-System beteiligt? Haben die UN-Bürokraten versagt oder die Regierungsvertreter im Sicherheitsrat? Welche Schuld trägt Kofi Annan? Die Suche nach Antworten führt in den hässlichen Abgrund der Weltpolitik: Doppelmoral und Heuchelei waren die Maximen beim Umgang mit dem Tyrannen Saddam Hussein. Und selbst die Aufklärung des Skandals nutzen amerikanische Politiker noch zur dreisten Geschichtsfälschung zu Lasten der UN-Führung. Doch beim schmutzigen Geschäft mit Saddam haben alle mitgemischt, auch die US-Regierung.

### **Die Saddam-Erpressung**

Die Saat des Skandals wächst auf dem Mitleid mit 30 Millionen unschuldigen Irakern. Im Frühjahr 1995, knapp fünf Jahre nach dem Überfall der irakischen Armee auf Kuwait, sind sie die Geiseln im Machtkampf zwischen Saddam Hussein und dem Rest der Welt. Infolge des eisern exekutierten Embargos ist die irakische Volkswirtschaft vollständig zusammengebrochen. Mangels Öleinnahmen können Iraks Behörden weder ausreichend Nahrung noch Medikamente oder Ersatzteile für die Strom- und Wasserversorgung importieren. Hunderttausende, zumeist Kinder, sterben an Unterernährung und Infektionskrankheiten durch verschmutztes Wasser. Unter dem Druck der Weltöffentlichkeit geben US-Präsident Bill Clinton und Großbritanniens Premier John Major ihren Widerstand auf und lassen im Sicherheitsrat die Resolution 986 passieren. Sie erlaubt dem Irak, Öl zu verkaufen, wenn der Erlös ausschließlich auf ein Treuhandkonto der UN fließt, von dem Medikamente, Nahrungsmittel und andere überlebenswichtige Güter nach der Lieferung an irakische Verteilerorganisationen bezahlt werden. „Die umfassendsten je von den UN verhängten wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen wurden gemildert durch die größte humanitäre Hilfsaktion in der Geschichte der Vereinten Nationen“, beschreibt der niederländische UN-Botschafter Peter van Walsum die Operation.

Sie wird, das ist heute fast vergessen, unterm Strich ein Erfolg. In den sieben Jahren Laufzeit werden Kindersterblichkeit und Mangelernährung erheblich gesenkt. Zugleich verhindern die Sanktionen die Aufrüstung des Irak. Im Frühjahr 2003 ist Saddams Armee den Invasoren hoffnungslos unterlegen. Über schweres Gerät verfügt sie kaum, irakische Massenvernichtungswaffen gibt es nur in den Fantasien der Kriegsplaner in London und Washington.

Gleichwohl hat das Programm einen gravierenden Mangel: Es ist ein diplomatischer Kompromiss. Saddam Hussein lässt sein Volk lieber verhungern, statt

die Kontrolle über die Ölverkäufe aufzugeben. So presst er dem Sicherheitsrat das Zugeständnis ab, dass nur seine Regierung entscheidet, wem sie fortan Öl verkauft und welche Unternehmen die benötigten Güter liefern dürfen. In der Folge entsteht ein absurdes Dreiecksverhältnis. Das Regime in Bagdad macht seine Deals mit Firmen in aller Welt. Aber die Abwicklung und Prüfung der Transaktionen obliegt UN-Beamten, die selbst gar keinen Kontakt mit den Unternehmen haben.

Die Konsequenz war allen Beteiligten von Anfang an bewusst: Das Regime würde alles tun, um aus dem Programm politischen Nutzen und Erlöse für die eigenen Kassen zu erzielen. Die Zustimmung der irakischen Regierung sei nun mal nötig gewesen, beschreibt der frühere britische UN-Botschafter Jeremy Greenstock das Dilemma der Verhandler. „Es war klar, dass es ein gewisses Maß an Fehlverhalten auf Seiten des Irak geben würde.“ Wohl wahr, aber nicht nur dort.

### **„Ein gravierender Interessenkonflikt“**

Hätte er nur diese Anrufe nicht gemacht, vielleicht könnte Benon Sevan heute noch in allen Ehren seinen Ruhestand genießen und wäre nicht der dunkelste Fleck auf der weißen Weste von Kofi Annan. Fast 40 Jahre hat der heute 61-jährige Zypriote armenischer Abstammung den UN gedient, sogar als persönlicher Beauftragter des früheren Generalsekretärs Boutros-Ghali in Afghanistan. Im Kreis seiner Kollegen ist er wegen seiner freundlichen Ausstrahlung beliebt. „Er hat so diese levantinische Art“, räumt selbst einer seiner Kontrahenten ein, „alle Bedenken konnte er stets mit herzlicher Geste beiseite wischen.“ Im Oktober 1997 erklimmt Sevan den Gipfel seiner Karriere: Annan ernennt ihn zum Leiter des „Oil for Food“-Programms. Dies war „eine Position mit großer Macht und transnationaler Verantwortung“, heißt es später im Untersuchungsbericht der von Annan eingesetzten Volcker-Kommission.

Über Nacht wird Sevan zum Hüter eines Geldstroms von bis zu zehn Milliarden Dollar pro Jahr, sechsmal mehr als das gesamte Jahresbudget der UN-Verwaltung. Sieben Jahre, bis zum Abschluss des Programms im Mai 2003, managt er das komplexe Unternehmen.

Doch kurz zuvor gehen die Berichte von Hanks-Drielsma in New York ein. Der hat Sevans Namen auf der Liste mit Saddamsünstlingen gefunden. Die Kunde von den Aktenfunden macht im UN-Hochhaus am East River schnell die Runde,

und Sevan reist in die Schweiz. Dort greift er am 13. Januar 2004 zum Handy und ruft den ägyptischen Ölhändler Fakhry Abdelnour an. Das wird ihm zum Verhängnis. Fast genau ein Jahr später verstrickt er sich im Verhör mit Annans Ermittlern über diesen Kontakt in heillose Widersprüche.

Während dieses Jahres rekonstruieren die Fahnder aus zahlreichen Quellen die geheime Partnerschaft der beiden Männer, die jahrelang über einen Mittelsmann fast wöchentlich Verbindung halten. Demnach kam Sevan bereits im Juli 1998 vom rechten Weg ab. Die Versuchung kam in Person von Saddams Ölminister Amer Muhammad Raschid. Als Mitglied des Kommandorats entschied Raschid im Halbjahresrhythmus, wer wie viel Öl zu welchen Preisen erwerben durfte. Zunächst konzentrierte sich das nur auf Ölfirmen aus Russland, Frankreich und China, jene Staaten, die im Sicherheitsrat für eine Lockerung der Sanktionen eintraten. Doch mit der Zeit verteilte das Regime seine wertvollen Öl-Voucher auch an Privatpersonen, die selbst weder Tanker noch Raffinerien besaßen. Sie konnten sich trotzdem bei den UN in New York als Ölkäufer registrieren lassen und ihre Kontrakte zum Marktpreis an die Ölkonzerne weiterreichen. Die Marge konnte Millionen von Dollar wert sein. Zum Zuge kam, wer in Bagdad als Partner im Kampf gegen das UN-Embargo angesehen wurde.

Dazu gehörte auch Sevan, schließlich war es seine Aufgabe, so viele Hilfsgüter wie möglich in den Irak zu schaffen. Folglich macht er sich das Drängen Raschids zu Eigen, einen Teil der Ölgelder zum Kauf von Ersatzteilen für die Ölförderung freizugeben. Mehrfach wirbt er dafür im Sicherheitsrat. Am 19. Juni 1998 hat er Erfolg. Der Rat gibt 300 Millionen Dollar zur Reparatur der Ölanlagen frei. Zwei Tage später reist Sevan nach Bagdad, um die Einzelheiten auszuhandeln – und eine Belohnung einzufordern. Beiläufig, so hält es Raschid im Protokoll fest, bittet er den Minister um Ölzuteilungen für „African Middle East Petroleum“ (Amp), eine Briefkastenfirma in Panama mit Büro in Monaco und einem in Genf residierenden Eigentümer: dem Ägypter Abdelnour. Raschid erfüllt Sevans Wunsch umgehend. Knapp 300.000 Dollar Gewinn bringt allein die erste Ladung durch den Weiterverkauf an Shell. Sieben weitere werden binnen vier Jahren noch folgen. 1,5 Millionen Dollar Reingewinn werden dabei herauskommen. Und zu jeder Lieferung wird ein akkurater Beamter in Bagdad den Namen Sevan hinter dem Firmennamen Amp in den Akten vermerken.

Als ihn die Ermittler im September 2004 damit konfrontieren, streitet der altgediente UN-Beamte alles ab. Er habe Abdelnour nur einmal bei einer Opec-

Konferenz getroffen, sagt er. Vielleicht „könnte“ er dessen Firma auch im Gespräch mit dem Ölminister erwähnt haben, aber mehr nicht. Doch dann prüfen die Ermittler die Verbindungsdaten seines Schweizer Mobiltelefons. Demnach rief Sevan mindestens drei Mal bei Abdelnour an. An diesem Punkt, bei einem erneuten Verhör im Januar 2005, bricht Sevans Lügegebäude zusammen, schreiben die UN-Fahnder – und sind doch ratlos. Denn Sevans Motiv liegt im Dunkeln. Bislang gibt es lediglich 160.000 Dollar Nebeneinnahmen, für die er keine plausible Erklärung hat. Als Schmiergeld für einen Beamten mit einem steuerfreien Jahresgehalt in gleicher Höhe erscheint das allzu wenig. Auch Gegenleistungen für das Saddam-Regime sind nicht nachweisbar. „Die Affäre Sevan ist noch nicht zu Ende“, versichert denn auch der Baseler Rechtsprofessor und Geldwäscheexperte Mark Pieth, der gemeinsam mit Ex-Notenbanker Volcker und dem südafrikanischen Richter Richard Goldstone die Untersuchung im Auftrag der UN leitet.

Die Spuren weisen auf die Familie des früheren Generalsekretärs Boutros-Ghali, Sevans langjähriger Förderer. Abdelnour ist dessen Cousin. Als Mittelsmann zwischen Sevan und Abdelnour fungierte ein Schwager des früheren UN-Chefs. Bis heute lässt Sevan aber seine Anwälte beteuern, er habe „nie auch nur einen Penny“ aus den Ölgeschäften erhalten. Darum droht ihm bislang nur ein UN-Disziplinarverfahren wegen Verstrickung in einen „gravierenden Interessenkonflikt“, der „die Integrität der Vereinten Nationen untergrub“. Das war illegal und unmoralisch, gewiss. Aber es passte ins System. Auch Sevans Auftraggeber, die Regierungen der 15 Nationen des Sicherheitsrats, nahmen es mit Recht und Moral nicht so genau.

### **Das Kickback-System: Nichts bleibt geheim**

Ein Brief genügte, und Hunderte von Geschäftsleuten in aller Welt machten sich strafbar. Im August 2000 sendet der irakische Vizepräsident Taha Jassin Ramadan „eilig und vertraulich“ an alle Minister seiner Regierung die schriftliche Aufforderung, „Extra-Einnahmen“ über die Lieferverträge im Rahmen des UN-Programms zu schöpfen. Zu diesem Zweck werden die Einkäufer fortan die Preise für die im Ausland bestellten Nahrungsmittel, Medikamente und Ersatzteile um „den höchstmöglichen Prozentsatz“ heraufsetzen, der bei den UN-Kontrollen nicht auffällt. Die Lieferanten wiederum werden verpflichtet, die so erzielten Mehreinnahmen nach Bezahlung aus dem UN-Treuhandvermögen auf Tarnkonten in Jordanien und der Schweiz zu überweisen. Nach dem gleichen Prinzip laufen künftig auch die Ölverkäufe, allerdings mit umgekehrtem

Vorzeichen. Die Öl-Voucher werden zum niedrigsten Preis verteilt, den die UN-Kontrolleure noch genehmigen, die Empfänger sollen nach der Lieferung am UN-Konto vorbei einen „Aufpreis“ zahlen.

Das System spült nach Schätzung der CIA in den folgenden zweieinhalb Jahren etwa zwei Milliarden Dollar zusätzlich in Saddams klamme Kasse. Weil elektronische Überweisungen unmöglich sind, lässt die irakische Zentralbank täglich eine Wagenladung Dollarnoten von Amman nach Bagdad bringen, mit denen die höheren Chargen des Regimes bezahlt werden. Sogar die UN-Angestellten in Bagdad erhalten ihre Gehälter auf diesem – illegalen – Weg mit Hilfe der Notenbank.

Erstaunlicherweise ist bisher weitgehend unbekannt, welche der über 3500 am Irakprogramm der UN beteiligten Unternehmen tatsächlich gezahlt haben. Lediglich das Management der britischen Weird-Gruppe, die für 80 Millionen Dollar Pumpentechnik geliefert hat, räumt ein, einen Aufschlag kassiert und auf Anweisung aus Bagdad an eine Briefkastenfirma in Genf überwiesen zu haben. Ruchbar wurde auch, dass die staatliche australische Weizenagentur, die für 2,2 Milliarden Dollar Getreide lieferte, einer vom Hussein-Regime benannten jordanischen Spedition zusätzlich zehn Prozent des Preises als Transportgebühr überwies.

Auch 148 deutsche Unternehmen machten in der fraglichen Zeit im Irakgeschäft rund 400 Millionen Dollar Umsatz über das UN-Konto, davon 80 Millionen allein die Medizintechnik-Sparte von Siemens. Deren Sprecher versichert, es habe „keine mit den Irakkieferungen verbundenen Zahlungen an irgendjemanden“ gegeben. Andere sind sich da nicht so sicher. Viele mittelständische Technikunternehmen haben über einen Vertreter vor Ort die Geschäfte angebahnt. Ob diese einen Teil ihrer Provision von bis zu 20 Prozent womöglich an die irakischen Auftraggeber weiterreichen mussten, das mögen viele der befragten Geschäftsführer nicht ausschließen. Die Medizintechnikfirma Fresenius will jetzt immerhin eine interne Untersuchung starten. Andere, wie das Hamburger Handelshaus Terramar, das Umsätze von 34 Millionen Euro über das UN-Programm abwickelte, möchten gar keine Auskunft geben.

Aber was immer gezahlt wurde, es wird nicht geheim bleiben. Das Saddam-Regime war „von innen gesehen vollkommen transparent“, sagt Mark Pieth, der Schweizer Jurist aus dem Führungstrio der UN-Ermittlung. „Die Beamten dort haben schon aus Angst jede Zahlung peinlich genau registriert“. Und

diese Akten sind zugänglich. Zwar könne seine Gruppe „nur Probebohrungen“ durchführen. Aber „es werden auch deutsche Unternehmen untersucht und im Abschlussbericht genannt“, versichert Pieth. Den Rest müsse man den nationalen Strafverfolgern überlassen. Im Falle einer Verurteilung könnten betroffene Manager in Deutschland für die Bestechung von ausländischen Amtsträgern mit bis zu fünf Jahren Gefängnis bestraft werden. Doch fraglich ist, ob es je dazu kommt. Denn die Beschuldigten könnten sich auf die Regierung von



George W. Bush berufen. Auch die hatte nichts gegen die vom Irak geforderten Preismanipulationen einzuwenden. So jedenfalls haben es die Mitarbeiter der UN-Irakabteilung erlebt.

Die erfahren im Herbst 2000 von einigen Lieferfirmen, dass irakische Ministerien neuerdings Zusatzzahlungen fordern. Die Kontrolleure sind alarmiert und unterwerfen fortan alle eingereichten Lieferverträge einer gründlichen Preiskontrolle. Auch der Sanktionsausschuss des Sicherheitsrats, im UN-Jargon 661-Komitee genannt, wird informiert. Der damals amtierende Vorsitzende, Norwegens Botschafter Ole Peter Kolby, erklärt, es handle sich „klar um einen Bruch der Sanktionsregeln“. Mindestens 70 Verträge werden die Prüfer in den folgenden zwei Jahren dem Ausschuss wegen überhöhter Preise vorlegen. Im Mai 2001 berechnet eine Firma für die Lieferung von Kupferdraht sogar das Dreifache des

Marktpreises, heißt es in einem der Berichte. Doch alle Verträge passieren den Ausschuss ohne Widerspruch, obwohl allein für den US-Vertreter 60 Experten jeden einzelnen Vorgang prüfen. „Die Sache mit dem Overpricing war den Amerikanern einfach egal“, erinnert sich einer der UN-Beamten.

Ursache für die Ignoranz ist der Machtkampf, den die „P5“, die fünf permanenten Sicherheitsratsmitglieder, in dieser Zeit auf Kosten der irakischen Bevölkerung ausfechten. Das Schlachtfeld ist das 661-Komitee, das sich fast jede Woche mal in den Konferenzräumen im Untergeschoss des UN-Hochhauses, mal informell in einer der umliegenden Botschaften trifft. Dort legt die im Januar 2001 angetretene Bush-Regierung sehr wohl gegen Hunderte von Lieferungen an den Irak ihr Veto ein – aber aus ganz anderen Gründen. Formal führt sie stets die Sorge um den möglichen Missbrauch der Güter für Rüstungszwecke an. Tatsächlich handelt es sich zumeist um Verträge russischer oder französischer Unternehmen, die als Unterpfand dienen, um politische Zugeständnisse in der Irakfrage zu erringen. Die Blockade hat für die Iraker dramatische Folgen, weil Ersatzteile und Chlor für die Wasseraufbereitung sowie medizinische Güter und Impfstoffe fehlen. Allein diese Hinhaltepolitik kostet vermutlich Tausende das Leben, weil sie verseuchtes Wasser trinken müssen, berichten Unicef-Mitarbeiter. Als Russland und Frankreich im April 2002 einem Vorschlag zur Vereinfachung des Sanktionsregimes zustimmen, gibt die US-Regierung plötzlich Waren im Wert von fast fünf Milliarden Dollar zur Lieferung frei, darunter viele mit eingebautem Kickback. Dass damit auch zig Millionen Dollar dem Regime in Bagdad zufließen, interessiert den zuständigen US-Außenminister Colin Powell damals wenig – und das mit gutem Grund. Saddam verfügte über weit größere Dollarquellen, die auch nicht zu verstopfen waren.

### **Verschwörung mit US-Beteiligung**

Mitte Februar 2003, einen Monat vor dem amerikanisch-britischen Angriff auf den Irak, kommt es im persischen Golf vor dem irakischen Ölhafen Mina al Bakr zu merkwürdigen Schiffsbewegungen. Die Besatzungen der dort auf Ladung wartenden Öltanker beobachten, wie andere Schiffe einige Meilen weiter südlich einen weiteren irakischen Ölterminal anlaufen, der eigentlich seit Jahren stillgelegt ist und nicht von UN-Inspektoren überwacht wird. Bald darauf stehen die Ölpumpen in Mina al Bakr stundenlang still, weil die Pipeline trocken ist. Offenkundig wird der alte Nachbarterminal vorrangig bedient. Zeitverluste sind teuer im Tankergeschäft. Darum informieren die betroffenen Firmen die UN-Inspektoren. Deren Chef, der niederländische Ölmarktexperte Michael Tellings,

leitet die Angaben an die US-Behörden weiter und rechnet nun mit einem schnellen Eingreifen der US-Marine, die mit einer ganzen Flotte den Schiffsverkehr im Golf streng kontrolliert. Doch nichts geschieht. Insgesamt 14 Tanker, so wird die „Financial Times“ zwei Jahre später enthüllen, nehmen in diesen Tagen sieben Millionen Fass irakisches Öl auf, illegal und unter den Augen tausender US-Marinesoldaten auf ihren waffenstarrten Kriegsschiffen. Mindestens 150 Millionen Dollar bringt der Deal dem Regime in Bagdad. „Die Operation war nicht im Rahmen der Resolutionen des Sicherheitsrates erlaubt“, versichert Kontrolleur Tellings. „Die Bezahlung erfolgte nicht auf das Treuhandkonto.“

Wie war das möglich? Kann es sein, dass sich die US-Regierung an einer Verschwörung zum Bruch des Sanktionsregimes beteiligt, noch dazu einen Monat vor dem geplanten Krieg? Ja, es kann. Die Aktion fand die ausdrückliche Billigung des für die Embargokontrollen zuständigen US-Finanzministeriums. Die Abteilungschefin habe versichert, ihre Regierung wisse Bescheid und habe verfügt, „nichts zu unternehmen“, schrieb der Anwalt der Ölkäufer an den Reeder.

Das war nicht so ungewöhnlich, wie es klingt. Denn der Auftraggeber war die jordanische Firma Millenium, die ihrerseits für die dortige Regierung handelte. Jordanien aber brach während der gesamten Laufzeit das Embargo - mit ausdrücklicher Billigung der US-Regierung. Genauso wie die Türkei, über deren Grenze mit dem Irak seit je ein endloser Treck von Tanklastwagen billiges Öl ins Land bringt. Die Embargobrecher erhielten sogar amerikanische Militärhilfe, obwohl dies nach US-Recht verboten war. Jahr für Jahr sandte das State Department eine Mitteilung an den Kongress, dass aus Gründen der „nationalen Sicherheit“ für diese Länder eine Ausnahme gelte.

Beide Staaten waren strategische Partner der USA in der Region. „Wir sahen aber, dass Jordanien zusammenbrechen würde“ ohne den Zugang zum irakischen Billigöl, erinnert sich David Mack, Chef der Nahostabteilung im State Department während der Clinton-Ära. Und „mit der Türkei, das war klar illegal, aber da war nichts zu machen.“ Und genauso hielt es auch die Bush-Regierung.

Lediglich die illegalen Ölimporte Syriens finden das Missfallen der Amerikaner, als das Land im Jahr 2000 sogar eine Pipeline zu den irakischen Nachbarn in Betrieb nimmt. Doch den Antrag, Syrien vor dem Sicherheitsrat zur Rechenschaft zu ziehen, kontern die Russen mit dem Argument, dann müsse dies auch für die Türkei und Jordanien gelten. Damit ist das Thema erledigt. So verschafft

der „Ölschmuggel“, wie ihn die Diplomaten allen Ernstes nennen, dem Regime in Bagdad bis zu seinem Sturz Einnahmen von mehr als acht Milliarden Dollar – vier Mal mehr als alle Schiebereien im Rahmen des UN-Programms zusammen.

So habe eben jede Regierung ihre jeweiligen Interessen verfolgt, meint der niederländische Diplomat Peter van Walsum, der in der kritischen Zeit dem 661-Komitee des Sicherheitsrates angehörte. „Jedermann saß im selben Glashaus“, erklärt er den allzu widersprüchlichen Umgang mit dem irakischen Diktator. Doch davon wollen Bushs Einpeitscher im US-Kongress nach dem Sieg im Irak nichts mehr wissen. Stattdessen schlägt die Stunde der Heuchler.

### **„Lynchmob im US-Kongress“**

Ralph Hall, seit einem Vierteljahrhundert Mitglied im Repräsentantenhaus, wechselt im Frühjahr 2004 von den Demokraten zu den Republikanern. Und am 8. Juli zeigt er, dass er wirklich dazu gehört. Es gehe „um den Tod tausender Iraker durch Unterernährung und Mangel an medizinischer Versorgung“, erklärt er voller Inbrunst. „Wir haben eine Bezeichnung dafür in den Vereinigten Staaten: Wir nennen es Mord.“ Nein, Hall spricht nicht über die tödlichen Folgen der Lieferblockaden durch US-Vetos im 661-Komitee. Auch nicht über die Dollar-Milliarden für Jordaniens Öl, die mit Billigung der US-Regierung am UN-Konto vorbeigingen und darum zur Versorgung der irakischen Bevölkerung fehlten. Stattdessen eröffnet er mit seiner Anklage eine Anhörung über die „schweren Verbrechen im ‚Oil for Food‘-Programm“, die „unter Führung der UN geschahen“. Zehn Milliarden Dollar seien dem irakischen Volk entzogen worden, erklärt er, „viel davon war die direkte Verantwortung von UN-Beamten.“

Das verdreht die Tatsachen zwar ein wenig, aber diese Geschichtsfälschung gehört in diesen Tagen in Washington zum guten Ton. Es ist Wahlkampfzeit und der Präsident sieht in der Irakfrage nicht gut aus. Der Kriegsgrund war frei erfunden, die Folterbilder aus Abu Ghraib sprechen seinem Befreiungs-Pathos Hohn und zu allem Überflus hat Kofi Annan den Irakkrieg als „illegal“ bezeichnet. Das ist zwar sein Job, der Generalsekretär muss die UN-Charta verteidigen. Aber das Bush-Lager nimmt ihm das übel.

Da kommen die Enthüllungen aus Bagdad wie ein Geschenk des Himmels. Gleich mehrere Senatoren und Abgeordnete steigen in den Ring, um Annan für den „größten Skandal aller Zeiten“ (so der Abgeordnete Chris Shays) anzuklagen. Reihenweise laden sie UN-Kritiker vor, die mit Behauptungen über „Oil for

Terror“ und der Spekulation über „gestohlene 21 Milliarden Dollar“ Stimmung machen. Der Propagandasender Fox News bläst die Story über das „Blutgeld der UN“ bis zur Groteske auf. Da soll etwa „„Oil for Food‘ Saddams finsterste biochemische Waffenfabriken finanziert“ haben. Oder ein Moderator erklärt flugs den Widerstand von Gerhard Schröder und Jacques Chirac gegen den Krieg mit „Ihrer Verbindung dazu, ihre Korruption in all dem“.

### **Der misstratene Sohn**

Die Hetze wird nicht zuletzt dadurch genährt, dass Kofi Annans Sohn Kojo ausgerechnet für jene Schweizer Firma Cotecna arbeitete, deren Inspektoren seit 1998 im Auftrag der UN im Irak prüften, ob die gelieferten Waren dem entsprachen, was offiziell angemeldet war. Die Geschäftsführer beteuern, das Engagement des jungen Annan habe nichts mit dem 45-Millionen-Dollar-Auftrag der UN zu tun gehabt. Schließlich habe man ganz regulär eine Ausschreibung gewonnen. Zudem sei er bereits vor der Auftragsvergabe wieder ausgeschieden.

Doch das stimmt so nicht. Tatsächlich kassierte der jüngste Sohn des Ghanaers an der Spitze der UN noch bis 2004 eine monatliche Prämie von 2500 Dollar, angeblich für seine Verpflichtung, nicht bei der Konkurrenz von Cotecna anzuheuern. Dumm auch, dass der besonders aggressiv agierende US-Senator Norm Coleman ein Schreiben präsentieren kann, in dem der junge Annan einige Monate vor der Auftragsvergabe mit seinen Kontakten in New York prahlt und eine von ihm aufgebaute „Maschinerie“ zum Ausbau der Verbindungen anbietet. Auf die Frage von Colemans Mitarbeitern, was er denn damit gemeint habe, weiß er sieben Jahre später keine Antwort. Genüsslich spricht der Senator darum von „verdächtigen Gedächtnislücken“.

Selbst der Vater ist ob der unklugen Informationspolitik seines Jüngsten „enttäuscht und überrascht“, wie er sagt. Der Verdacht gegen den Generalsekretär wiegt nun so schwer, dass die Volcker-Kommission im Handstreich den gesamten Datenbestand auf den Computern im 38. Stock, der Chefetage des UN-Hochhauses, kopieren lässt. Die Übergabe des nach umfassenden Recherchen erstellten Sonderberichts am vergangenen Dienstag gerät schließlich zu einer der bittersten Stunden im Leben des Kofi Annan: Die Ermittler beweisen, dass Kojo seinen Vater jahrelang belogen hat und entgegen dessen Anweisungen auf verdächtigen Umwegen über andere Firmen mindestens 17.8000 Dollar von Cotecna ohne erkennbare Gegenleistung bezogen hat, während die Firma gleichzeitig für die UN tätig war. Unklar bleibt vorerst, was die Cotecna-Eigner

davon hatten. Den UN-Chef selbst sprechen Volcker und seine Leute allerdings von jedem Korruptionsverdacht frei. Für einen Eingriff in die Auftragsvergabe gebe es „keine Beweise“, erklärt Volcker.

Das ficht Senator Coleman und die große Anti-UN-Allianz in Amerikas Medien allerdings nicht an. Zum wiederholten Mal fordert Coleman Annans Rücktritt. Sein „Mangel an Führung, kombiniert mit Interessenkonflikten und fehlender Verantwortung lassen nur diese eine Konsequenz zu“, behauptet er. Doch diesmal liegt der Senator daneben. Eine Welle der Solidarität mit dem UN-Chef geht um die Welt. Sogar die sonst eher zurückhaltende „Financial Times“ kommentiert, die „Hexenjagd auf Annan“ sei „selbst ein Skandal“ und „der Lynchmob im US-Kongress“ ziele in Wahrheit auf die Vereinten Nationen als Institution. Auch die Bush-Regierung distanziert sich von der Rücktrittsforderung. Den Strategen im Weißen Haus ist ein geschwächter Generalsekretär eher nützlich als ein neuer mit womöglich hoher moralischer Autorität. Aber für die Zukunft der Vereinten Nationen verheißt das nichts Gutes. Denn der bizarre Streit über Annans Versagen als Vater verstellt die Sicht auf das eigentliche Problem: die Fehlkonstruktion der UN-Verfassung und das Versagen Annans als Behördenchef.

### **Organisierte Verantwortungslosigkeit**

Hans Graf von Sponeck war mittendrin. Zwei Jahre lang bis zum Frühjahr 2000 war der heute 61-jährige Berufsdiplomat Leiter der UN-Mission in Bagdad, bis er aus Protest gegen die Blockierung lebenswichtiger Lieferungen durch den Sicherheitsrat zurücktrat. Für ihn hat die Aufarbeitung seiner früheren Tätigkeit als „Skandal“ einen „Zug ins Absurde“. „Selbstverständlich“ sei die Auftragsvergabe bei „Oil for Food“ nach politischen Kriterien erfolgt, „natürlich“ habe das Regime sich illegale Einnahmen verschafft, „ohne Frage“ hätte jeder gewusst, dass nicht alles korrekt zugeht, sagt er. „Aber wer hätte das ändern sollen? Niemand hatte die Aufsicht.“

Und genau das war und ist das Kernproblem der UN, nicht nur bei „Oil for Food“: Stets ist unklar, wer eigentlich die Verantwortung trägt, wenn etwas schief läuft. Die UN-Beamten können immer darauf verweisen, dass die Mitgliedstaaten und der Sicherheitsrat ihre Aufträge definieren, gleich wie unsinnig sie auch sein mögen. Doch „Machtlosigkeit erzeugt Passivität“ analysiert der UN-Experte und Annan-Biograf James Traub die Konsequenz. Darum fühlt sich niemand verantwortlich, auch der Generalsekretär nicht. Nur so ist zu erklären,

dass Benon Sevan den UN-Rechnungsprüfern jahrelang den Einblick in seine Akten verweigern konnte, ohne dass irgendjemand misstrauisch wurde. Nur so ist zu verstehen, warum die UN-Beamten Verträge auch dann abwickelten, wenn sie offenkundig in betrügerischer Absicht geschlossen wurden. Und nur so wird es umgekehrt möglich, vermeintlich unfähigen UN-Bürokraten die Fehler amerikanischer, russischer oder sonstiger Außenpolitik in die Schuhe zu schieben.

Diese Kultur der organisierten Verantwortungslosigkeit ist nicht dadurch zu heilen, dass mehr Kontrollen geschaffen werden, wie Annan verspricht. Wichtiger wäre, der UN-Führung das Recht zu geben, widersprüchliche Aufträge zurückzuweisen und dafür die angenommenen in voller Eigenverantwortung durchzuführen. Doch diese Überlegung kommt in den von Annan bisher präsentierten Reformvorschlägen nicht vor, womöglich würde eine solche Forderung auch sein eigenes Versagen dokumentieren. „Oil for Food“ rechtlich sauber durchzuführen war eine „Mission impossible“, das muss auch Annan gewusst haben. Aber er hat nie protestiert.

Nachtrag: Nach der Abwicklung des Öl-für-Lebensmittel-Programms war das UN-Treuhandkonto noch mit 8,1 Milliarden Dollar gefüllt. Das Geld ging im Sommer 2003 an den „Iraq Development Fund“ bei der US-Zentralbank und stand fortan der US-Militärregierung in Bagdad für den Wiederaufbau zur Verfügung. Im Februar 2005 bescheinigte der zuständige US-Generalinspekteur dem Besatzungsregime „schwerwiegende Ineffizienz und Missmanagement“ bei der Verwendung der Mittel. Auftragnehmer berichten über Schmiergelder von 300.000 Dollar pro Auftrag. Für rund acht Milliarden Dollar Ausgaben gibt es keinerlei Beleg. Transparency International warnt, der irakische Wiederaufbau könne zum „größten Korruptionsskandal aller Zeiten“ geraten. Es wurde kein Untersuchungsausschuss im US-Kongress eingerichtet.

*Bearbeitete Fassung des Artikels, der erstmalig am 3. April 2005 im Tagesspiegel erschienen ist.*

## Rot-Grün zwischen Lobby und Korruption

Wenn Public-Affärs-Agenturen und Unternehmen in den Ministerien die „inhaltliche Führung“ übernehmen, wird Lobbyismus zum Angriff auf die Demokratie. Allarmierende Erzählungen aus Bonn, Berlin und Brüssel.

*Von Götz Hamann, Wirtschaftsredakteur der Zeit*

Reinhold Kopp, der Leiter der Abteilung Regierungsbeziehungen, ist über Jahre der wichtigste Autolobbyist in Berlin gewesen. Seiner Arbeit geht er mit großer Discretion nach und folgt, selbst wenn er einmal öffentlich auftritt, dem alten Lobby-Prinzip: Vor Publikum lieber nichts sagen. Abwiegeln. Ablenken. Eine hübsche Kostprobe davon lieferte er nach der Bundestagswahl bei einem öffentlichen Dialog mit Cerstin Gammel. Sie erinnert sich sinngemäß:

*Wie viel CO<sub>2</sub> Treibhausgas sein Konzern ausstoße, hat sie ihn gefragt.*  
Das wisse er nicht. Diese Zahlen gebe es nicht.

*Er könne doch sicher jemanden im Konzern fragen?*  
Nein, das könne er nicht.

Dabei ist diese Zahl wahrlich kein Geheimnis.



Lobbyisten gibt es mehrere tausend in Berlin. Einige von ihnen sind, auch wenn es martialisch klingt, wie Söldner, wechseln innerhalb weniger Jahre von einem zum anderen Unternehmen. Sie sind desillusioniert, loyal auf Zeit, berechnend. Manche waren früher besonders links, wie Reinhold Kopp als Staatskanzleichef unter dem damaligen saarländischen Ministerpräsidenten Oskar Lafontaine. Selten trifft man den einen oder anderen Idealisten. Fast genau so selten übrigens wie die exzellenten, nüchternen Profis.

### **Lobbyismus und Korruption**

Bei dem Wort Lobbyismus schwingt stets ein Vorurteil mit: Es werde geschmiert, bestochen und mit geldwerten Vorteilen Politik im Sinne der Unternehmen gemacht. Viele Lobbyisten seien, selbst wenn Sie früher einmal respektable Minister oder Abgeordnete, Staatssekretäre oder Ministerialbeamte waren, heute die geldkoffertragenden Agenten des Kapitals. Das ist eine wüste Übertreibung. Aber im Begriff Lobbyist schwingt eben mit, dass diese Berufsgruppe mehr oder weniger offen auch die Korruption als ein Arbeitsmittel benutzt.

Doch was ist eigentlich Korruption? Eine gesetzliche Begriffsbestimmung gibt es nicht, und man sucht das Wort auch vergeblich in Straf- oder anderen Gesetzbüchern. Einiges kann strafrechtlich verfolgt werden und gehört definitiv zur Korruption. Etwa die Bestechung von Ministerialbeamten und deren Bestechlichkeit, oder die Vorteilsgewährung und -annahme.

Danach wird es – wenn man auf die Bundespolitik schaut – oft schwammig und schwierig. Je nach dem wie hoch sie ausfällt, kann auch eine Begünstigung, also das Gewähren eines Rabatts, eines Darlehns oder sogar das Verschaffen eines Ehrenamts als Korruption gewertet werden. Trotzdem ist es strafrechtlich nur selten relevant.

Nimmt man etwa das Parteiengesetz: Die heimliche Parteispende verstößt gegen die Regeln zur Parteienfinanzierung – zuletzt bei der CDU in Berlin, vor drei Jahren bei der SPD in Köln und natürlich unter Helmut Kohl vor sechs Jahren. Doch strafrechtlich ist es nicht zu verfolgen – wenn die Partei nicht will. Wenn man auf der anderen Seite davon ausgeht, dass eine Parteispende nicht per se zur „Korruption“ zählt, taucht die Frage auf, wann die Grenze überschritten ist. Wenn ist sie besonders groß? Wenn sie vor einer für ein Unternehmen wichtigen Entscheidung fließt? Oder auch danach noch? Oder nur, wenn sie explizit daran gebunden ist?

Ein weiteres Beispiel ist die Abgeordnetenbestechung: Sie lässt sich nur strafrechtlich verfolgen, wenn ein „Stimmenkauf“ das Verhalten im Bundestag beeinflusst hat, nicht aber, wenn sie eine Abstimmung in den vorbereitenden Ausschüssen betrifft. Doch die wesentlichen Vorentscheidungen werden nun einmal im Ausschuss getroffen und vom Parlament danach nur durchwinkt. Wo man hinschaut: Lücken und Grauzonen.

Lobbyismus ist demgegenüber zunächst nur der legale Versuch, im politischen Alltag auf Regierungs- und Verwaltungshandeln Einfluss zu nehmen. Doch dieser Versuch reicht eben immer wieder bis in die beschriebenen Grauzonen hinein.

### **Geldwerte Vorteile im alten Bonn**

Politische Affären, bei denen sich die Frage ‚Ist das korrupt?‘ kaum stellt, hat es in der Bundesrepublik einige gegeben, und zu ihnen zählt ganz sicher die Flick-Affäre: In der Bundesrepublik hatten eine Reihe von Unternehmern seit den sechziger Jahren ein sehr spezielles Verständnis dafür entwickelt, wie man Politik gestaltet, demokratische Prozesse beeinflusst oder die politische Landschaft pflegt. Erste Hinweise für eine illegale Parteienfinanzierung reichen weit zurück. Aber erst im Fall des Unternehmers Friedrich Karl Flick lassen sie sich für die siebziger Jahre beweisen. Weitere Entdeckungen belegen inzwischen, wie die Wirtschaft vor allem CDU und CSU bis in die neunziger Jahre hinein heimlich finanziert hat. Floss das Geld aus Überzeugung? Waren es Schmiergelder als Anstoß oder als Dank für politische Gefälligkeiten? Oft sind die Motive im Nachhinein schwer voneinander zu trennen.

Friedrich Karl Flick übergibt den großen Parteien zwischen 1969 und 1980 etwa 26 Millionen Mark. Auch die Sozialdemokraten und die FDP bedenkt er reichlich, stellen sie doch damals die Regierung. Flick zahlt, weil er ihr Wohlwollen braucht, spätestens 1975, als er Aktien von Daimler-Benz im Wert von 1,9 Milliarden Mark verkauft, für die er eigentlich 900 Millionen Mark Steuern zahlen müsste. Das will er nicht und schafft es mit seinen exzellenten Verbindungen tatsächlich, dass die damalige Regierung unter Helmut Schmidt die Summe erlässt. Juristische Grundlage dafür wird ein Passus im Einkommensteuergesetz, demzufolge Veräußerungsgewinne geschont werden können, wenn sie „volkswirtschaftlich besonders förderungswürdig“ wieder angelegt werden. Ob diese Ausnahme angewendet wird, muss der damalige Finanzminister entscheiden – und tut es. Nach reiflicher Überlegung, versteht sich.

Flick setzt seine Millionen in den folgenden Jahren auch tatsächlich wieder in Deutschland ein, aber einige in einer Weise, die im Gesetz ganz sicher nicht gemeint war: Nach dem Steuererlass verteilt der Unternehmer Briefumschläge voller Geld an die großen Parteien. Es riecht nach Korruption, Steuerhinterziehung und unerlaubter Parteienfinanzierung, was auch der Staatsanwaltschaft zugezogen wird, die daraufhin im Jahr 1981 die Zentrale des Flick-Konzerns in Düsseldorf durchsucht. Und tatsächlich: In einer alten Aktentasche finden die Ermittler drei Schlüsselpaare, die zu Bankschließfächern einer nahe gelegenen Dresdner-Bank-Filiale passen. Darin verschlossen liegt ein Buch, in dem ein loyaler Mitarbeiter die schwarze Kasse von Flick geführt hat. Fein säuberlich ist jeder Betrag aufgelistet – und auch wer ihn erhalten hat. Der über viele Jahre wichtigste Manager des Flick-Konzerns, Eberhard von Brauchitsch, schrieb in seiner Autobiographie, die Affäre sei keine „Parteispendenaffäre“ gewesen, sondern eigentlich eine „Schutzgeldaffäre“.

Von Brauchitsch ist noch Jahre nach der Affäre erbost, weil er wegen eines Steuervergehens verurteilt wurde: „Es wurde im Zuge dieser Affäre immer wieder festgestellt, mit den Zahlungen sei Wohlverhalten erkaufte worden. Das ist vollkommen richtig. Die Wirtschaft erkaufte sich jedoch nicht das Wohlverhalten der Parteien, um eine ihren Interessen günstige Politik zu fördern, sondern umgekehrt, das Wohlverhalten der Politiker gegenüber der Wirtschaft war davon abhängig, dass die Wirtschaft ihren Obolus entrichtete. Die Wirtschaft zahlte Schutzgelder, um sich vor Repressionen in Form wirtschaftsfeindlicher Politik zu schützen.“

Dieses Geld wollten die Parteien aber nicht offiziell annehmen, weil ein Spender nur 20.000 Mark im Jahr von der Steuer absetzen durfte, höhere Summen also aus versteuertem Einkommen hätte zahlen müssen. Dies sei den Unternehmen, also „den Schutzgeldbefohlenen kaum zuzumuten“ gewesen. Und daher hätten die Parteien den Unternehmen geholfen, über Einrichtungen wie die Staatsbürgerliche Vereinigung, die parteinahen Stiftungen oder Konten im Ausland „das Geld zu ‚waschen‘, das ihnen anschließend aus den so genannten schwarzen Kassen der Unternehmen zufließen sollte“.

Aus den von der Staatsanwaltschaft beschlagnahmten Unterlagen geht hervor, dass Friedrich Karl Flick auch den damaligen CDU-Oppositionsführer im Bundestag reichlich bedacht hat: Gemeint ist Helmut Kohl. Zwischen dem 26. September 1974 und dem 30. Januar 1980, so steht es in dem lange geheim gehaltenen

tenen Buch, hat der CDU-Politiker insgesamt 565.000 Mark erhalten. Die Beträge zwischen 25.000 Mark und 100.000 Mark werden oft von Eberhard von Brauchitsch an Helmut Kohl persönlich überreicht, und wenn der Politiker gerade verhindert ist, schickt er seine enge Mitarbeiterin Juliane Weber. Im Terminkalender des Managers findet sich etwa der Eintrag: „Frau Weber/Sekr. Dr. Kohl fragt an, ob es Ihnen recht ist, wenn sie morgen, Dienstag, 6.12., gegen 16 Uhr bei Ihnen kurz vorbeikommt.“ An diesem Tag vermerkt das schwarze Buch von Flick eine Spende an H.K.

### **Lobbyismus in der Berliner Republik**

In den rot-grünen Regierungsjahren sind keine vergleichbaren Fälle bekannt geworden, in denen Geldkoffer oder -umschläge illegalerweise den Besitzer gewechselt haben.

Diese Entwicklung spiegelt sich auch im jüngsten Bericht von Transparency International wieder. Dort wird eine Häufung von Korruption in Dax 30-Unternehmen, bei BMW, DaimlerChrysler, Infineon, VW und Siemens, beobachtet, wobei laut Transparency International allenfalls fünf Prozent der Fälle bekannt werden. Sehr viele werden nur intern aufgedeckt, der Öffentlichkeit aber verschwiegen, weil die Manager einen Imageschaden fürchten. Aber strafrechtlich verfolgbare Korruption in der Bundespolitik? Derzeit nicht bekannt.

Trotzdem nimmt die Wirtschaft natürlich Einfluss. Das neue Parlament hat 604 Abgeordnete. Ihnen stehen geschätzte 5000 Lobbyisten von Unternehmen und Verbänden gegenüber, bieten mehr als 40 Public Affairs Agenturen ihre Kontakte an. Die Lobbyliste des Bundestages zählt zu Anfang des Jahres 2005 unübersichtliche 1886 Einträge von Verbänden, die ein allgemeines Vertretungsinteresse glaubhaft machen konnten. 2002 waren es noch rund 1700, 1972 in Bonn erst 635. Mit der Registrierung erhalten die Lobbyverbände das Recht, am Gesetzgebungsverfahren beteiligt zu werden. Offizielle Anhörungen geraten deshalb immer öfter zu unproduktiven Mammutveranstaltungen. Beim Hearing zur Gesundheitsreform von Ulla Schmidt hatten sich zum Beispiel 140 Verbände angemeldet. Die meisten Wirtschaftsvertreter haben zudem freien Zugang zu den Volksvertretern. Lobbyisten, die neben der offiziellen Registrierung auch noch die Bürgerschaft von fünf Abgeordneten oder die eines Fraktionsvorsitzenden vorweisen, bekommen einen Hausausweis für den Bundestag. Allein 4500 dieser Ausweise wurden bis Ende 2003 an Lobbyisten ausgeteilt. Unter den wichtigsten Lobbyisten haben die folgenden drei eine typische Karriere gemacht:

## 1. Strategie ist alles

Gert von der Groeben ist Generalbevollmächtigter des Eon-Konzerns und erfüllt alle gängigen Voraussetzungen für einen Spitzenlobbyisten. Er blickt auf eine langjährige politische Laufbahn zurück und ist mit der Qualifikation dieses Netzwerkes zum ranghöchsten Lobbyisten des Energieriesen aufgestiegen. Von seinem früheren Chef, dem SPD-Energiepolitiker Volker Jung, als „Strategie mit ausgezeichneten Kontakten“ gelobt, war von der Groeben in der sozialliberalen Koalition Vertrauter der früheren Forschungsminister Volker Hauff und Andreas von Bülow. Später wurde er Energiereferent und formulierte unter anderem die Positionen der SPD zur Atompolitik mit. Als von der Groeben nach dem Regierungswechsel 1998 nicht wie geplant eine leitende Position im Regierungsapparat bekam, offerierte Eon dem Polittalent ein angemessenes Betätigungsfeld. Seitdem zieht er als Generalbevollmächtigter im Auftrag des Düsseldorfer Konzerns die Strippen. Hilfreich ist ihm das über Jahre gesponnene Netzwerk in die SPD-Fraktion.

Sein größter Erfolg war es, das rot-grüne Gesetz zur Förderung der umweltfreundlichen Kraft-Wärme-Kopplung wesentlich entschärft zu haben. Auch in der Energiemarktreform mischte von der Groeben ganz vor mit. Er stand nicht nur mit dem Wirtschaftsministerium in Kontakt, sondern vertrat bei kleinen Gipfeln schon mal seinen jetzigen Vorstandschef Wulff Bernotat. Und: Von der Groeben arbeitet weitgehend geräuschlos – und effizient. Er hat Gesetze verhindert und gestaltet. Er arbeitet auf Basis bilateraler Gespräche. Gesprächsanfragen von Journalisten sitzt er aus. Offizielle Veranstaltungen wie Energiekongresse besucht er selten. Wenn der 60-Jährige auf auserlesenen Events erscheint, beobachtet er, hört zu und schickt seine Mitarbeiter aus, um Informationen zu sammeln und zu verbreiten. Auch unter der Kanzlerschaft von Frau Merkel wird das SPD-Mitglied Generalbevollmächtigter bleiben: „Seine Kontakte zur Union sind ebenfalls exzellent“, wissen Mitarbeiter.

## 2. Persönliche Beziehungen sind alles

Unter den Kontaktvermittlern der alten Schule ragt Hans Erich Bilges heraus, der zusammen mit seinem Partner Hans Hermann Tiedje die Berliner Public Affairs-Agentur WMP besitzt. „Flächendeckend“, rühmte sich Bilges einmal, könne er Gespräche mit Fraktionsvorsitzenden, Ausschussvorsitzenden und Ministerialbeamten organisieren. Möglich ist das, weil Bilges ein Kontaktnetz besitzt, das viele Jahre zuvor auf den Straßen von Bonn zu wachsen begann, in den Weinstuben, den Abgeordnetenbüros und den Hinterzimmern der frühen Bundesrepublik.

1966 wird der damals 22 Jahre alte Hans-Erich Bilges vom Axel Springer Verlag in das Bonner Büro der *Bild*-Zeitung geschickt. Bilges' frühe Jahre waren insofern Jahre einer weltanschaulichen Auseinandersetzung. Er gehörte ganz offen zu denen, die ihr Handwerk als politischen Richtungskampf betrieben. So engagierte sich Bilges unter anderem heftig in der „Abwehrschlacht“ der *Bild* gegen den Schriftsteller Günter Wallraff, der sich unter falschem Namen bei der Boulevard-Zeitung eingeschlichen hatte und später über seine Erfahrungen das Buch „Der Mann, der bei Bild Hans Esser war“ schrieb. Rechts gegen Links. Wir gegen die. So entstanden politische Gefolgschaften, Freundschaften und Männerbünde, die sich festigten und über Jahrzehnte hielten. Es war der Anfang des Netzwerks von Hans-Erich Bilges. Wenn es nicht auf persönliche Zuneigung baute, so doch wenigstens auf die Überzeugung, eine Zeit lang für die gleiche Sache, die jeweils richtige Sache, gestritten zu haben. Diese Verbindungen pflegte der Journalist Bilges und genau diese Verbindungen nutzen ihm heute als Unternehmer – auch wenn er es damals noch nicht geahnt haben wird.

Im Springer-Konzern steigt Bilges in den sechziger und siebziger Jahren schnell auf, wird Leiter des Bonner Büros der *Bild*-Zeitung und 1976 stellvertretender Chefredakteur des Blattes. Erst Ende der achtziger Jahre bekommt seine journalistische Karriere einen Knick. Der inzwischen als geschäftsführender Redakteur der *Bild am Sonntag* fungierende Bilges wird aussortiert, als Michael Spreng dort 1989 zum Chefredakteur berufen wird.

Nach einem Zwischenspiel beim Verlag Gruner + Jahr macht sich Bilges selbständig und wurde Public-Affairs-Berater. Angeregt worden sei er von dem ehemaligen Bundesaußenminister Hans Dietrich Genscher und dem früheren Präsidenten der Bundesbank, Karl Otto Pöhl. Letzterer hilft auch mit einem Empfehlungsschreiben aus: „Lieber Herr Bilges, das Konzept Ihrer WMP Unternehmensberatung finde ich inhaltlich und konzeptionell überzeugend. Es ist ein neuer Weg, Unternehmensleitungen sowie Organisationen und Institutionen beratend zu helfen. Dieses Konzept der Public Affairs ist in den Vereinigten Staaten eine Selbstverständlichkeit, in Deutschland noch unterentwickelt. ... Dazu bedarf es hoher fachlicher Kompetenz, Glaubwürdigkeit, und Solidität der Arbeit. Die weiß ich bei Ihnen aus langjähriger Bekanntschaft gegeben. Deshalb bin ich gerne bereit, Ihnen beratend zur Seite zu stehen.“ Seither hat sich die WMP entwickelt. Hans Erich Bilges tat sich mit seinem jetzigen Partner Hans Herrmann Tiedje zusammen, und sie gewannen seither eine Menge neuer Kunden: ausländische Konzerne, Staaten wie die Türkei oder einige der neuen

Mitgliedstaaten aus Osteuropa, dazu noch eine Reihe von deutschen Mittelständlern. Damit gehört die WMP inzwischen zu den wichtigsten Public-Affairs-Beratern in Berlin.

### 3. Ehemalige Minister

Reinhold Kopp leitet seit 1998 die Abteilung „Regierungsbeziehungen“ von VW. Zuvor hatte Kopp in den achtziger und frühen neunziger Jahren für Oskar Lafontaine als Chef der Staatskanzlei und SPD-Wirtschaftsminister im Saarland gearbeitet. Als Beleg besonderer Wirtschaftsfreundlichkeit konnte der Sozialdemokrat die Auszeichnung „Dinosaurier des Jahres“ vorweisen, verliehen vom Naturschutzbund im Jahr 1993, weil er als saarländischer Minister „ohne Not zahlreiche ökologiefeindliche Entscheidungen“ getroffen habe, wie die linke *tageszeitung* die Umweltschützer zitierte.



Der frühere Politiker kennt die SPD natürlich in- und auswendig, er hat gute Kontakte und avancierte so zum wertvollen Lobbyisten für die Autobranche. Genau deshalb gehört Kopp zu denen, die einen Wechsel hin zu einer Bundesregierung ohne SPD-Beteiligung haben fürchten müssen. Eine CDU/FDP-Regierung hätte ihn mit einem Schlag großer Teile seiner Beziehungen in die Politik beraubt.

Der Blick des Auto-Repräsentanten war – anders als der seines Vorgängers – von vorneherein stark auf Brüssel ausgerichtet. Hier spiegelt sich eine Entwicklung der politischen Arbeit vieler Konzerne wider. Bis in die neunziger Jahre waren viele Lobbyisten auf dem „europäischen Auge“ noch blind. Auch bei Volkswagen. Und so handelte sich der Autokonzern in Brüssel einen schlechten Ruf ein, als es etwa zu Konflikten darüber kam, ob der Konzern seinen Händlern genug Freiheit lasse und das Unternehmen sich darüber hinaus wegen unlauterer Beihilfen beim Bau von Werken in Ostdeutschland verantworten musste. Daraufhin wurde die politische Kommunikation umorganisiert, sie kam in die Verantwortung des früheren Personalvorstands Peter Hartz – und der Saarländer suchte sich als neuen Kopf für dieses Ressort den früheren saarländischen Politiker Reinhold Kopp aus.

### **Die tatsächliche Macht von Lobbyisten**

Als fünfte Gewalt im Staat sind die Wirtschaft und ihre Lobbyisten längst erkannt und vielfach anerkannt. Aber wie viel Macht, wie viel Einfluss haben sie wirklich?

#### Beispiel: Das Energiewirtschaftsgesetz

Das Entstehen des neuen Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) ist ein gutes Beispiel für den Einfluss einiger Konzerne und Verbände. Deutlich wird auch die Arbeitsteilung in den Unternehmen: Während der Minister mit den Konzernvorständen die Energiemarktreform grundsätzlich abstimmt, „helfen“ die Lobbyisten den Referenten im Wirtschaftsministerium bei der Formulierung der Paragraphen aus. Von den zahlenmäßig am stärksten Betroffenen, den zig Millionen Haushalten, fehlte dort jede Spur.

Die enge Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Ministerialbürokratie ist eingespielt. Unbestritten nützlich sind Interessenvertreter als Experten, als Faktensammler und Rechercheure. Sie haben Zugang zu internen Bilanzen, sie „kennen die Front“. Häufig werden Firmenexperten sogar ausdrücklich von Ministerien angefordert, um bei Gesetzesvorhaben zu beraten. „Man müsste gleichzeitig Ingenieur, Jurist, Betriebswirt und Volkswirt sein, um alles zu verstehen“, resümierte einer der Referenten, die monatelang am Grundgesetz der Energiewirtschaft gearbeitet haben.

Doch bei diesem Austausch verschwimmen inzwischen offensichtlich die Grenzen. So hatte etwa ein Papier zur Energiemarktreform, das nach offiziellen Angaben

aus Einrichtungen des Bundes kam, das Faxkennzeichen der Ruhrgas Berlin, 030/20388512.

Ein weiteres Beispiel war der Energiemarktbericht. Er war die Faktengrundlage für die Arbeit des Ministeriums am EnWG. Diesen eigentlich streng geheimen Bericht hatte Eon mehr als sechs Wochen vor dessen Veröffentlichung vorliegen. Mitarbeiter des Konzerns haben den Entwurf kritisiert – und am Ende wurden Änderungen vom Wirtschaftsministerium übernommen. Der Generalbevollmächtigte von Eon, Gert von der Groeben, schickte am 25. Juli 2003 eine dreizehn Seiten lange Replik zum streng geheimen Bericht an die Ministerialdirigentin Dorothee Mühl und an den energiewirtschaftlich federführenden Staatssekretär Georg Wilhelm Adamowitsch ins Wirtschaftsministerium, obwohl das „von unabhängigen Gutachtern erarbeitete Papier“ offiziell erst am 31. August 2003 zugänglich ist. In der Kritik heißt es, der Energiemarktbericht sei „zu einseitig“, „unzutreffend“ oder „fraglich“. Daraufhin fehlt später in dem offiziellen Dokument die Passage, dass neue Marktteilnehmer wie US-amerikanische Konzerne auch wegen der Schwierigkeiten beim Netzzugang vom deutschen Gasmarkt schnell wieder verschwunden seien. Gemeint war ein wettbewerbshemmendes Verhalten der großen deutschen Energiekonzerne, also auch von Eon. Als Ursache für den Rückzug der Amerikaner werden dann stattdessen – wie von Eon vorgeschlagen – wirtschaftliche Probleme im US-Markt vermutet. „Ein Hindernis für neue Anbieter besteht nicht“, schreibt von der Groeben an Mühl. Wenn neue Anbieter in Deutschland nur vereinzelt Kunden gewinnen könnten, liege es wohl daran, dass sie „nicht lange genug im Markt“ seien. Ein Argument, dass für einen der weltweit größten Öl- und Gaskonzerne, BP, der im deutschen Gasmarkt nahezu vergeblich versucht, Gas zu verkaufen, aber anderswo sehr erfolgreich ist, kaum zutreffend sein kann. Angesichts dieses offensichtlichen Widerspruchs verzichtete das Wirtschaftsministerium am Ende auf die Erwähnung von BP.

Aber auch über ihre Verbände dringen die Unternehmen in das Ministerium. Nachzulesen ist das im Entwurf der Verordnung über den Zugang zu Elektrizitätsversorgungsnetzen vom 20. April 2004. Dort werden die Spielregeln festgelegt, wer künftig zu welchen Konditionen die Leitungen nutzen darf. Unter „2. Abschnitt“ hat ein Ministeriumsmitarbeiter vermerkt: „Forderungen der Netzbetreiber ... bisher nicht berücksichtigt. Gespräch hierzu mit dem Verband der Netzbetreiber am 22.4.2004“. In dem parallel dazu erarbeiteten Entwurf der Verordnung über Ermittlung der Entgelte für den Zugang zu Elektrizitäts-

versorgungsnetzen weist der Bearbeiter unter anderem auf die Urheber des Paragraf 18 hin: „Vorschlag RWE“, „wörtlich RWE“, „fast wörtlich RWE“, „Zusatz RWE klären“. Besonders brisant ist daran, dass unter anderem gerade in diesem Paragrafen die künftige Ermittlung ebenjener Entgelte geregelt wird, von denen nicht nur das Bundeskartellamt annimmt, dass sie unrechtmäßig überhöht sind – und die Verbraucher zu viel bezahlen.

Wen wundert es da noch, dass deutsche Verbraucher und Unternehmen heute deutlich mehr für Strom zahlen als es in anderen europäischen Staaten der Fall ist?

### **Die Grauzonen**

Sowohl im Umfeld spektakulärer Lobby-Erfolge wie auch im politischen Alltag stößt man immer wieder auf die Grauzonen im Lobbyismus. Dazu gehören natürlich die Interessenkonflikte, denen sich einige Abgeordnete mit ihren Nebenjobs aussetzen. Nicht weniger hellhörig macht es, wenn Beamte oder Politiker, die eine bestimmte Entscheidung getroffen haben, kurz darauf Karriere in der Wirtschaft machen.

Die Beschäftigung ehemaliger Minister, Staatssekretäre, Referenten, Bürgermeister oder Ministerialbeamter nach dem Ende ihrer Amtszeit auf der anderen Seite des Schreibtischs sei „nahezu perfide“, sagt der langjährige SPD-Bundestagsabgeordnete Hermann Scheer. Zwar benötigen Spitzenbeamte die Erlaubnis ihres Ministers, wenn sie in Industriebetriebe wechseln wollen, die zuvor in ihren politischen Zuständigkeitsbereich fielen. Solche Erlaubnisscheine sind bisher aber kaum verweigert worden. Zudem reichen diese Regeln längst nicht aus, um die ganz großen Geschäfte zu verhindern, nämlich solche Wechsel, die strukturpolitische Folgen für das ganze Land haben.

Der spektakulärste Fall der jüngeren deutschen Industriegeschichte fand in den Jahren 2002 und 2003 statt: Bundeswirtschaftsminister Werner Müller und sein Staatssekretär Alfred Tacke erteilten eine Ministererlaubnis zur Fusion des größten deutschen Stromkonzerns Eon mit dem größten deutschen Gaskonzern Ruhrgas – und kurze Zeit später wechselten die beiden auf Vorstandsposten von Beteiligungen der begünstigten Konzerne. Werner Müller tauchte nach der Bundestagswahl 2002 zunächst für einige Monate ins Privatleben ab, bevor er im Juni 2003 an überraschender Stelle wieder auftauchte: als Vorstandsvorsitzender des Essener Energie- und Chemiekonzerns RAG, an dem

Eon 39,2 Prozent der Anteile hält und damit größter Aktionär ist. Der früherer Staatssekretär Tacke wiederum wurde zum 1. Dezember 2004 Vorstandschef des Energiekonzerns Steag, die ihrerseits ein Tochterunternehmen der RAG ist. Auch er bekam also in der Machosphäre von Eon einen Spitzenjob.

In einer ganz anderen Art von Grauzone bewegt sich Friedrich Merz, einer der lange Zeit wichtigsten CDU-Politiker im Bundestag. Viele hätten ihn gerne als Bundesfinanzminister gesehen. Allerdings arbeitet er nicht nur als Abgeordneter, sondern auch als Rechtsanwalt in der Anwaltssozietät Mayer, Brown, Rowe & Maw LLP. Welche Mandanten er dort vertritt, darüber darf er schweigen. Allgemein bekannt ist jedoch seine Expertise in der Finanz- und Steuerpolitik. Er selbst sagt, er berate eine Menge Mittelständler bei der Steuervermeidung. Außerdem ist er AXA Konzern AG, (Vorsitzender des Konzernbeirates), AXA Versicherung AG, (Mitglied des Aufsichtsrates), BASF AG (Mitglied des Verwaltungsrates), Deutsche Börse AG, (Mitglied des Aufsichtsrates) und im Beirat der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young AG. Keine Frage, es ist alles legal, was Friedrich Merz macht. Die Interessenkonflikte sind jedoch offensichtlich. Denn wie könnte er eine Politik verfolgen, die seinen Mandanten oder seinen Zweit- und Drittarbeitgebern auf Dauer schaden würde? Aber Millionen Menschen nützen würde? Hätte er sich nicht mit Bundeskanzlerin Angela Merkel überworfen – einen besseren Anwalt hätten sich seine Mandanten kaum suchen können.

Die beschriebenen Beispiele zeigen: Man muss in den Berliner Grauzonen weniger nach Geldkoffern als nach Indizien für Interessenkonflikte und persönliche Vorteile suchen. Beide gehören zu den Voraussetzungen für Korruption – und diese können wiederum ein Teil-Ergebnis ganz legaler politischer Interessenvertretung sein.

### **Auswirkungen auf die Demokratie**

Was wird sich unter Schwarz-Rot ändern? Nichts. Prinzipiell ist ja der Versuch, ein Anliegen in der Berliner Politik durchzusetzen, absolut legitim. Und es ist nicht per se ehrbarer, dem Allgemeinwohl nicht prinzipiell zuträglicher, wenn es Attac, eine Gewerkschaft oder die Kirchen versuchen.

Nur, was eindeutig festzustellen ist: Den größten Einfluss hat die Wirtschaft, haben ihre Vertreter und Verbände, ihre politischen Lobbyisten und Sympathisanten. Viele Ministerialbeamte sind den professionellen Lobbys nicht mehr

gewachsen, so dass sich Teile des politischen Apparats bereits ergeben haben und zu einer Außenstelle von Konzernen und Verbänden geworden sind.

Realist ist, wer akzeptiert, dass Lobbyismus als offene Interessenvertretung alltäglich und legal ist. Realist ist, wer akzeptiert, dass Lobbyismus zugenommen hat und sogar noch weiter zunehmen wird. Je vielschichtiger das Wirtschaftsgeschehen wird, je internationaler die juristischen Vorgaben sind, denen ein Gesetz genügen muss, je weniger die Parteien diese Gesellschaft repräsentieren, umso dichter wird das Gedränge vor dem Kanzleramt.

Die in der Verfassung vorgesehenen Entscheidungswege werden durch die beschriebene Entwicklung formell nicht berührt. Denn weiterhin spitzen jene den Stift, die in den Ministerien an einer Gesetzesvorlage arbeiten, heben jene die Hand, die eine Vorlage im Kabinett beschließen und sie in Bundestag und Bundesrat in Kraft setzen: also Ministerialbeamte und Abgeordnete, Regierungsmitglieder und Ländervertreter. Aber wofür sie sich entscheiden, wird durch die Wirtschaft heute mehr bestimmt als je zuvor. Durch ihre professionellere Medienarbeit, mit den in ihrem Sinne gesammelten und aufbereiteten Fakten und mit juristischen Ratschlägen zeichnen Lobbyisten eine Karte, eine Road Map von Deutschland. Und immer häufiger schauen Politiker auf diese Karte, um hinterher zu sagen: Hier geht's lang.

Lobbyismus wird zum Angriff auf den Staat, wenn Wirtschaftsvertreter zunehmend vorherbestimmen, was am Ende Recht und Gesetz wird. Der Staat wird unterwandert oder sogar offen außer Kraft gesetzt, wenn Konzerne im Bundeswirtschaftsministerium die „inhaltliche Führung“ übernehmen. Wenn Beamte und Minister vor allem dem Prinzip der Klientelpolitik folgen. Es mündet in einer nicht kontrollierbaren und nicht transparenten Verflechtung von Staat und Privatwirtschaft. Es zerstört den Staat – und begünstigt Korruption.

*Cerstin Gammel und Götz Hamann:  
Die Strippenzieher. Manager, Minister, Medien – wie Deutschland regiert wird, Econ 2005.*

# Wertvolle Tipps und Tricks zur professionellen Recherche



Informationsbeschaffung  
professionell

Die Recherche ist das Stiefkind in der Journalistenausbildung. Ein Hauptgrund für dieses Defizit scheint die komplizierte Vermittlung von Recherche-Techniken, praktischen Recherche-Verfahren und wirksamen Motivations-Impulsen für vertiefte Nachfragen zu sein.

Diese "Wissens- und Vermittlungslücke" wird nun erstmals mit einem Trainingsbuch gefüllt. Erfahrene Recherche-Trainer haben ein Team gebildet und zahlreiche Modellkurse, Fallbeispiele, Übungen, Tipps und Tricks zur Optimierung der Recherche-Techniken zusammengestellt.

Eine Fundgrube für alle, die Recherche besser vermitteln wollen und all diejenigen, die sich beruflich der Informationsbeschaffung widmen.

Das Trainingsbuch wird von der Journalistenvereinigung Netzwerk Recherche in Kooperation mit der Evangelischen Medienakademie, der Zentralen Fortbildung von ARD und ZDF (zfp) und der Deutschen Journalisten Union (dju) herausgegeben.

*„Das Trainingsbuch ist mit seinen Lehrbeispielen und Übungen insbesondere für Ausbilder und Seminarleiter attraktiv.“*

journalist, 01/2004

*„...ein nützliches Kompendium, das Journalisten ebenso hilft wie denjenigen, die Journalisten ausbilden.“*

WDR (Die Story), 23.05.2003

2003, 222 S. Br. EUR 17,90  
ISBN 3-531-14058-2



Skandal-Geschichten und Enthüllungsberichte. Ein Handbuch zu Recherche und Informationsbeschaffung

Nach dem Erfolg des Titels „Leidenschaft Recherche“ folgt nun die Zugabe.

Mehr Leidenschaft Recherche bietet eine Fülle spannender Recherche-Rekonstruktionen und tiefe Einblicke in die Werkstatt bekannter Rechercheure. Das Buch will zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen.

Einerseits wird eine Skandalgeschichte oder ein Enthüllungs-Bericht hintergründig und unmittelbar von den recherchierenden Autoren präsentiert. Andererseits öffnen die Autoren ihre Werkstatt, vermitteln ihre Recher-

chewege, ihre Methoden, ihr Erfahrungswissen, das Erfolge und Scheitern einschließt.

Ein Ausnahme-Buch im Journalismus, das den zentralen Wert der Recherche als Qualitäts-Scharnier im Journalismus fördern will.

*„Lesenswerte Recherche-Perlen“*

Berliner Zeitung, 23.8.2003

*„Lesenswert, lehrreich und unterhaltsam. Ein 'Thriller' der Medien-Didaktik!“*

WDR-Medienmagazin,  
7.9.2003

*„Eine wichtige Mahnung, dieses Handwerk besser zu pflegen.“*

die tageszeitung, 29.8.2003

*„Journalisten beklagen Krise der Recherche.“*

dpa, 22.8.2003

*„Enthüllungs-Geschichten sind kein leichtes Geschäft.“*

dtp, 22.8.2003

2003, 274 S. Br. EUR 23,90  
ISBN 3-531-14126-0



+



=



VS VERLAG FÜR SOZIALWISSENSCHAFTEN

VS Verlag für Sozialwissenschaften  
Abraham-Lincoln-Straße 46  
65189 Wiesbaden  
Telefon 0611.7878-722  
Telefax 0611.7878-420

www.vs-verlag.de

## Umarmung der Medien und Druck auf kritische Journalisten

### Die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM)

Wie ein Arbeitgeberverband über einen Think-Tank versucht, die Öffentlichkeit auf wirtschaftsliberale Reformen einzuschwören und dabei den kritischen Journalismus massiv unter Druck setzt.

*Von Dr. Dietrich Krauss, ARD-Autor*

Es war die knallende Ohrfeige des Wählers am 20. September in dessen Windschatten Schröder seine aggressive Presseschelte am Wahlabend lostrat und die plötzlich eine vorsichtige Debatte, über das journalistische Selbstverständnis im Allgemeinen und über die mediale Parteinahme im Wahlkampf im Speziellen in Gang brachte. Zu eindeutig hatten viele Berliner Großjournalisten den Sieg von CDU/CSU und FDP als nationale Erlösung aus der parlamentarischen Blockadepatt herbeikommentiert und zu deutlich hatte der medial massierte „Lümmel Volk“ der bundesrepublikanischen Elite eine Abfuhr verpasst.

An der Oberfläche wurde ausgiebig die weniger interessante Frage diskutiert, ob man nun einen Kanzler zu schnell hoch- und dann vorschnell wieder abgeschrieben hatte. Doch einige Beobachter haben erkannt, dass das Problem weit über die Dimension einer parteipolitischen Präferenz hinausging. Noch bevor der Bundespräsident in seiner Erklärung zu Schröders Vertrauensfrage die so genannte Reformpolitik zur Staatsräson erklärte, hatten sich die viele Journalisten wie Pressesprecher von Regierung und Wirtschaft geriert. Viele warfen sich in die Pose von Volkserziehern, die einer uneinsichtigen Bevölkerung eine bittere Medizin verordnen müssen; dass diese Rollenverschiebung vom Berichterstatter zum Deutschlanddoktor ein zweifelhaft elitäres journalistisches Selbstverständnis verrät, mochten sich viele nicht eingestehen.

Der Chef des Hauptstadtbüros des *Spiegels*, Gabor Steingart, will keine Hinwendung zur CDU-Chefin Angela Merkel, sondern nur zur Realität der Globalisierung erkannt haben: Als Leitmedium sei man eben vorgegangen und die anderen seien dieser Linie gefolgt.

Dass die Positionierung zu Gunsten Merkels mit einem tieferen Realitätsbezug begründet wird, gibt schon einen Blick frei, wie sehr viele Journalisten die

Begründungsmuster, wie sie von Organisationen wie der INSM angeboten werden, verinnerlicht haben.

Wie gering das Problembewusstsein aber tatsächlich ist, wie sehr die Ideologie der Unternehmerverbände bereits zur zweiten Natur geworden ist, zeigte Wochen nach der Wahl die volkspädagogische Wohlfühlaktion „Du bist Deutschland“. In selbstverständlicher Eintracht versammeln sich alle Medienhäuser und die größten Fernsehjournalisten, um wie der ideelle Gesamtpsychologe das Volk aus seiner Depression zu rütteln.

Keiner der Medienschaffenden sah es als Problem, dass sich hier alle Medienhäuser zu einer in dieser Größenordnung einmaligen Aktion zusammen- und gleichschalteten. Schließlich geht es um Deutschland, und da darf man bekanntlich keine Parteien mehr kennen.

Keinem der vertretenen Starjournalisten, die uns abwechselnd zum Baum oder Schmetterling erklärten, hatte offenbar auch ein Problem mit der Ideologie, die ihre scheinbar harmlosen Mutmachersätze transportieren; nämlich, dass wesentliche Probleme Deutschlands eigentlich eine Frage des guten Willens und vor allem der guten Laune sind. Niemand in der deutschen Journalistenelite stieß sich auch daran, wenn der Multimillionär Jauch pauschal das Beklagen von und den Protest gegen unhaltbare Zustände als perspektivloses Jammern diffamiert.

Bei der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft wird man sich die Hände reiben. Obwohl sie in diesem Falle nicht der Initiator war, zielt doch ihre ganze Arbeit auf genau diesen politischen Mentalitätswechsel, wie ihn die Kampagne perfekt verkörpert: die Individualisierung und Entpolitisierung gesellschaftlicher Probleme unter freundlicher Mitbenutzung der deutschen Journalisten.

Zur Beantwortung der Frage, warum sich viele Journalisten so vorbehaltlos dieser Ideologie verschrieben haben, kann die Analyse der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft einen wichtigen Hinweis liefern.

Zwei O-Töne vom Anfang und Ende einer Dienstreise zur Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, eingefangen bei den Recherchen für eine SWR-Feature und einen *Plusminus*-Beitrag im August 2005 umreißen die Methoden der Beeinflussung, mit denen die Initiative arbeitet:

Der Geschäftsführer Tasso Enzweiler wollte vor dem Interview erst mal wissen: „Machen Sie einen kritischen Bericht?“, wollte der Geschäftsführer der INSM, Tasso Enzweiler, vor dem Interview wissen. Und Kuratoriumsmitglied Oswald Metzger drohte nach einem Interview im Juli 2005: „Ich werde herausbekommen, wie sie an diesen Auftrag gekommen sind!“

Zu Beginn steht also die Einordnung des Berichterstatters in Freund und Feind und am Ende die Androhung mit Druck von oben als Konsequenz und Strafe für unbotmäßige Fragen. Das ist die dunkle Seite, der offiziell doch so transparenten und überparteilichen Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Auf der glanzpolierten Vorderseite bemüht sich die Initiative, mit einem orchestrierten Kommunikationsmix ihre Ziele zu erreichen.

### **Ein lobbyistisches Subunternehmen der Arbeitgeberverbände**

Die autoritären Umgangsformen mit unbotmäßigen Fragestellern hat ihre Geschichte, denn auch die Initiative an sich gründete sich nicht als Bürgerinitiative von unten nach oben – weil das Volk unzufrieden mit seinen Eliten ist, sondern als Elitenprojekt, von oben nach unten – aus Unmut der Elite über „die da unten“.

Die INSM wird 1999 auf Betreiben der Metallarbeitgeber gegründet. Auslöser war eine repräsentative Meinungsumfrage, die den Arbeitgebern gar nicht schmeckte: Die Mehrheit der Deutschen wünschte sich demnach auch für die Zukunft einen starken oder noch stärkeren Sozialstaat. Die soziale Marktwirtschaft bekam hingegen erstaunlich schlechte Noten.

Die Arbeitgeber raufte sich die Haare und fragten sich, warum im Lande Ludwig Erhards die Bürger sowenig für die Marktwirtschaft und die Bedürfnisse der organisierten Arbeiterschaft übrig haben. Der damalige Pressesprecher von Gesamtmetall, Werner Riek: „Das müsste sich doch vielleicht ändern lassen, dass das, was wir als notwendig und richtig erachten, dass das auch von der Bevölkerung als gute und richtige Reform erkannt und akzeptiert wird.“

Die Bürger sollen davon überzeugt werden, dass die Wünsche der Arbeitgeber gut für uns alle sind. Die Arbeitgeberverbände der Metallindustrie gründen zunächst die berolino pr, eine Agentur für strategische Öffentlichkeitsarbeit. Dieser Agentur wird der Auftrag erteilt, die Öffentlichkeit so zu beeinflussen, dass ein wirtschafts- und unternehmerfreundliches politisches Reformklima

erzeugt wird. Für den von *berolino pr* ausgeschriebenen Job gewinnt die Agentur *Scholz und Friends* den Etat. In ihrer Präsentation erfindet diese eine überparteiliche Reformbewegung und tauft sie auf den Namen „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft.“

Die INSM, die für die Öffentlichkeit im Kostüm einer überparteilichen Bewegung von Bürgern, Unternehmen und Verbänden auftritt, ist folglich in Wirklichkeit eine PR-Kampagne, erfunden und realisiert von einer Werbeagentur. Sie ist straff hierarchisch von oben geführt und hat für eine Bewegung, für die sich die Initiative ausgibt, einen entscheidenden Schönheitsfehler: Sie hat keine Basis. Diese Schwäche hat man inzwischen erkannt und 2005 einen Förderverein gegründet, in dem einfache Menschen zahlende Mitglieder werden können.

8,8 Mio Euro pumpen die Unternehmer jährlich in die Kampagne. Das macht 100 Millionen Euro für zehn Jahre, um die Deutschen für die Vorzüge von mehr Markt zu gewinnen. In einem „orchestrierten Kommunikationsmix“, mit „integrierter Kommunikation“ sollen die Botschaften des Arbeitgeberlagers vermarktet werden. Mit Internet, Marketing von wissenschaftlichen Studien, Events Bildkampagnen, und Medienpartnerschaften, die alle vielfältig aufeinander abgestimmt sind, soll für marktwirtschaftliche Reformen geworben werden.

Eine besondere Schlüsselfunktion kommt dabei den sogenannten Botschaftern zu. Als Türöffner bei den Medien, holte man Persönlichkeiten aus allen politischen Parteien ins Boot, die freilich aber alle die ordnungspolitischen Vorstellungen der Initiative teilen. So soll ein virtueller Konsens über die Reformvorstellungen der Arbeitgeberverbände geschaffen werden.

### **Eine Gefahr für Journalisten und Öffentlichkeit**

Ein Partialinteresse als ein Interesse des Gemeinwohls erscheinen zu lassen, ist die rhetorische Grundformel jeder Lobbyarbeit. Neu hingegen ist die Art und Weise, wie die Initiative dieses Ziel verfolgt. Denn der Verband wird nicht selbst aktiv, sondern erfindet stattdessen eine Zwischenorganisation, die für eine neue politische Staatsraison, ein im Sinne der Arbeitgeber erneuerten Marktwirtschaft, wirbt.

Diese Grundkonstruktion ähnelt den Versuchen von Konzernen, die durch Ausgründung von Subunternehmen versuchen, Marktsegmente zu erschließen, die sie unter ihrem etablierten Markennamen jedoch nur schwerlich geknackt

hätten. Das Major Label Gesamtmetall hat, um im Bild zu bleiben, bei der einfachen Bevölkerung wenig Street Credibility. Also muss ein neues Label her: die weithin gut beleumundete „soziale Marktwirtschaft“ als 100-prozentige Tochter. Unter ihrem Namen lässt sich besser für die eigenen Ziele werben. Ein unverbrauchter Player, der zugleich Überparteilichkeit und wissenschaftliche Seriosität verströmt, betritt die politische Arena. Und wie der Weg von Finanzströmen durch Subunternehmer verschleiert werden kann, so verschleiert Gesamtmetall allein durch die Existenz der zwischen-geschalteten INSM die politischen Absender ihrer Botschaften an die Öffentlichkeit.

Dennoch entzieht sich die INSM geschickt dem Vorwurf, eine Tarnorganisation zu sein. Denn wer nachfragt und auf der Internetseite nachliest, erfährt von der Verbindung zu Gesamtmetall und der finanziellen Unterstützung durch die Arbeitgeber. Doch natürlich weiß man, dass der normale Medienkonsument weder die Zeit hat, noch sich die Mühe macht, ein Quellenstudium zu betreiben, wenn ihm die Medien die Einordnung verweigern.

Eine empirische Untersuchung der Universität Münster hat jetzt gezeigt, dass allerdings auch die Journalisten dieser Aufgabe nicht nachkommen. „Betrachtet man die Berichterstattung unter diesem Gesichtspunkt, so zeigt sich, dass in der weit überwiegenden Zahl der Medienberichte nähere Angaben zur Initiative, zu ihren Auftraggebern und zu ihren Finanziers einfach unter den Tisch fallen“, lautet das Ergebnis.

Damit bleiben dem Rezipienten notwendige und orientierende Informationen zur Einordnung der Berichterstattung vorenthalten. In dieser grundlegenden Frage muss die Transparenzforderung an die Journalisten gerichtet werden. Die Geschichte und Konstruktion dieser als Bewegung getarnten Werbekampagne liegt offen zu Tage, wird aber meist nicht erzählt. Und das wird von der INSM natürlich als ebenso beabsichtigter wie unvermeidlicher Effekt einkalkuliert. Denn welcher Journalist will schon sperrige Quellennachweise wie „die von den Metallarbeitgebern gegründete und finanzierte PR-Organisation“ durch seinen Artikel schleppen.

### **Medienkooperationen: Wir recherchieren, sie drucken**

Einen bequemen Weg für die INSM in die Öffentlichkeit zu kommen sind die Medienkooperationen. Damit ist die Initiative mit zahlreichen Zeitungen, Magazinen und TV-Formaten verbandet, wie etwa der *Wirtschaftswoche*, dem

*Handelsblatt* und *Impulse*, mit der *Financial Times Deutschland*, der *Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung* und der *Welt*, mit den Regionalblättern *Magdeburger Volksstimme*, *Schweriner Volkszeitung* und *Neue Westfälische* sowie den Fernsehsender n-tv und dem Jugendkanal MTV. Dort erscheinen Rubriken und Studien als Vehikel, um die Botschaften der INSM unters Volk zu bringen.

Die Geschichten der INSM erscheinen umfangreicher, besser platziert und typographisch hervorgehoben. Dabei greifen die Medienpartner oft auf exklusive Studien der INSM zurück, veranstalten gemeinsam mit der Initiative Events, wählen etwa den „Reformer des Jahres“; oder geben, wie die *Financial Times Deutschland*, gemeinsam die Booklet-Reihe „Ökonomie Klassiker kompakt“ heraus, die der Zeitung beiliegt und mit Gastkommentaren, natürlich meist von INSM-Botschaftern, versehen wird.

Bei kleineren Regionalpartnern kommt es zu Kopplungsgeschäften, sagte Rath offen dem *epd*: Mit parallel geschalteten Anzeigen wird die Kooperationsbereitschaft im redaktionellen Teil honoriert. Andere räumen ihre Spalten freiwillig, nach dem Motto „Du lieferst eine Geschichte, ich stell dir Platz zur Verfügung“.

Einen richtigen Rechercheauftrag vergab die *Welt* im Februar 2005. Die INSM liefert dem Blatt Daten über die ordnungspolitischen Sündenfälle der Bundesrepublik aus Sicht der Initiative, die *Welt* machte daraus eine Doppelseite über die Flopp-Five der bundesdeutschen Kabinette. Tenor: 50 Jahre Aufbau des Sozialstaats waren im Großen und Ganzen ein einziger Irrweg und die Regierungen der Bundesrepublik ein einziges Horrorkabinett.

Besonders beliebt bei den Medienpartnern sind Rankings, der Bildungsmonitor sowie das Bundesländer- oder Städteranking und der Wettbewerb „Reformer des Jahres“. Die Platzierung erfolgt dabei natürlich entlang der Ideologie der INSM. Für die Vorschläge zur Bierdeckelreform des Steuersystems gibt’s da etwa den ersten Platz, wer dagegen wie Andrea Nahles eine Bürgerversicherung einführen will, wird als „Blockierer des Jahres“ stigmatisiert.

Klar, dass auch in dem von der *Wirtschaftswoche* exklusiv veröffentlichten INSM-Städterankings die Ideologie der Initiative einfließt: Mehr Markt, weniger Staat. So gibt es besonders viele Punkte, wenn die Zahl der öffentlichen Beschäftigten pro Einwohner möglichst gering ist. Ohne Ansehen dessen, was die Stadtdiener leisten, wie lange ein Genehmigungsverfahren dauert und ähnliches.

Die so genannte wissenschaftliche Studie leistet sich auch nicht den Luxus zwischen Voll- und Teilzeitstellen zu unterscheiden. In Stuttgart kommt man so auf 2,7 Bedienstete pro Hundert Einwohner. Viel zu viel murren die Juroren und vergeben an diesem Punkt schlechte Noten. Damit wird die Stadt von den Kampfrichtern auch noch dafür bestraft, dass sie so vielen familienfreundliche Teilzeitstellen geschaffen hat. Betrachtet man aber das wirkliche Gesamtvolumen kommt man in Stuttgart jedoch nur auf 1,7 Bedienstete pro Hundert Einwohner.



Die Profis vom statistischen Amt schütteln nur den Kopf über diese Form des Städtemarketings. Dass Rankings einen Wettbewerb um mehr Bürgernähe einleiten können, glaubt beim Städtetag keiner. Die meisten Umfragen seien nicht dafür angelegt so einen Prozess in Gang zu setzen. Egal. Die INSM glaubt hingegen an den Wettbewerb als Allheilmittel und hat ihre Ideologie transportiert. Und die *Wirtschaftswoche* glaubt an die eigene Stadt als Bauchthema und hat sich tatsächlich mit diesem Aufmacher auch besonders gut verkauft. Am liebsten würde man das Thema auf Dauer besetzen. Ein Geschäft auf Gegenseitigkeit – aber zu Lasten der Öffentlichkeit.

Auch das jüngste Beispiel, aufgespürt von Martin Bell in der *WuV* zeigt, wie die Öffentlichkeit durch diese Form von Wissenschaftsmarketing an der Nase herum geführt wird. Eine Forsa-Studie im Auftrag der INSM ergibt: Deutsche Unternehmen ringen sich pro Jahr insgesamt weniger als 1,5 Milliarden Euro an Geldspenden ab. Eine eher bescheidene Summe, also rechnet man sich die Studie schön, indem unter anderem einfach die ehrenamtliche Arbeit von Chefs und Chefgatten mit stolzen 104 Millionen Arbeitsstunden á 31 beziehungsweise 24 Euro veranschlagt wird. Zusammen mit Sachspenden wächst so die Spendensumme um 8,5 Milliarden oder 560 Prozent an – auf insgesamt zehn Milliarden. Statt diese zweifelhafte Schönfärberei kritisch aufzuspießen, machte *Impulse* die schönerechnete Statistik zur Headline: „10 Mrd. – so viel geben Unternehmen jährlich fürs Allgemeinwohl aus“, titelt man.

Jede Studie hat ihren Auftraggeber, im politischen Raum meist Institutionen, die sich von wissenschaftlichen Ergebnissen einen politischen Raumgewinn versprechen. Insofern ist die Nähe einer Lobbyorganisation zu einem wissenschaftlichen Institut nichts Besonderes. Das Besondere an der Initiative aber: Sie sorgt dafür, dass die Öffentlichkeit, die eigentlich über die Interessenhintergründe von Studien kritisch aufgeklärt werden sollte, über die Medienkooperationen selbst in das Studienmarketing mit einbezogen wird. Und die Medienpartner, die die INSM-Studien exklusiv veröffentlichen, haben wenig Interesse daran, die eigene Studie kritisch unter die Lupe zu nehmen. Sie beleuchten weder die zweifelhafte Auswahl der Indikatoren, noch die völlig willkürliche Gewichtung von Variablen, wie Einkommen, die die Komplexität von städtischer Wirklichkeit meist gar nicht erfassen können.

Die wissenschaftliche Studie der Uni Münster hat jetzt empirisch bestätigt, was auf der Hand liegt: Dass in allen Blättern, die mit der INSM kooperieren, praktisch keinerlei alternative Sichtweisen zur INSM Perspektive präsentiert werden und die INSM ganz überwiegend Gegenstand einer von ihr selbst induzierten Berichterstattung wird. Auch jenseits der Medienpartner überwiegt eine unkritische Berichterstattung. Ja, die Initiative schafft es demnach sogar, dass die Medien ihren Kernforderungen überwiegend zustimmen!

### **Drittmittelfernsehen: Sie drehen, wir zahlen**

„Der Journalist Günther Ederer spricht uns aus dem Herzen“, sagte INSM-Geschäftsführer Rath. Und damit er das noch ein bisschen länger vor einem großen Fernsehpublikum tun konnte, kam es im Jahr 2003 zu einer dubiosen

Zusammenarbeit von Lobbyisten und dem öffentlich-rechtlichem Rundfunk: Der *epd* deckte auf, dass der *Hessische Rundfunk* bei der INSM Drittmittel als Produktionshilfe für eine politische Dokumentation eingeworben hatte. Dafür trat der Sender die Videoverwertungsrechte für drei Auftragsproduktionen des Wirtschaftsjournalisten Günther Ederer an die Initiative ab. INSM zahlte dafür geschätzte 60.000 Euro, ungefähr die Summe mit der Ederer den dritten Film aus seiner Reihe „Das Märchen von der sicheren Rente“, „Das Märchen von der gerechten Steuer“ und „Das Märchen vom blühenden Arbeitsmarkt“ produzieren konnte. Im Abspann konnte man lesen, dass es die Initiative gibt und dass man bei ihr das Video beziehen kann.

Für ihre 60.000 Euro erreichte die INSM an drei ARD-Abenden knapp fünf Mio Zuschauer. Wenn man bedenkt dass die Investition durch den Videoverkauf mehr als amortisiert wurde, kann man sagen: Das hat sich gelohnt, und zwar auch für die Initiative. Denn der Zuschauer erfährt, wie Kündigungsschutz Arbeitsplätze verhindert und auch, warum die kapitalgedeckte Rente in Amerika so viel besser läuft als die staatliche Rente in Deutschland.

### **Redaktionsservice: Wir produzieren, sie strahlen aus**

Über das System der Drittmittel hinaus, produziert der Redaktionsservice der INSM sendefertige Beiträge, stellt O-Töne und Schnittbilder zur Verfügung und vermittelt Interviewpartner. An die Fernsehanstalten schickt INSM wöchentlich Faxe mit Themenvorschlägen. Bei Interesse gibt *berolino pr* das Stück bei der Produktionsfirma *Western Star* in Essen in Auftrag. „Dort arbeiten einzelne Leute weitgehend für uns“, sagte INSM-Geschäftsführer Rath. Die Sender bezahlen dann lediglich die Autoren *Western Star*.

Dem ARD-Magazin *Monitor* stellte die Initiative eine Liste zur Verfügung. Danach seien in den Jahren 2003 und 2004 insgesamt 86 Beiträge der Initiative produziert und zur Verfügung gestellt worden. Die dort genannten Sender teilen auf Anfrage allerdings mit, die Beiträge seien bezahlt und redaktionell bearbeitet worden, oder es habe sich nur um Rohmaterial gehandelt. Die meisten Sender haben die Zusammenarbeit mit der Agentur inzwischen beendet.

*Monitor* dokumentierte Ausschnitte aus Beiträgen, die auf diese Weise ins Fernsehen gekommen sind. Immer wieder das gleiche Thema in kleinen, aber wirkungsvollen Dosierungen: weniger Staat, mehr Privatisierung.

### **Gekaufte Dialoge: Wir zahlen, sie plaudern**

Als Fehler bezeichnet die Initiative im Nachhinein ihr Engagement in der *ARD*-Serie „Marienhof“. In sieben Folgen hat die INSM für insgesamt 58.670 Euro über die Agentur *H. & S. Unternehmensberatung* ihre Botschaften platziert. Die Schnittprotokolle der betreffenden Sendungen und Stellen wurden INSM als Leistungsnachweis zur Verfügung gestellt.

Auf Anfrage von *epd Medien* wurden sie veröffentlicht – obwohl die Geschäftsführer betonen, dass sie die bezahlten Dialoge lediglich als Aufklärung betrachten: „Die Themenauswahl war selbst bei kritischer Betrachtung ideologiefrei und vermittelte aktuelle Informationen, die zur damaligen Zeit von der Bundesregierung und von der Opposition allgemein propagiert wurden. Insofern entsprach dies auch dem Bildungsauftrag des öffentlich rechtlichen Rundfunks.“ Später nahm man auch diese Behauptung der vermeintlichen Neutralität zurück.

So sieht ein Dialog „sponsored by INSM“ aus:

Am 19. August 2002 telefoniert die alleinerziehende Mutter von zwei Kindern Jenny Busch mit ihrem Arbeitgeber Herr Fechner:

F: „Ich wäre Ihnen sehr verbunden, wenn Sie heute Abend zwei Stündchen dranhängen können. Durch einen Konkurs ist mir ein sehr günstiger Posten Damenwäsche zugegangen, der sofort gelistet werden muss“

JB: „*Ein zwei Stündchen? Herr Fechner, ich habe Kinder zu Hause.*“

F: „Und wie man hört einen Freund, der Ihnen und Ihren Kindern zuliebe seine Praxis auch mal pünktlich schließen kann, hmm?“

JB: „*Meine Beziehung zu Dr. Bergner ist meine Privatsache und über seine Zeit zu verfügen, dass steht Ihnen nicht zu, Herr Fechner.*“

F: „Schade, wenn Sie immer nur Dienst nach Vorschrift schieben, werden Sie es nie weit bringen! Und das ausgerechnet jetzt, wo ich mir überlege, Sie von der Zeitarbeitsfirma in eine Festanstellung zu übernehmen!“

JB: „*Das freut mich ja auch, Herr Fechner, aber ob das heute Abend schon geht? Ich werde es versuchen.*“

Diese Dialogfetzen, der die überzeugende unternehmerische Aufklärungsarbeit dokumentieren, ist nur eine Stimme im orchestrierten Kommunikationsmix, mit der die INSM die Flexibilisierung der Arbeitnehmer propagiert. Zu selben Zeit, im Sommer 2002, debattiert man über die ersten Vorschläge der Hartz-Kommission, der die Arbeitsmarktpolitik neu ausrichten soll. Die Initiative fordert parallel dazu im Frühjahr 2002 via INSM-Kuratoriumssprecher Tietmeyer eine Lockerung des Kündigungsschutzes, eine Erleichterung von Zeitarbeit und befristeter Beschäftigung. INSM -Botschafter Randolph Rodenstock, Präsident der bayerischen Wirtschaft, fordert in seiner Münchner Erklärung die Senkung der Arbeitskosten und mehr Flexibilität im Beschäftigungsschutz.

### **Nachwuchsförderung: Sie schreiben, wir vermitteln**

Früh übt sich, wer ein Häkchen werden will und ein Vermittler von Reformnotwendigkeiten. In der *RTL-Journalistenschule* in Köln versucht die Initiative laut *Monitor*, jungen Journalisten ihre Themen nahe zu bringen. Sie finanzierte einen Workshop der *RTL*-Schüler. Thema: Welche Reformen braucht das Land? Details wollte *RTL* auf Anfrage nicht verraten.

Eine Zusammenarbeit gab es auch 2004 mit der *Kölner Journalistenschule*. Wegen chronischen Geldmangels ist sie auf Aufträge von außen angewiesen. Ein Auftrag der INSM war, für die Initiative eine Imagebroschüre zu erstellen. Als die Direktorin der Schule, Ingeborg Hilgert, und die beteiligten Nachwuchsjournalisten das fertige Produkt sehen, sind sie entsetzt. In dem Blatt wird der Eindruck vermittelt, als seien investigative Journalisten am Werk gewesen. „Reform-Reporter“, schreibt Enzweiler im Editorial, hätten „schrackenlos recherchiert“ und die Initiative „unter die Lupe genommen“. „Davon kann überhaupt keine Rede sein“, entrüstet sich Hilgert. Enzweilers Formulierungen seien un wahr und irreführend. „Hätten wir vor Drucklegung die Zeitschrift zu Gesicht bekommen, hätten wir unsere Zustimmung verweigert.“

Redaktionell gefüllt wurden die 20 Seiten von zwölf jungen Journalisten – allesamt Schüler der *Kölner Journalistenschule*, deren „Zuarbeit“ laut den beiden Geschäftsführern so „hervorragend gelungen“ sei. Sie erschöpft sich in einer ausführlichen Darstellung der neoliberalen Positionen, die die Initiative seit Jahren in der Öffentlichkeit durchsetzen möchte. Als Dank wird den Schreibern eine glorreiche berufliche Zukunft in Aussicht gestellt. Im Editorial heißt es, dass „für diese jungen Kollegen beruflich nichts schief gehen kann“. Besonders pikant: „Initiative! Direkt“ erschien als Beilage in der Oktober-Ausgabe

des *Journalist*, also im Verbandsorgan des *Deutschen Journalistenverbandes*.

### **Die Experten: Wir vermitteln, sie glänzen**

Die so genannten Botschafter sind wohl das erfolgreichste Element des Kommunikationsmixes. INSM engagiert prominente Wissenschaftler und Ex Politiker. Sie fungieren als Türöffner bei den Medien und als glaubwürdige Sprachrohre der Initiative. Ob als Botschafter, Kuratoren oder Freunde des Fördervereins: Sie sind alle mit der INSM verbandet und sind Dauergäste in den Talkshows.

Bei Sabine Christiansen sitzen schon mal drei in einer Sendung. So diskutieren am 1. Februar 2004 bei der Sendung „Deutschland – die Republik ihres Vertrauens?“ IBM-Manager Erwin Staudt, der Publizist und die Grünen-Abgeordnete Christine Scheel. Alle drei sind bei der INSM als Botschafter mit im Boot. Und am 16. Dezember 2003 besprechen sich die INSM-Botschafter Paul Kirchhoff und Dieter Lenzen, mit dem von der Initiative zum Reformer des Jahres gekürten Friedrich Merz. Die Aufzählung lässt sich fast beliebig fortsetzen: Oswald Metzger, Florian Gerster, Roland Berger, Michael Glos, Lothar Späth, Randolf Rodenstock und auch Klaus von Dohnany – alle bekannt vom Sonntagabend und Botschafter der INSM.

Sie kommen als Parteivertreter und Experten, verkünden als solche unangenehme Wahrheiten und Notwendigkeiten für Deutschland. Dabei sitzt allerdings die Ideologie der Initiative immer mit am Tisch: Inhaltlich sind sie alle dem strammen marktwirtschaftlichen Kurs verpflichtet und der Präambel der Initiative, die zur Propagierung marktwirtschaftlich orientierter Reformen im Land verpflichtet.

### **„Wir haben da was vorbereitet“**

Diese einzelnen Fälle direkter finanzieller Einflussnahme würden nicht so ins Gewicht fallen, würde die INSM nicht in einem öffentlichen Umfeld agieren, das sich weitgehend den Sprachregeln der INSM unterworfen hat. Die sprachliche Hegemonie bei der politischen Lagebeschreibung stellt mit Einschränkungen nach der größte Korrumpierungsgefahr für die journalistische Arbeit dar.

Ein viel zitiertes Beispiel ist der berühmte Satz „Sozial ist, was arbeit schafft“. Er wurde von der Initiative im Jahr 2000 erfunden oder besser wieder ausgegraben und relaunched. Der deutsch-nationale Pressezar der Weimarer Republik,

Hugenberg, plakatierte 1933 im Wahlkampf „Sozial ist, wer Arbeit schafft“. Im Jahr 2002 griff die Union im Wahlkampf darauf zurück. Bis tief in die SPD ist man von der Botschaft überzeugt. Und bemerkt kaum, dass man so den Begriff „sozial radikal“ verändert. Ziel: Sozial soll allein und vor allem das gelten, was durch die marktwirtschaftlichen Reformen in Aussicht gestellt wird. Arbeit und Wohlstand. Die Entstaatlichung soll als sozial angenommen oder wenigstens als unumgänglich akzeptiert werden. Ein Begriff wurde neu besetzt.

Doch die Weltsicht der INSM zählt auch in anderen Bereichen längst zum Allgemeingut. Ihre Ideologie ist als Versatzstücke schon fast Moderationsstandard. Hinter Floskeln, wie „Es ist ja nun einmal so, dass...“, „Mittlerweile ist ja unbestritten, dass...“ oder „Wie wir alle wissen, ist...“, erfahren wir, dass die Löhne nicht mehr konkurrenzfähig sind, Deutschland ein Sanierungsfall und die staatliche Rente nicht mehr sicher ist und wir im internationalen Wettbewerb zurückgefallen sind. Die blinde Übernahme dieser Sprachbilder macht es freilich unmöglich zu den Positionen der INSM auf Distanz zu gehen.

Diese Formulierungen enthalten ideologische Vorannahmen, die kaum noch in Frage gestellt werden. Für den Zuschauer argumentiert hier nicht mehr eine Interessengruppe, sondern die Wirklichkeit selbst gebietet herrischen Gehorsam. Welcher Journalist, der ja qua Beruf schließlich der Wirklichkeit verpflichtet ist, wagt da noch einen Widerspruch?

Diese Bilder führen längst ein so starkes Eigenleben, dass sie selbst durch statistische Befunde kaum mehr erschüttert werden können. Die Kostenexplosion im Gesundheitswesen detoniert seit 20 Jahren auf allen Moderationstischen, ohne dass man in der statistischen Wirklichkeit Belege für einen sprunghaften überproportionalen Anstieg der Gesundheitskosten finden würde. Und das ist nur ein Beispiel für eine Ökonomie der Befindlichkeit, die in vielen Redaktionen gepflegt wird. Man behauptet einfach in Zeiten der Globalisierung oder in Zeiten knapper Kassen zu leben. Eine Überprüfung der übermächtigen Befunde will man sich daher einfach gar nicht mehr leisten.

Doch wenn die Problembeschreibung der INSM hegemonial wird, bleibt kaum noch ein Spielraum, sich den Lösungsvorschlägen der INSM zu entziehen. Reformen im Sinne von Sozialabbau, Sparpolitik und Privatisierung werden so zum Gebot der wirtschaftlichen Vernunft, ja der Realitätstüchtigkeit schlechthin.

Journalisten werden von dem Think-Tank zu Dienstleistern degradiert, die die höheren Einsichten der Initiative dem Bürger vermitteln sollen. Nicht in erster Linie die Diskussion von sogenannten Reformen, sondern deren Vermittlung ist demnach die vorrangige Aufgabe der Journalisten. Die politische Willensbildung verläuft hier von oben nach unten. Und viele, die gar nicht mit der Initiative verbandet sind, haben in den vergangenen Jahren ihren Job genau in diesem Sinne interpretiert.

Framing nennt man in der politischen Theorie diesen Trick, mit dem man versucht, den Rahmen der politischen Optionen so zu verengen, dass nur noch zur Debatte steht, wie schnell und wie konsequent eine bestimmte Art von Reformpolitik realisiert werden muss. Wer die Frage nach der Richtigkeit des Kurses an sich stellt, steht dann außerhalb des ernstzunehmenden Spektrums, ist wahlweise Blockierer, Traumtänzer oder Populist.

Journalisten, die in diesem Sprachspiel mittun, begeben sich ihrem wichtigen Handwerkszeug: Sprachlich auf Distanz zu interessengefärbten Perspektiven zu gehen. Davor schützt nicht nur journalistisches Handwerkszeug, sondern politische Bildung und das vielgeschmähte kritische Bewusstsein, auch scheinbar übermächtige Deutungen in Frage zu stellen, zum Beispiel die forcierte Zuspitzung des Problems „Massenarbeitslosigkeit“ auf die vermeintliche Lösung „Lohnnebenkosten senken“ oder zu deutsch „Sozialabgaben kürzen“.

Das ist zugegebenermaßen schwierig, weil die zur politischen Leitwissenschaft erhobene Volkswirtschaft fast vollständig einer Glaubensrichtung verfallen ist und es kaum noch Wissenschaftler gibt, die für alternative ökonomische Theorien stehen. Von Nöten wäre hier eine ökonomische Alphabetisierungskampagne, die die Journalisten aus ihrer fatalen Expertenabhängigkeit befreit. Denn man braucht gar keinen Professorentitel, um wirtschaftswissenschaftliche Statistiken zu lesen, die ja häufig genug in offenem Widerspruch zu den behaupteten Diagnosen stehen.

Der kompetente Umgang mit den volkswirtschaftlichen Fundamentaldaten wäre bestes Gegenmittel gegen die ideologisch zugerichteten Rezepturen der Mainstream-Ökonomie. Eine klare Verständigung darüber, was die Kriterien für internationale Wettbewerbsfähigkeit sind, das Wissen darum, anhand welcher Daten man international Löhne vergleichen kann, die Kenntnis woran sich ein volkswirtschaftlicher Verteilungsspielraum bemisst, würde zu besseren Fragen

führen. Und diese wiederum würden selbst gewissen Experten größere Rechtfertigungsanstrengungen abverlangen und damit letztendlich zu einer höheren Qualität der öffentlichen Meinungsbildung führen.

### **Druckmittel: Wir kommen, um uns zu beschweren**

Daran hat natürlich unsere Lobbygruppe gar kein Interesse. Sie teilt offenbar die Journalisten ein in nützliche Idioten und politische Gegner, die man mit vielen Mitteln einzuschüchtern versucht. Gerne versucht die Initiative, soweit wie möglich die Kontrolle über die journalistischen Beiträge zu erhalten. Die Initiative weigerte sich zu einigen gesammelten Fällen, die sie lediglich als Gerüchte bezeichnete, Stellung zu nehmen. Sie würden den Redaktionen ohnehin nur „Anregungen“ geben. Was die Journalisten dann damit machen, sei doch ihre Sache.

Brigitte Baetz, Autorin des *Deutschlandradios*, wurde zum Objekt der Gegenrecherche. Ob sie denn als Autorin des sozialdemokratischen Magazins *Vorwärts* überhaupt geeignet sei, einen unvoreingenommenen Bericht über die INSM zu verfassen, wollte man von ihr wissen und gab zugleich einfühlsam zu Bedenken, dass sie natürlich als freie Journalistin in Zukunft sehen müsse, woher sie ihre Aufträge bekomme. Und überhaupt, würde man eigentlich am liebsten erst mal ihren Vorgesetzten sprechen. Zu oft hätte die INSM die Erfahrung gemacht, dass Freie ihren Redakteuren zweifelhafte Berichte unterjubelten. Gleichzeitig wurde im Verlaufe der Recherche auch der Wunsch geäußert, doch den fertigen Beitrag der INSM „zur Abnahme“ vorzulegen. Gegenüber dem zuständigen Redakteur des *Deutschlandradios* gab man zu bedenken, ob das journalistische Profil von Frau Baetz nicht zu schwach sei für einen Beitrag über die Initiative.

Während man beim *Deutschlandradio* abblitzte, stieß die Initiative hingegen im Fall von Martin Bell, ehemals Journalist beim *PR-Magazin*, mit den Interventionen bei den Vorgesetzten auf offene Ohren. Offenbar setzte sich die Chefredaktion persönlich mit der INSM ins Benehmen. Man traf sich und Bells Artikel wurde um die kritischsten Stellen gekürzt und dem Autor dann wieder vorgelegt. Mit dem Hinweis, er möge sich doch bei seinen zukünftigen Recherchen zurückhalten. Der Autor weigerte sich daraufhin, seinen Namen unter den Artikel zu setzen. Der Verlag behauptet dagegen, der Autor sei immer in die Änderungen involviert gewesen. Einige Ausgaben später gab es ein großes Portrait des INSM-Geschäftsführers Enzweiler in der Rubrik „Kommunikationsköpfe“. Nach Angaben Bells eine Rubrik für Haus- und Hofberichterstattung.

Den Draht zum Chef drohte auch INSM-Kurator Oswald Metzger nach dem TV-Interview mit *Plusminus* an. Er werde schon herausbekommen, wie der Autor dieses Textes an diesen Auftrag gekommen sei, poltert er erregt. Zum Glück habe er Mittel und Kontakte, um seinen Einfluss geltend zu machen.

So versucht man Autoren als politisch voreingenommen zu diskreditieren. Blaming nennt man diese Strategie, mit der Journalisten unglaublich gemacht werden sollen. Oswald Metzger antwortet auf Fragen zu seiner Unabhängigkeit und zur Zusammenarbeit mit INSM stereotyp mit der Gegenfrage an den Reporter: „Sind sie bei Attac?“ Offenbar soll der aufgeregte Verweis auf diese politischen Gruppen dazu dienen, bestimmte Fragen als unstatthaft abzuwehren. In einem alten Seyfried-Comic gipfelte eine Freak Streiterei in der ultimativen Beschimpfung: „Du Sozialdemokrat!“



Die Initiative stellt sich offenbar in diese linksalternative Beschimpfungstradition. Kritischen Reportern wird aufgeregt Nähe zu Gewerkschaften, zu Attac oder auch zur SPD unterstellt. Offenbar versucht man diese politischen Positionen als Diffamierungstatbestand zu etablieren. Doch wer sich davon beschimpfen lässt, hat sich schon auf die Linie der Initiative eingelassen. Im Grund äußert sich hier nichts anderes als der Versuch, nur noch Reporter zur Berichterstattung zuzulassen, die die eigenen Prämissen teilen.

Fazit: Die INSM versucht, mit freundlicher Unterstützung der Journalisten, die politische Meinungsführerschaft zu organisieren, um eine marktwirtschaftliche Reformpolitik zu implementieren. Die Ironie der Geschichte: Gerade die Initiative, die der Gesellschaft mehr Markt verordnen will, arbeitet mit allen Feinheiten der öffentlichen Kommunikation daran, den freien Wettbewerb der Ideen unterdrücken. Ausgerechnet die fundamentalen Marktwirtschaftler organisieren auf dem Feld der Kommunikation das, was sie in der Wirtschaft geißeln: Ein Kartell, in diesem Fall der öffentlichen Meinung. „Sie haben keine Wahl“ plakatierte man folgerichtig zur Bundestagswahl 2004 und ließ den Bürger erstaunlich ungeniert in die autoritären Abgründe des Marktliberalismus blicken.

Was hat diese PR-Maschinerie mit Korruption zu tun? Im allgemeinen Sprachgebrauch ist Korruption immer noch das Geld im Umschlag als Belohnung für eine bestimmte Handlung. Mit diesem anachronistischen Bild trifft man aber nicht die Prozesse, mit denen heute versucht wird auf die Willensbildung Einfluss zu nehmen. Die INSM erlangt ihren Einfluss vielmehr durch die Nähe zur Machtelite. Berichterstattung im Sinne der INSM verbürgt automatisch Wirtschaftskompetenz. Wer sich auf Botschafter und Expertisen der INSM stützt, kann sich sicher sein, im Windschatten der Macht zu segeln. Er macht sich damit unangreifbar. Die so genannten Botschafter der Initiative verstärken dieses Phänomen. Sie kommen scheinbar aus allen Lagern, was die Evidenz der Botschaften weiter stärkt.

Wer allerdings aus diesem Konsens ausschert, steht unter Sektiererverdacht und ist im Begründungszwang gegen eine übermächtige Phalanx aus Parteien, Wirtschaft und Wissenschaft. Dann bist du allein – und ganz und gar nicht Deutschland.

Geschenke machen die Weisen blind und verdrehen die Sache der Gerechten, heißt es in der Bibel. Welche Geschenke macht die INSM den Journalisten, um die gerechte Sache zu verdrehen? Es gab Geldgeschenke, um Filme zu ermöglichen, Recherchegeschenke, um journalistische Inhalte unterzubringen oder einfach viele Interpretationsgeschenke zur genehmen Deutung der Wirklichkeit. Es ist an den Journalisten, sich diese Geschenke genau anzusehen. Sie alle führen zu Gefälligkeit oder einfach schlechtem Journalismus.

Gegen diese freiwillige Unmündigkeit, gegen hergeschenktes kritisches Bewusstsein hilft kein Presserecht, kein Transparenz-Gebot und auch keine Fest-

anstellung, sondern nur der Mut, sich seines eigenen Verstandes zu bedienen. Gefordert ist ein politisches Bewusstsein über den notwendigen Antagonismus von Macht und Medien. Ein kritisches Bewusstsein muss in der Lage sein, schon bei der Analyse der politischen und wirtschaftlichen Situation kritische Fragen über die Plausibilität der angebotenen Deutungen der Wirklichkeit zu stellen. Die Realität fordert keine objektiven Lösungen, diese Lösungen können immer nur das Ergebnis eines Ringens von unterschiedlichen gesellschaftlichen Interessen sein. Die Öffentlichkeit hat insgesamt die Aufgabe diese Auseinandersetzung abzubilden und zu ermöglichen, statt diesen Diskurs abzuschließen.

*Die Gegenwart:*

*„INSM: Reformpolitik auch ohne Wählerauftrag“*

*<http://www.diegegenwart.de/ausgabe45/insm.htm>*

*Nuernbergk, Christian (2005):*

*Die Mutmacher. Eine explorative Studie über die Öffentlichkeitsarbeit der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft.*

*<http://www.nuernbergk.de/pdf/insm-ergebnisse.pdf>*

*Monitor, ARD, 13.10.2005:*

*„Die Macht über die Köpfe: Wie die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft Meinung macht“*

*[http://www.wdr.de/tv/monitor/pdf/051013\\_d\\_initiative\\_neue\\_soziale\\_marktwirtschaft.pdf](http://www.wdr.de/tv/monitor/pdf/051013_d_initiative_neue_soziale_marktwirtschaft.pdf)*

*Freitag, 11.11.2005:*

*„Druck auf die Berichterstattung: Die Lobbygruppe Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) des Arbeitgeberverbandes Gesamtmetall bedrängt Journalisten“*

*<http://www.freitag.de/2005/45/05450601.php>*

## **Der Korruption auf der Spur: Neue Auskunftsrechte gegenüber Behörden**

**Journalisten können Akteneinsichtsrechte für ihre Behördenrecherche nutzen. Doch nur wenige kennen sich mit der Gesetzeslage aus.**

*Von Manfred Redelfs, Leiter der Greenpeace-Rechercheabteilung*

Korruptionsrecherchen beginnen häufig mit einer Insider-Information: Ein Behördenmitarbeiter oder ein Firmenvertreter, der Kenntnis von illegalen Praktiken hat, packt gegenüber einem Journalisten aus oder lanciert gezielt belastende Dokumente. Doch was tun, wenn es einen solchen Kontakt nicht gibt – oder wenn ein Anfangsverdacht noch sehr vage ist und mit weiteren Recherchen bei der Behörde geprüft werden muss? Hier hilft nur eine gute Kenntnis der Auskunftsrechte, auf die sich Journalisten gegenüber Ämtern berufen können. Neben dem Auskunftsanspruch nach den Landespressegesetzen gibt es weitere, weitaus weniger bekannte Rechtsgrundlagen, auf die Pressevertreter zurückgreifen können.

Ein Beispiel aus Nordrhein-Westfalen kann den Nutzen guter Gesetzeskenntnis illustrieren:

Der Bürgermeister von Dormagen wollte partout nicht offenlegen, welche ortsansässigen Firmen seine neue Amtskette im Wert von 5.200 Euro bezahlt hatten. Ein damals diskutiertes Anti-Korruptionsgesetz der Stadt wurde extra so verändert, dass das Verschweigen der Spender gedeckt war. Durch dieses Manöver nahmen die Spekulationen über die geheimnisvollen Sponsoren der wertvollen Silberschmiedearbeit noch zu. Doch der Bürgermeister hatte seine Rechnung ohne das Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen gemacht: Einem Antrag auf Akteneinsicht in die städtischen Unterlagen wurde vom Verwaltungsgericht stattgegeben, obwohl die Kommune sich erbittert dagegen gewehrt hatte. So kam ans Licht, dass zwei Banken und der Bayer-Konzern die Amtskette finanziert hatten. Bei dem Fall ging es zwar nicht um Korruption, denn eine Bevorzugung der Unternehmen war nicht erkennbar. Aber die Angelegenheit hatte einen Beigeschmack – und für die Zukunft konnte durch die Transparenz ausgeschlossen werden, dass es fragwürdige „Danke-schön-Geschäfte“ mit diesen edlen Sponsoren gab.

Die Akteneinsicht hatte ein Bürger aus Dormagen erstritten, aber auch jeder Journalist hätte die Möglichkeit dazu gehabt. Das Informationsfreiheitsgesetz, kurz IFG, ist ein so genanntes „Jedermannsrecht“: Jede Person kann auf dieser Grundlage Informationen von der Verwaltung verlangen – und braucht seinen Antrag noch nicht einmal zu begründen und auch keine persönliche Betroffenheit oder sonstige Berechtigung nachzuweisen. Mit dem Informationsfreiheitsgesetz wird das in Deutschland vorherrschende Prinzip des „Amtsgeheimnisses“ abgeschafft und durch den Grundsatz der Transparenz ersetzt. Das heißt, dass im Zweifelsfall nicht der Antragsteller eine Bringschuld hat, sondern dass die Behörde sich rechtfertigen muss, falls sie glaubt, in bestimmten Ausnahmefällen eine Information zurückhalten zu müssen, weil beispielsweise personenbezogene Daten geschützt werden sollen.

Informationsfreiheitsgesetze gibt es auf Landesebene bisher in Brandenburg, Berlin, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen. Dort gelten sie für alle Ebenen, also von den kommunalen Stellen, über die Kreise bis zu den Landesbehörden. Seit Januar 2006 gilt das Transparenzgebot auch für alle Bundesbehörden, denn zu dem Zeitpunkt ist das Bundes-IFG in Kraft getreten, um das seit 1998 heftig gerungen wurde. Es war Bestandteil der Koalitionsvereinbarungen von Rot-Grün, kam aber wegen erheblichen Widerstands aus der Ministerialbürokratie zunächst nicht vom Fleck. Nachdem ein Zusammenschluss von Netzwerk Recherche, Deutschem Journalisten-Verband, Deutscher Journalistinnen- und Journalisten-Union, Transparency International und der Bürgerrechtsorganisation Humanistische Union im Frühjahr 2004 einen eigenen Gesetzentwurf vorgelegt und an alle Abgeordneten verschickt hatte, konnte das schon totgesagte Reformprojekt mit dem öffentlichen Druck reanimiert werden. Ende 2004 wurde ein Gesetzentwurf von Rot-Grün in erster Lesung im Bundestag beraten. Anfang Juni 2005 verabschiedete der Bundestag das IFG schließlich gegen die Stimmen der CDU und bei Enthaltung der FDP. Als eines der letzten Reformprojekte von Rot-Grün passierte das IFG schließlich auch noch den Bundesrat, weil die Liberalen sich der Blockadehaltung der CDU nicht anschlossen. Debatten wie in der Vergangenheit, ob etwa die Mautverträge geheim zu halten seien oder welche und wie viele externe Gutachten einzelne Ministerien vergeben haben, dürften mit dem Bundes-IFG überwunden sein: In diesen Fällen gilt nun der Grundsatz der Öffentlichkeit.

Bereits seit mehr als zehn Jahren gilt in Deutschland aufgrund einer EU-Richtlinie das Umweltinformationsgesetz (UIG), das als themenspezifisches Infor-

mationsfreiheitsgesetz anzusehen ist. Es greift bei allen Fragen, die im weitesten Sinne mit der Umwelt zu tun haben – von der Qualität des Trinkwassers, den Ergebnissen der jüngsten Verkehrszählung bis hin zu größeren Bauprojekten. Das UIG gilt auf Bundes- wie Landesebene und folgt dem gleichen Rechtsprinzip wie das IFG, erfordert also keine Antragsbegründung. Sein Nutzen für die Recherche sei ebenfalls durch ein Praxisbeispiel illustriert: Eine Bürgerinitiative in Seelze bei Hannover wehrte sich gegen den Bau einer Giftmüllverbrennungsanlage. Bei einer Akteneinsicht unter Berufung auf das UIG stellten die Anwohner fest, dass der Bau mit 2 Millionen Euro aus dem Landesökofonds subventioniert worden war und nochmals mit der gleichen Summe von der Bundesstiftung Umwelt. Da die konventionelle Anlage keinerlei ökologische Förderungswürdigkeit besaß, erhob die Bürgerinitiative Beschwerde bei der Wettbewerbskommission in Brüssel und erreichte, dass die zweckentfremdeten öffentlichen Gelder zurückgezahlt werden mussten.

Seit Mitte Februar 2005 gilt eine novellierte Fassung des UIG, die für die Antragsteller eine Reihe von Verbesserungen bringt, so ist die Akteneinsicht im Amt seitdem grundsätzlich kostenfrei.

### **Vorteile gegenüber dem Presserecht**

Journalisten sind es gewohnt, sich bei ihren Recherchen auf den Auskunftsanspruch gegenüber Behörden zu berufen, der ihnen mit den Landespressegesetzen garantiert wird. Deshalb drängt sich die Frage auf, ob diese Berufsgruppe überhaupt Vorteile vom IFG hat. Der entscheidende Unterschied ist, dass das IFG es dem Antragsteller überlässt, die Form festzulegen, in der ein Informationsanspruch erfüllt werden soll. Daraus ergibt sich ein Wahlrecht, ob eine schnelle mündliche Auskunft am Telefon gewünscht wird, die Zusendung von Kopien, die Weitergabe elektronischer Daten oder eine Akteneinsicht im Amt. Der Auskunftsanspruch nach den Landespressegesetzen überlässt dagegen der Behörde die Entscheidung, wie sie ihrer Verpflichtung nachkommt. Die Gerichte haben lediglich den Maßstab festgehalten, dass die Auskunftsform nach den Pressegesetzen „sachgerecht“ sein muss – was etwa bedeutet, dass ein Journalist auf eine schriftliche Übermittlung bestehen kann, wenn es um umfangreiche Statistiken geht.

Im Regelfall muss sich der Journalist aber mit dem zufrieden geben, was die Pressestelle mitzuteilen gewillt ist. Genau an diesem Punkt kommt die neue Qualität der IFG-Recherche ins Spiel, denn es macht einen erheblichen Unter-

schied, ob der Pressesprecher eine womöglich ausweichende Antwort gibt, oder ob die Unterlagen zu einem kommunalen Bauskandal im Original durchgesehen werden können. Womöglich kommen dabei Dinge ans Licht, die eine Behörde von sich aus niemals mitgeteilt hätte. Für Recherchen zu Korruptionsfällen ist das IFG deshalb besonders geeignet.

Ein weiterer Vorteil des IFG ist, dass die Recherche nicht mehr so leicht unter Berufung auf den Datenschutz blockiert werden kann. Der Schutz personenbezogener Informationen ist bei Behörden häufig ein willkommenes Argument, unliebsame Anfragen abzuschmettern. Anders als das Presserecht legt das IFG genaue Regeln fest, wann personenbezogene Daten freigegeben werden dürfen und verlangt im Übrigen, dass die Betroffenen, um deren Schutz es geht, von der Behörde gefragt werden müssen, ob sie nicht sogar mit der Weitergabe einverstanden sind. Es sind viele Fälle denkbar, in denen Betroffene das gleiche Interesse haben wie ein recherchierender Journalist, so dass die Konsultationspflicht den Erfolg von Nachforschungen erhöht. Gibt es zum Beispiel Gerüchte über Abrechnungsbetrug am städtischen Krankenhaus, indem den Krankenkassen teure Untersuchungen in Rechnung gestellt wurden, die in Wirklichkeit nie stattgefunden haben, ist ein recherchierender Journalist darauf angewiesen, Auskünfte von angeblich behandelten Patienten zu erhalten. Die Patientendaten zwar genießen einen hohen Schutz. Doch wenn das Krankenhaus verpflichtet wird, bei den Betroffenen direkt nachzufragen, ob sie dem Journalisten Auskünfte geben wollen, sind viele sicherlich gerne zur Zusammenarbeit bereit, zumal es im konkreten Fall gar nicht um sensible personenbezogene Daten geht.

Sofern sie ethisch gerechtfertigt ist, kann auch eine verdeckte Recherche mit Hilfe des IFG leichter zum Erfolg führen. Das Presserecht setzt voraus, dass der Anfragende sich gegenüber der Behörde als Journalist legitimiert. Das IFG kann dagegen von jeder Person für Anfragen genutzt werden, so dass Journalisten auch als Privatpersonen Anträge auf Akteneinsicht stellen können, ohne gleich die Alarmglocken aller Behördenmitarbeiter zum Schlingen zu bringen. Dies kann relevant sein, wenn es um einen Korruptionsverdacht geht. Wären etwa im Skandal um die Kölner Müllverbrennungsanlage frühzeitig die Gutachten publik geworden, die die Überdimensionierung der Anlage und die viel zu hohen Kosten anprangerten, hätte die Stadt Köln möglicherweise einige Millionen Euro sparen können.

Von Vorteil für die Medienberichterstattung ist außerdem, dass auch engagierte Bürger die Jedermannsrechte nutzen können, um interessante Dinge ans Licht zu bringen. Oft ergibt sich so ein Anfangsverdacht auf fragwürdige Vorgänge, dem Journalisten gezielt weiter nachgehen können. So begehrte ein Bürger aus Eckernförde unter Berufung auf das IFG-Schleswig-Holstein Einsicht in das Wertgutachten, das zum Verkauf der Stadtwerke erstellt worden war. Er wollte wissen, ob die Stadt zu einem angemessenen Preis an eine amerikanische Cross-Boarder-Leasing-Firma verkauft hatte. Ein Verkaufserlös unter Wert könnte möglicherweise bald ein Loch im kommunalen Haushalt und entsprechende Erhöhungen von Gebühren und Abgaben nach sich ziehen – ein Thema, das auch für andere Bürger interessant ist und deshalb journalistische Aufmerksamkeit verdient.

Stellt sich eine Behörde stur und verweigert die Auskunft, bleibt nach dem Presserecht nur der Gang vor das Verwaltungsgericht, der teuer und langwierig sein kann. Nach dem IFG besteht die Chance, es vor dem Bemühen der Gerichte mit einer Art Schlichtungsverfahren zu versuchen: Der Datenschutzbeauftragte übt fortan auch die Funktion des Informationsfreiheitsbeauftragten aus und fungiert dabei als Ombudsmann. Er nimmt Beschwerden über Auskunftsblockaden entgegen, berät die Antragsteller und wird bei der Behörde vermittelnd tätig. Für die Recherche, insbesondere von freien Journalisten, die nicht auf einen Verlagsjuristen zurückgreifen können, hat dies den Vorteil, dass die Arbeit des Informationsfreiheitsbeauftragten für den Antragsteller kostenlos ist. Psychologisch kann seine Intervention auch unter dem Gesichtspunkt von Interesse sein, dass eine Behörde vermutlich eher zur Kooperation bereit ist, wenn sie von einer anderen Behörde dazu gebracht wird, die Rechtsbelehrung also auf dem Dienstweg eintrifft und nicht gleich per Rechtsanwalt.

Diesen Vorteilen stehen im Vergleich mit dem Auskunftsanspruch nach den Landespressegesetzen die Nachteile gegenüber, dass ein Antrag nach dem IFG kostenpflichtig ist und dass unter Umständen mit einer längeren Bearbeitungszeit gerechnet werden muss. Außerdem stellt das Bundes-IFG einen politischen Kompromiss dar und enthält deshalb einen umfangreichen Ausnahmekatalog vom Grundsatz der Transparenz. Es ist damit zu rechnen, dass in der Anfangsphase noch Anlaufschwierigkeiten auftreten und dass es vermutlich auch noch einiger Prozesse bedarf, bis die Gerichte geklärt haben, wie die Gesetzesbestimmungen im Detail auszulegen sind. Trotzdem lohnt es sich, das neue Rechercheinstrument zu nutzen, sich also mit seinem Anwendungsbereich vertraut zu machen.

### **Wer muss Auskunft geben?**

Zur Auskunft verpflichtet sind nach IFG und UIG nicht nur öffentliche Stellen, sondern auch private Firmen, die unter der Kontrolle einer Behörde eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen oder eine öffentliche Dienstleistung erbringen. Dies trifft nach dem UIG z.B. auf die Müllabfuhr zu. Auch Sachverständige des TÜV und Schornsteinfeger werden vom Transparenzprinzip erfasst.

Neben den klassischen Behörden fallen solche Einrichtungen wie öffentlich finanzierte Theater und Museen unter das IFG. Das Bundes-IFG erstreckt sich auch auf die Deutsche Bahn AG und auf privatisierte Einrichtungen der Bundeswehr. Ferner werden Körperschaften des öffentlichen Rechts einbezogen, z.B. bundesweit tätige und nicht privatrechtlich organisierte Krankenkassen. Ausgenommen sind regelmäßig die Gerichte und die Landtage bzw. nach dem Bundes-IFG der Bundestag. Bei Legislative und Judikative greift allerdings der Auskunftsanspruch nach den Landespressegesetzen.

Der Antrag kann mündlich oder schriftlich gestellt werden und sollte möglichst präzise sein, denn zu vage Anfragen, die nur pauschal nach den Umweltmaßnahmen eines Landkreises fragen, können von den Behörden abgelehnt werden. Die Mitarbeiter der Ämter unterliegen einer Beratungspflicht, die man sich zu nutze machen sollte: Durch eine vorgeschaltete Telefonrecherche kann im Regelfall schnell geklärt werden, welche Stelle über die gesuchten Informationen verfügt und wie umfangreich die Unterlagen dazu sind. Grundsätzlich bezieht sich der Informationsanspruch auf vorliegende Informationen – das bedeutet, dass ein Amt nicht gezwungen werden kann, aufgrund einer Anfrage die gewünschten Daten erst zu erheben.

Von der Art des Informationszugangs, die der Antragsteller wünscht (mündliche Auskunft, Kopien, Akteneinsicht), kann die Behörde nur abweichen, wenn ansonsten ein erheblicher Verwaltungsaufwand entstehen würde, der sich vermeiden ließe. Konkret bedeutet dies etwa, dass eine elektronische Datenübermittlung nicht verlangt werden kann, wenn die Unterlagen bisher nur in Papierform vorliegen.

### **Ausnahmen vom Informationsanspruch**

Von der Grundregel, dass die Ämter zur Informationsfreigabe verpflichtet sind, gibt es wie gesagt eine Reihe von Ausnahmen. So kann der Antrag abgelehnt werden, wenn durch das Bekanntwerden der Informationen nachteilige Auswirkungen entstehen für die internationalen Beziehungen, die Verteidigung oder

die öffentliche Sicherheit. Außerdem soll die Vertraulichkeit der Behördenberatungen gewahrt bleiben – wobei diese Ausnahmeklausel sich nur auf den Beratungsvorgang selbst erstreckt, nicht jedoch auf das Beratungsergebnis, das sehr wohl dem Informationsanspruch unterliegen kann. Ferner ist der Anspruch ausgeschlossen, solange nachteilige Folgen zu befürchten sind für ein laufendes Gerichtsverfahren oder ein strafrechtliches, ordnungswidrigkeitenrechtliches oder disziplinarrechtliches Ermittlungsverfahren.

Neben diesen öffentlichen Belangen bleiben auch bestimmte private Interessen geschützt. Dies gilt zum einen immer dann, wenn personenbezogene Daten berührt sind und die Interessen der Betroffenen erheblich beeinträchtigt würden. Den in der Praxis wohl wichtigsten Ausnahmetatbestand stellt jedoch der



Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen privater Firmen dar. Die Grundüberlegung dabei ist, dass staatliche Stellen, die eine Aufsichtstätigkeit über Unternehmen ausüben, auf diesem Wege auch Daten erlangen, die für die Firmen eine unmittelbare wirtschaftliche Bedeutung haben und deshalb der Konkurrenz nicht bekannt werden sollen. Von diesem Schutz sind allerdings Angaben über Emissionen grundsätzlich ausgeklammert. Antragsteller können

also auch weiterhin in Erfahrung bringen, was das Umweltamt bei Kontrollmessungen in der Luft oder im Abwasser festgestellt hat, auch wenn daraus in begrenztem Maße Rückschlüsse auf den Produktionsprozess möglich sind. Da sich viele Firmen bei UIG-Anfragen grundsätzlich zunächst auf ihre Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse berufen, ist es entscheidend, dass die Behörde prüft, ob es sich erstens bei den strittigen Informationen überhaupt um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse handelt und zweitens, ob nicht unter Umständen das öffentliche Interesse an der Freigabe der Information schwerer wiegt als das Schutzinteresse der Firma. Konkret ist davon auszugehen, dass etwa Daten über fehlerhafte Produkte, von denen eine Gesundheitsgefährdung ausgeht, wohl kaum unter Berufung auf das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis unter Verschluss gehalten werden dürfen. In diesem Punkt geht das UIG weiter als das Bundes-IFG: Bei dem neuen Bundesgesetz fehlt leider die Abwägungsklausel mit dem öffentlichen Interesse. An dieser Stelle konnte sich der Bundesverband der Deutschen Industrie mit seiner Lobbyarbeit durchsetzen und eine restriktive Freigabepolitik festschreiben.

Wichtig ist, dass selbst dann, wenn die oben genannten Ausnahmen greifen, der veröffentlichungsfähige Teil der Unterlagen zugänglich gemacht werden muss. Unter Umständen muss die Behörde also ausgewählte Daten weitergeben oder teilweise geschwärzte Dokumente und kann sich nicht pauschal auf die Ausnahmeklauseln berufen.

### **Kosten und Fristen**

Anders als beim Auskunftsanspruch nach den Landespressesetzen können die Anfragen nach IFG und UIG bei umfangreichen Aktensichtungen zu erheblichen Kosten führen: Das UIG sieht hier eine Höchstgrenze von 500 Euro vor, die erreicht werden kann, sofern per Hand viele personenbezogenen Angaben geschwärzt werden müssen. Bei den IFG variieren die Kosten zwischen einem Höchstbetrag von 500 Euro beim Bund und bis 2.000 Euro auf Landesebene. Es empfiehlt sich deshalb, um Rücksprache zu bitten, sollte ein Amt Kosten jenseits einer tolerablen Schwelle von beispielsweise 50 Euro erwarten. Manchmal lässt sich der finanzielle Aufwand dann in einem zweiten Schritt durch eine weitere Präzisierung der gesuchten Unterlagen begrenzen.

Auch die gesetzlich vorgeschriebenen Antwortfristen schwanken. So heißt es im Berliner IFG „unverzüglich“ – worunter Juristen „ohne schuldhaftes Zögern“ verstehen, längere Aktenprüfungen also keineswegs ausschließen. Nach dem

UIG gilt eine Regelfrist von vier Wochen, die in komplizierten Fällen auf bis zu zwei Monate verlängert werden kann. Das Bundes-IFG ergänzt die Fristvorgabe „unverzüglich“ um die juristisch nicht belastbare Präzisierung „soll innerhalb eines Monats erfolgen“. Ein Antragsteller sollte sich deshalb über das relevante Gesetz informieren und zunächst versuchen, die zuständigen Mitarbeiter zu einem kooperativen Verhalten zu bewegen.

### **Die bekannten Klassiker: Registereinsichtsrechte**

Ebenfalls sehr hilfreich, gerade für die Korruptionsrecherche, sind die seit vielen Jahren bestehenden Registereinsichtsrechte, an deren Nutzen an dieser Stelle kurz erinnert sei. So ist bei den Amtsgerichten das *Handelsregister* für Jedermann einsehbar. Es enthält Angaben über die Inhaber und Geschäftsführer eines Betriebes, inklusive der privaten Adressen, gibt Aufschluss über Beteiligungsverhältnisse sowie Verflechtungen mit anderen Unternehmen und über die Höhe von Grund- und Stammkapital. Kapitalgesellschaften müssen außerdem ihren Jahresabschluss offen legen, der die Bilanz, eine Gewinn- und Verlustrechnung sowie einen Lagebericht umfasst. Da es bei Wirtschaftsstraftaten oft darauf ankommt, die Besitzverhältnisse bei einem Unternehmen sehr genau zu rekonstruieren, ist das Handelsregister für derartige Recherchen unverzichtbar.

Nach dem Melderechtsrahmengesetz ist es möglich, bei den *Einwohnermeldeämtern* bestimmte personenbezogene Informationen zu erfragen, sofern die Betroffenen die Datenweitergabe nicht ausdrücklich ausgeschlossen haben. Jeder kann demnach Auskünfte zu Namen, Vornamen, akademischem Grad und zur gegenwärtigen Anschrift einer Person verlangen. Dagegen ist eine „erweiterte Melderegisterauskunft“, die Tag und Ort der Geburt, frühere Vor- und Familiennamen, Familienstand, Staatsangehörigkeit, frühere Anschriften sowie Tag des Ein- und Auszugs umfasst, an den Nachweis eines berechtigten Interesses gebunden. Für journalistische Recherchen kann ein solches berechtigtes Interesse im Regelfall unterstellt werden, sofern es um ein Thema von öffentlichem Belang geht und nicht um die Befriedigung bloßer Neugierde – wie bei Nachforschungen über Personen des Show Business. Im Einzelfall wird es darauf ankommen, den Behördenleiter davon zu überzeugen, dass das öffentliche Interesse an der journalistischen Recherche zugleich ein „berechtigtes Interesse“ ist. Auskünfte aus dem Melderegister können bei Korruptionsrecherchen eine Rolle spielen, wenn es darum geht, die berufliche Vorgeschichte von bestimmten Akteuren auszuleuchten, die möglicherweise aufgrund von Wohnungswechseln und Namensänderungen nicht ohne weiteres zu erschließen ist.

Der Nachweis eines berechtigten Interesses ist auch für die Akteneinsicht beim *Grundbuchamt* erforderlich, das bei den örtlichen Amtsgerichten geführt wird. Das Grundbuch gibt Aufschluss über die Eigentumsverhältnisse an einem Grundstück, die Vorbesitzer und eventuellen Belastungen durch eine Hypothek. Sofern Journalisten ein konkretes Rechercheinteresse nachweisen können, ist ihnen Einsicht zu gewähren. Wiederum ist im Einzelfall das öffentliche Interesse an der Recherche zu prüfen: So unterlag eine Boulevardzeitung vor Gericht, die nachprüfen wollte, ob ein bekannter Schauspieler deshalb nach zwanzig Jahren aus seiner Villa ausgezogen war, weil er verschuldet und das Grundstück mit Hypotheken belastet war. Das Landgericht war der Auffassung, dass in diesem Fall der Persönlichkeitsschutz des Betroffenen höher zu gewichten sei als das Informationsinteresse der Öffentlichkeit, denn es ginge im Wesentlichen um ein Unterhaltungsbedürfnis.

Anders dagegen die Entscheidung im Fall einer Redakteurin der Wirtschaftswoche: Sie wollte wissen, ob eine kriselnde Aktiengesellschaft die laufenden Verluste mit Grundstücksverkäufen kaschiert hatte. Das zuständige Grundbuchamt wollte die Einsicht zunächst nur nach Rücksprache mit der AG gewähren, die auf diese Weise vor der Recherche gewarnt worden wäre. Das Bundesverfassungsgericht entschied in dem Streitfall, dass ein berechtigtes Interesse an der Akteneinsicht vorliege und dass der Grundeigentümer auch nicht vorher gefragt werden dürfe.

Regelmäßig habe das Zugangsinteresse der Medien Vorrang, „wenn es um Fragen geht, die die Öffentlichkeit wesentlich angehen und wenn die Recherche der Aufbereitung einer ernsthaften und sachbezogenen Auseinandersetzung dient“, so das oberste Gericht. Auf kommunaler Ebene kann die Einsicht in Grundbuchakten bei der Korruptionsrecherche etwa dann wichtig sein, wenn der Verdacht besteht, dass ein Mitglied des Stadtrates kurz vor der Aufstellung eines neuen Bebauungsplans sein Insiderwissen genutzt hat, um preiswert Land zu kaufen, das anschließend durch die Aufwertung zum Bauland erheblich an Wert gewinnt.

### **Planung von Anfragen**

Egal, ob man bei der Recherche das Informationsfreiheitsgesetz, das Umweltinformationsgesetz oder die Registereinsichtsrechte nutzt: Man muss immer darauf gefasst sein, dass die Sachbearbeiter im jeweiligen Amt nicht über die Rechtsgrundlagen informiert sind. Es empfiehlt sich daher, bei Problemen zum

einen selbst sachkundig aufzutreten und den Rechtsanspruch konkret benennen zu können, wozu unter Umständen auch die Vorlage des Gesetzestextes gehört (siehe Internet-Quellen am Ende dieses Textes). Zum anderen sollte man langwierige Diskussionen mit nicht entscheidungsbefugten Sachbearbeitern vermeiden und bei Problemen eine Klärung mit dem Amts- oder Behördenleiter anstreben. Leider ist die deutsche Verwaltungskultur noch immer so stark durch den Grundsatz der Geheimhaltung geprägt, dass viele Mitarbeiter dem Informationsanspruch von Journalisten mit Skepsis begegnen. Da hilft eben nur eine gute Kenntnis der eigenen Rechte.

Wegen der langen Antwortfristen kommen UIG und IFG für die tagesaktuelle Arbeit in der Regel nicht in Frage, es sei denn, ein Amt gewährt sofort Akteneinsicht oder erteilt schnell eine Auskunft am Telefon. Viele Recherchen lassen sich aber auch längerfristig betreiben – und Hartnäckigkeit kann sich lohnen, wie der Bürgermeister von Dormagen erfahren musste.

Für die Recherche unter Zeitdruck empfiehlt es sich, nach Möglichkeit den formalen Behördenweg zu vermeiden und stattdessen unter freundlicher aber bestimmter Berufung auf die Akteneinsichtsrechte eine unkomplizierte Freigabe anzustreben. Mitunter lassen sich die Mitarbeiter darauf ein, wenn sie erkennen, dass das auch ihnen eine aufwändige Antragsbearbeitung erspart. So wollte eine Mitarbeiterin des Innenministeriums in NRW eine Studie über die Nutzung des dortigen IFG zunächst nicht zusenden, weil es sich um eine „interne Untersuchung“ handele. Als sie darauf hingewiesen wurde, dass gerade eine solche Studie sicherlich unter das Transparenzgesetz fallen würde und dass ein formeller IFG-Antrag in dem Fall etwas überzogen sei, besann sie sich schnell eines Besseren und faxte die Studie umgehend zu. Der Vorteil von IFG und UIG liegt somit nicht zuletzt darin, dass mit zunehmender Nutzung auch das Amtsgeheimnis in den Köpfen der Behördenmitarbeiter überwunden wird.

**Umweltinformationsgesetz:**

<http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/umweltinformationsgesetz.pdf>

**Informationsfreiheitsgesetze der Bundesländer:**

[http://www.informationsfreiheit.info/de/gesetze/deutsche\\_bundeslaender/](http://www.informationsfreiheit.info/de/gesetze/deutsche_bundeslaender/)

**Informationsfreiheitsgesetz des Bundes:**

<http://217.160.60.235/BGBL/bgb1f/bgb105s272.pdf>

**Eine praxisnahe Gegenüberstellung von Auskunftsrechten nach den Landespressegesetzen und dem Informationsfreiheitsgesetz bietet die Journalistenzeitschrift Message mit ihrer Beilage „Werkstatt“:**

[http://www.message-online.de/set\\_werk.html](http://www.message-online.de/set_werk.html)

**Hinweise zum Akteneinsichtsrecht sind auch in einer Broschüre des Netzwerks Recherche zu finden: Presserecht in der Praxis.**

**Infos unter:**

<http://www.netzwerk-recherche.de/docs/hr-Presserecht.pdf>

**Die Melderegisterauskunft ist in § 21 des Melderechtsrahmengesetzes geregelt:**

[http://www.sadaba.de/GSBT\\_MRRG.html](http://www.sadaba.de/GSBT_MRRG.html)

**Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Einsichtsrecht der Presse in Grundbuchakten:**

[http://www.bundesverfassungsgericht.de/bverfg\\_cgi/pressemitteilungen/frames/bvg128-00](http://www.bundesverfassungsgericht.de/bverfg_cgi/pressemitteilungen/frames/bvg128-00)

## **Dunkelfeld Korruption: Zum Wechselverhältnis von journalistischer Recherche und der Aufdeckung von Korruptionsfällen**

*Von Dr. Thomas Leif*

1. Der Medienbetrieb ist gekennzeichnet durch die sich katalysierende Verbindung von Beschleunigung und Vereinfachung. Die journalistische Beschäftigung mit Korruptionsthemen verlangt auf Grund ihrer spezifischen Konflikt-Genese jedoch entgegengesetzte Rahmenbedingungen. Seriöse Korruptionsbeschreibung benötigt Zeit und Differenzierung.
2. Die verschütteten Tugenden der Recherche, Ausdauer und Hartnäckigkeit, Konzentration und Systematik, Fleiß und Vertrauenserwerb – sind im Feld der Korruptionsberichterstattung besonders gefragt.
3. Ohne die Pflege, die vertrauensvolle und kompetente Kooperation mit Informanten und whistleblowern wird kein Korruptionsskandal an die Öffentlichkeit kommen. Verantwortliche Autoren müssen alle Vorkehrungen treffen, damit Informanten im Nachhinein von ihren Behördenleitern und der Innen-Revision nicht ermittelt werden können. Der Verfolgungsdruck auf Informanten wächst. Jedes Risiko ist auszuschliessen. Denn eine Geschichte ist mehr als eine Eintagsfliege.
4. Korruptionsberichterstattung erfordert Fachwissen. Sach- und Fachkompetenz erleichtert den Umgang mit allen Beteiligten und fördert mittelfristig den Informationsfluss. Die planvolle und systematische Sammlung und Prüfung von Sachverhalten, Fakten und Vorgängen sowie eine genaue Darstellung der handelnden Personen in Verbindung mit den Ereignissen ist die dringende Voraussetzung für eine fundierte Berichterstattung.
5. Sinnvoll ist der Aufbau von juristischer Beratung. Die Reflexion der einzelnen Rechschritte und die korrekte Nutzung juristischer Termini erleichtert die Arbeit. Spätestens im Stadium der „Konfrontation der Täter“ ist mit juristischer Gegenwehr der Akteure zu rechnen. Sinnvoll ist es Justitiare zu Partnern und Beratern im Rechercheprozess zu machen. Während des gesamten Recherche-Prozesses müssen alle Gespräche mit Informanten und Interview-Partnern ihre Zusagen oder Absagen schriftlich dokumentiert werden.

6. Vorsicht mit Informanten, die ihre Identität nicht preisgeben wollen. Gerade in Zeiten verschärften Wettbewerbs kommt es zunehmend zu Fällen des sogenannten `blamings`. Negative Nachrichten über Konkurrenten und Gegner können – über die Medien gespielt – schweren Schaden anrichten. Fakten-Recherche und Tatsachen-Rekonstruktion, Beweis-Prüfung und die Liebe zum Detail sind durch nichts zu ersetzen.



7. Die Kooperation mit den Fachleuten in Justiz und Politik muss verbessert werden. Noch gibt es (berechtigte) Vorbehalte auf beiden Seiten. Inkompetenz und der Vorwurf des Stichflammen-Journalismus begegnet der Erfahrung der bürokratischen Verschlossenheit und Informationsverdünnung auf der anderen Seite. Spezialisierung, Zuverlässigkeit, fachliche Kompetenz erleichtern die Arbeit mit den Behörden. Die Installierung von Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften würde die Kooperationsfähigkeit auf der anderen Seite fördern. Eine gedeihliche Zusammenarbeit ist am Ende eine „win-win-Situation“. Aber noch sucht die Justiz selten die Kooperation mit den Medien. Noch ist der Verfolgungsdruck auf korrupte Akteure – auch mit Rücksicht auf Standortinteressen der Länder – in Deutschland, gemessen an der Relevanz und kriminellen Energie der Täter, unterentwickelt.



8. Die Berichterstattung über Korruption erfordert einen langen Atem und das Gespür für den richtigen Zeitpunkt der Veröffentlichung(en). Manche Geschichten brauchen einen Reife-Prozess. Mächtige Interessengruppen sind meist in der Lage die Vorwürfe im Vorfeld „weg zu telefonieren“ oder „weich zu machen“. Es empfiehlt sich stets, ergänzendes Material bereit zu halten und ggf. später zu veröffentlichen. Es muss immer klar sein: Die Gegenseite arbeitet mit professioneller Hilfe, besonders wenn die Vorwürfe und Fakten veröffentlicht werden.
9. Jede einzelne Veröffentlichung motiviert bislang verzagte Informanten, öffnet Mitarbeiter und Beamte, die nie an eine Publikation der Vorgänge geglaubt haben. Recherchen im Feld der Korruption leben in besonderer Form von Kontinuität der Berichterstattung. Kontinuität ist für die Informanten und aussteigewilligen Mitläufer und Täter d e r Seriösitäts-Nachweis. Kontinuität und Konzentration ist folglich die beste Garantie für ergiebige Recherchequellen.
10. Selten werden Korruptionsfälle zu Ende recherchiert. Dies war nicht nur im Fall Leuna so. Intensität mit langem Atem und hartnäckiges Bohren bis zum Aufdecken der Fälle sind die geeigneten Gegenmittel zu diesem Trend der journalistischen Puzzlebildung, die nur einer Gruppe dient: den korrupten Akteuren.

## Transparency International (TI) ist außerordentlich glücklich über die harte Kritik des Bundesgerichtshofs

*Fragen an Hansjörg Elshorst, Vorsitzender TI-Deutschland*

*Der Bundesgerichtshof hat jüngst in einem Urteil dokumentiert, dass die Justiz mit der Verfolgung der Korruptionsstraftaten überfordert ist. Wie bewerten Sie diese Einschätzung?*



Seit langer Zeit fordert Transparency Deutschland, oft auch in ausdrücklicher Übereinstimmung mit Staatsanwälten, mehr Ressourcen einzusetzen für die Verfolgung von Delikten, bei denen es keinen geschädigten Kläger gibt. Beispiele für eine vorbildliche Organisation und Ausstattung der Strafverfolgung sind leider vereinzelt geblieben. TI ist deshalb außerordentlich glücklich über die harte Kritik des Bundesgerichtshofs. Mit unübertrefflicher Klarheit hat dieser auf die Konsequenzen hingewiesen, bis hin zu den Auswirkungen auf die Identifikation der Bürger mit unserem Rechtsstaat.

Nachdem die Medien auf das Urteil fast nicht reagiert haben, bereiten wir eine Gelegenheit vor, Aufmerksamkeit dafür zu wecken.

*Worin liegen Ihrer Einschätzung nach die Gründe für die Misere in der Justiz? Bezogen auf die Verfolgung von Korruptions-Straftaten*

Seit Jahrzehnten ist die Justiz oft durch Wirtschaftsstrafsachen überfordert. Die Strafvorschriften sind nicht präzise genug, die Rechtssprechung kompliziert. Dabei kämpft die Justiz mit ungleichen Waffen gegen hoch bezahlte Anwälte. Das Resultat: Die Justiz ist zu langsam und zu milde. Zudem fällt die wachsende Aufmerksamkeit für Korruptionsstraftaten in die Zeit, in der die öffentliche Armut in Deutschland kontinuierlich zugenommen hat. Das gilt insbesondere für die Verfolgung von Korruptionsdelikten im Ausland. Selbstkritisch muss gesagt werden, dass weder TI noch die Medien genügend Druck mobilisiert haben, um der mangelhaften Ausstattung der Strafverfolgung einen angemessenen Stellenwert zu geben. Mit dem Gewicht neuen Priorität, da sie die neue Priorität beispielsweise die Terrorbekämpfung des Terrors erhalten hat, konnte sie es beispielsweise nicht konkurrieren.

*Welche Rolle spielt hier die Politik? Manche Politiker sprechen offen über den „Standortvorteil“ der gemäßigten Korruptionsverfolgung?*

Der Bundesgerichtshof nennt Kapazitätsengpässe als Grund für diese Misere. Wenn die Zeit gekommen ist, die Weisungsabhängigkeit der Staatsanwaltschaften kritisch anzusprechen, wird Transparency Deutschland dabei sein. Zur Zeit verstellt das nach unserer Einschätzung jedoch den Blick auf das offensichtliche und zentrale Problem der Ressourcenengpässe.

*Warum gibt es aus Ihrer Sicht keine öffentliche Empörung über den „Justiz-Skandal“?*

Bei einem so komplexen Tatbestand entsteht öffentliche Empörung nicht spontan. Medien und Zivilgesellschaft müssen ein solches Thema mit Priorität auf die Tagesordnung bringen. Das haben wir bisher versäumt.

*Wie bewerten Sie das Ausmaß der Korruption in Deutschland?*

Korruption wird als Teil einer besorgniserregenden Entwicklung wahrgenommen, in der das Gemeinwohl immer stärker persönlichen Interessen Eigennutz dem Gemeinwohl untergeordnet wird. Steuerhinterziehung, Subventions- und Versicherungsbetrug, Zahlungsmoral sind andere Beispiele. Der Korruption wird, auch Dank der Arbeit von TI, mittlerweile besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Wo dies gelungen ist, vorrangig im Bereich Politik und öffentliche Verwaltung, hat der Umfang dessen was nach heutigem Verständnis korruptiv ist, vermutlich in vielen Bereichen abgenommen. Wo die Öffentlichkeit desinteressiert ist, etwa bei Geldwäsche oder bei korruptivem Handeln zwischen Firmen, hat solches Vorgehen ohne Zweifel zugenommen. Dazu trägt auch die wachsende ökonomische Verflechtung mit Ländern bei, die ein wesentlich größeres Korruptionsproblem haben.

*Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang die Validität von „Korruptions-Indexen“?*

Zumindest wenn sie vergleichen, bauen solche Indices auf Wahrnehmung und Bewertung auf. Das ist natürlich problematisch, doch eher bei der üblichen Technik der Meinungsumfragen als bei vergleichender internationaler Bewertung. So ist es schlicht nicht implausibel, dass wenn 80% der deutschen Bevölkerung bei den Parteien das größte Korruptionspotential sehen. Dagegen wird das Länder-Ranking von TI inzwischen in Wissenschaft und Öffentlichkeit grundsätzlich recht kritiklos akzeptiert.

***Welchen Aussagewert hat aus Ihrer Sicht der „Bericht zur Lage der Korruption“ des BKA?***

Einen sehr geringen in Bezug auf Häufigkeit von Korruption und Trends im Zeitablauf. Dagegen sind Analysen der Strukturen in der sehr kleinen Stichprobe interessanter.

***Welche wesentlichen Defizite sehen Sie in der Korruptions-Berichterstattung der Medien?***

Ursprünglich wurde Korruption definiert als Missbrauch öffentlicher Macht, seit Beginn des Jahrzehnts spricht man von anvertrauter Macht um auch den nicht-öffentlichen Bereich zu erfassen. Die Medien haben diese Veränderung nicht mitvollzogen. Noch immer konzentriert sich die Berichterstattung auf die beteiligten Mandats- und Amtsträger, die beteiligten Firmen werden nicht einmal erwähnt. Das ist nur dann anders, wenn es sich um spektakuläre Großskandale handelt oder um sehr große Firmen. Doch erstere sind in den letzten Jahren weniger vorgekommen oder aufgedeckt worden. Und an der Masse der Korruptionsskandale, über die insbesondere regionale Medien berichten, sind große Firmen nicht beteiligt. So entfällt bei kleinen und mittleren Firmen die wichtigste Sanktion: die kritische Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit.

***Korruption produziert nur selten „sichtbare Opfer“: Wie kann Ihrer Meinung das Thema trotzdem anschaulich vermittelt werden?***

Hier bietet die öffentliche Armut Chancen. Jeder Bürger weiß heute, dass die öffentliche Hand kein Geld zu verschenken hat. Vielleicht sollte man den Journalisten eine Liste an die Hand geben, in der Beispiele für öffentliche Leistungen genannt werden, die mit dem jeweiligen Gegenwert des durch Korruption verursachten Schadens hätten erbracht werden können. für unterschiedliche Größenordnungen von Schäden durch konkrete Korruptionsfälle öffentliche Leistungen genannt werden, die mit solchen Beträgen hätten erbracht werden können.

***Wo liegen die Defizite in der Korruptionsforschung in Deutschland?***

Mir fehlt der umfassende Überblick. Mit dieser Einschränkung: Die Forschung konzentriert sich, vielleicht unvermeidlich, auf Fälle, die überwiegend schon weit zurückliegen. In der Zwischenzeit hat sich vieles verändert, zum Guten wie

zum Schlechten. Darauf spezialisierte Firmen und Institute haben eine Reihe von Umfragen vorgelegt, die auf anonymen Befragungen der gegenwärtig Beteiligten oder Betroffenen beruhen. Vielleicht sollte das besser mit der Wissenschaft vernetzt werden.

*Was ist aus Ihrer Sicht die effektivste Strategie zur Bekämpfung der Korruption?*

Glaubwürdigere Strafverfolgung. Öffentlicher Druck auch auf die Firmen, um so Prävention zu einem wichtigen Element des Risiko-risk-Managements zu machen. Klare, aber nicht unrealistische Verhaltensstandards aber auch nicht unrealistisch hoch, eine Einschränkung, die sich v. a. auf Regulierungen in der öffentlichen Verwaltung bezieht. Andererseits die Überwindung von Defiziten wie das der mangelnden Kultur von Transparenz in der Verwaltung und fehlendern Abschreckung gegenüber Firmen, die im Windschatten der Öffentlichkeit agieren. Erleichterungen und Anreize für Hinweisgeber.

*Setzen Sie dabei auf Partnerschaft beispielsweise mit der Industrie?*

Das hat TI von Anfang an getan. TI-Deutschland hat sogar Firmen als korporative Mitglieder. Sie sehen sich durch die Arbeit von TI in ihrer Entscheidung gestützt, Korruption zu vermeiden, da korrupten Konkurrenten das Leben schwerer gemacht wird. Partnerschaften mit der Industrie haben, über Einzelfälle hinaus, dann eine Chance, wenn Korruption riskant ist und Korruptionspräventionsvermeidung deshalb attraktiv ist. Das ist, trotz neuer Gesetze, zum Beispiel bei Korruption im Ausland noch nicht ausreichend gesichert. Hier müssen sich beispielsweise Kreditinstitute und die Exportkreditversicherung (Hermes) verstärkt engagieren – Korruption muss auch hier teuer und riskant werden,

*Nennen sie zum Schluss die drei wesentlichen Schwachstellen der Korruptionsbekämpfung*

- Unzureichende Aufmerksamkeit für das Wachsen eines korruptionsfördernden Umfelds;
- nicht glaubwürdige Strafverfolgung wegen unzureichender Ressourcen;
- unzureichende Anreize für die Masse der Firmen, sich für Korruptionsprävention zu engagieren.

**Ist es Polizisten und Kriminalbeamten wirklich zuzumuten, Gesetze, die legal korrumpierbare Abgeordnete beschlossen haben, mit allen staatlichen Machtmitteln durchzusetzen?**

*Fragen an Hans Herbert von Arnim*

*Der Bundesgerichtshof hat jüngst in einem Urteil dokumentiert, dass die Justiz mit der Verfolgung von Korruptionsstraftaten überfordert ist. Wie bewerten Sie diese Einschätzung?*



Das klingt ein wenig nach Schwarzem Peter-Spiel. Die Justiz sollte sich zuallererst an die eigene Brust fassen und die Defizite aus eigener Kraft abzubauen versuchen, z. B. durch Fortbildung und erhöhten Arbeitseinsatz. Den Privilegien, die die Justiz bei der Gestaltung ihrer Arbeit genießt (freier Wahl des Arbeitsortes, keine Kontrolle der Arbeitszeit, Lebenszeitanstellung), entspricht als Kehrseite eine gesteigerte Verantwortung und, wenn nötig, eine gesteigerter Einsatz, quantitativ und qualitativ.

*Welche Rolle spielt hier die Politik? Manche Politiker sprechen offen über den „Standortvorteil“ der gemäßigten Korruptionsverfolgung?*

Es ist wahr: Die Politik lässt die Justiz mit ihren Problemen alleine. Die Politik scheint kein wirkliches Interesse an der wirksamen Bekämpfung von Korruption zu haben. Die riesigen Gesetzeslücken und das Vollzugsdefizit bei der Verfolgung von politischer Korruption durch weisungsgebundene Staatsanwälte strahlen auch auf die Bekämpfung der Korruption in der Verwaltung und in anderen Bereichen aus. Die Tolerierung von Korruption an der Spitze des Staates fördert auch die Permissivität an der Basis. Ist es Polizisten und Kriminalbeamten wirklich zuzumuten, Gesetze, die legal korrumpierbare Abgeordnete beschlossen haben, mit allen staatlichen Machtmitteln durchzusetzen? Der Fisch stinkt vom Kopf her. Will man dem abhelfen, muss man „die Treppe von oben kehren“.

*Warum gibt es aus Ihrer Sicht keine öffentliche Empörung über den „Justizskandal“?*

Das Problem „verläuft sich“. Die Allgemeinheit der Bürger und Steuerzahler, die unter Korruption leidet, besitzt kein Sprachrohr und keine wirksame Lobby. Und die Politiker, die eigentlich gewählt werden, um diese Allgemeinheit zu

schützen, versagen in ihrer Mehrheit, weil sie – aufgrund der Toleranz gegenüber Korruption in den eigenen Reihen – selbst im Glashaus sitzen.

*Wie bewerten Sie das Ausmaß der Korruption in Deutschland?*

Das Ausmaß an Korruption ist in jedem Fall zu hoch. Im „Corruption Perception Index“ von Transparency International nimmt Deutschland den 16. Rang ein. Damit können wir uns natürlich nicht zufrieden geben. Besonders im Bereich der politischen Korruption (Abgeordnetenbestechung, Lobbytätigkeit von Abgeordneten, Überwechseln von Politikern und Beamten in Wirtschaftsvorstände trotz offensichtlicher Interessenkollision, parteipolitische Ämterpatronage) gibt es Gesetzeslücken, wie man sie eigentlich eher in Bananenrepubliken erwartet hätte. Dass wir erst durch Druck von außen, etwa durch die UN-Konvention gegen Korruption, gezwungen werden müssen, die Gesetzeslücken zu schließen, ist, genau genommen, ein Skandal im Skandal.

*Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang die Validität von „Korruptionsindizes“?*

Die Indizes, die auf der Wahrnehmung von Korruption beruhen, also „Indizes vom Hörensagen“, sind alles andere als perfekt – aber wir haben zur Zeit nichts Besseres. Für einen Index, der die tatsächliche Korruption misst, fehlen die empirischen Daten, weil immer nur die Spitze des Eisbergs an der Oberfläche erscheint. Auch die Investitionsentscheidungen von multinationalen Unternehmen richten sich notgedrungen am subjektiv wahrgenommenen Korruptionsniveau aus. Die Propagierung der Korruptionsindizes durch TI hat dem Korruptionsproblem aber in jedem Fall erhöhte öffentliche Aufmerksamkeit verschafft.

*Welchen Aussagewert hat aus Ihrer Sicht der „Bericht zur Lage der Korruption“ des BKA?*

Wie andere amtliche Statistiken gibt der „Bericht zur Lage der Korruption“ nur die registrierte Korruptionskriminalität, also das Hellfeld, wieder. Hinzu kommen Erhebungsprobleme, weil die Landesjustizverwaltungen die Daten nur uneinheitlich an das Bundeskriminalamt melden. In diesem eingeschränkten Rahmen gibt das Bundeslagebild aber differenzierte Informationen etwa über Verbreitung unterschiedlicher Korruptionstypen, die Dauer und Intensität von Korruptionsbeziehungen etc., die Analysen der aufgedeckten Korruptionsstrukturen erleichtern. Daraus ergeben sich auch Anhaltspunkte, wie Korruption, soweit sie bekannt geworden ist, wirksam bekämpft werden kann.

***Welche wesentlichen Defizite sehen Sie in der Korruptions-Berichterstattung der Medien?***

Die Medien inszenieren die Berichterstattung über Korruptionsfälle häufig publikumswirksam als „Hexenjagd“. Dabei wird oft nicht zwischen Lapalien und wirklich Gravierendem unterschieden. Meist wird auch auf die zugrunde liegenden Systemmängel nicht eingegangen, die letztlich die Ursache etwa für die Herausbildung korruptiver Netzwerke darstellen. Das würde Zeit und Hintergrundwissen verlangen, das den vom Tagesgeschäft gehetzten Journalisten meist fehlt. Außerdem sehen sich viele Journalisten angewiesen auf „einen guten Draht“ zur Politik oder zur Wirtschaft, den sie durch investigative Recherchen gefährdet sehen. Solche Recherchen sind Mangelware.

***Korruption produziert nur selten „sichtbare Opfer“:  
Wie kann Ihrer Meinung das Thema trotzdem veranschaulicht werden?***

Opfer von Korruption sind letztlich wir alle. Wenn eine kleine Gruppe die Sitten verdirbt und sich auf Kosten der Allgemeinheit bereichert, muss letztlich jeder Bürger darunter leiden – durch höhere Steuern oder geringere staatliche Leistungen und vor allem durch Erosion des für eine Gemeinschaft lebensnotwendigen „integrierenden Kitts“. Korruption muss „politisiert“ werden, um den Citoyen im Menschen zu wecken. Am Beispiel typischer Einzelfälle müssen die tieferen Probleme unaufdringlich, aber deutlich, vermittelt werden.

***Wo liegen die Defizite in der Korruptionsforschung in Deutschland?***

Im Bereich der politischen Korruption bestehen große Forschungsdefizite. Dasselbe gilt für den Bereich der Kommunen und für die Wirtschaft, etwa die pharmazeutische Industrie und die Energiewirtschaft. Das liegt zum großen Teil an der Politik- und Wirtschaftsnähe vieler einschlägiger Forscher. In einem Übersichtsaufsatz über politische Korruption, den der als Korruptionsspezialist geltende parteinahe Politikwissenschaftler Ulrich von Alemann kürzlich veröffentlichte, kommt zum Beispiel parteipolitische Ämterpatronage nicht vor, ebensowenig das Problem von Abgeordneten, die sich – in zynischer Offenheit – als Lobbyisten verdingen, oder das Problem von „Autokorruption“, also von Politikern und Beamten, die das ihnen anvertraute Amt zum eigenen Vorteil missbrauchen. Auch die besondere Korruptionsgefahr in der Europäischen Union, in der die Mitgliedstaaten scheinbar fremdes Geld verwalten, ist noch kaum erforscht. Das dürfte nicht zuletzt an der übertriebenen, aber weit verbreiteten Ängstlichkeit einer etablierten Europawissenschaft liegen, die fürchtet, durch Kritik an EU-Auswüchsen die europäische Idee insgesamt zu beschädigen.

***Was ist aus Ihrer Sicht die effektivste Strategie zur Bekämpfung der Korruption?***

Eine allein erfolversprechende Strategie gibt es nicht. Korruption ist ein breitgefächertes Phänomen mit ethisch-gesellschaftlichen und ökonomischen Dimensionen. Zur Bekämpfung von Korruption muss die gesellschaftliche Aufklärung über Korruption und ihre Folgen verbessert werden (Korruption ist kein Kavaliersdelikt!). Zugleich müssen die Anreizstrukturen durch verstärkte Kontrollen und härtere Sanktionen geändert werden, damit Korruption sich nicht mehr „lohnt“. Staatsanwälten muss Unabhängigkeit gewährt werden. Die internationalen Verfahren zur Evaluation der Korruptionsbekämpfung durch die Nationalstaaten, z. B. seitens des Europarats und der OECD, müssen ausgebaut werden. Whistleblower sind besser zu schützen.

***Setzen Sie dabei auf Partnerschaft beispielsweise mit der Industrie?***

Auf dem schmalen Grat zwischen Kooperation mit der Wirtschaft einerseits und Konfrontation gegenüber korruptiven Praktiken andererseits sollte nicht einseitig auf Kooperation gesetzt werden. Bedenken bestehen auch, wenn die Wirtschaft oder die Politik wesentlich zur Finanzierung von Antikorruptionsorganisationen oder Korruptionsforschern beiträgt. Solche „Umarmungen“ seitens der Betroffenen beeinträchtigen die Unabhängigkeit und Glaubwürdigkeit der Korruptionsbekämpfung – so bequem und verführerisch sie auch für eine NGO oder einen Forscher sein mögen – und machen ein kompromissloses Vorgehen gegen Schwarze Schafe unmöglich, das seinerseits aber zur wirksamen Abschreckung unerlässlich ist.

***Nennen Sie zum Schluss die vier wesentlichen Schwachstellen der Korruptionsbekämpfung?***

- Mangelnde Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften und großer Teile der Wissenschaft.
- Tolerierung von politischer Korruption schwächt die Bekämpfung von Korruption in Verwaltung und Wirtschaft.
- Das Missverständnis breiter Bevölkerungskreise, Korruption sei nur ein Kavaliersdelikt.
- Das Fehlen eines „Ämterpatronage-Perception-Index“ in den 16 deutschen Bundesländern.

**Schreibung – Otto Brenner Preis 2006**



**Kritischer Journalismus**

November 2006 in Berlin verteilten wird.

Der Preis steht unter dem Motto:

## **Kritischer Journalismus –**

## **Gründliche Recherche statt bestellter Wahrheiten“**

und soll an Journalistinnen und Journalisten vergeben werden.

**Sendeschluss für Bewerbungen ist der 31. Juli 2006** (es gilt der Poststempel). Eingereicht werden können alle Beiträge, die nach dem 1. August 2005 in deutscher Sprache erschienen sind. Es besteht keine Einschränkung in Bezug auf das Medium, Thema, Ressort oder Genre sowie Länge der Veröffentlichung. Es werden nur Einsendungen berücksichtigt, die unter Verwendung des offiziellen Bewerbungsbogens (siehe **[www.otto-brenner-preis.de](http://www.otto-brenner-preis.de)**) erfolgen. Vorschläge von preiswürdigen Beiträgen sind herzlich willkommen.

## **Ziel des Wettbewerbs zur Förderung**

## **des kritischen Journalismus ist es:**

- gesellschaftlich relevante aber gemessen an deren Bedeutung nicht ausreichend behandelte Themen in das Blickfeld der Öffentlichkeit zu rücken. Beispiele hierfür könnten sein „unternehmerische Verantwortung“, „Macht- oder Amtsmissbrauch“, „Diskriminierung“, „Fremdenfeindlichkeit“, „Manipulation der öffentlichen Meinung“, „soziale Kälte“ usw.
- Journalistinnen und Journalisten zu ermutigen, ungeachtet möglicher Konsequenzen unbequeme Fragen zu stellen und Missstände klar zu benennen. Dies schließt eine kritische Neubewertung vermeintlich bekannter Entwicklungen ausdrücklich mit ein.

...des Macht und dies auch von anderen erforderte. Der „aufrichtige“  
...ng ist die entsprechende Symbolik.



***„Nicht Ruhe und Unterwürfigkeit gegenüber der Obrigkeit ist die  
ste Bürgerpflicht, sondern Kritik und ständige demokratische  
achsamkeit.“***  
*(Otto Brenner 1968)*

...anz in diesem Sinne und um das Andenken an den Namensgeber  
...wendig zu halten, vergibt die **Otto Brenner Stiftung** zum zweiten  
...mal den Otto Brenner Preis unter dem Titel **„Kritischer Journalismus  
...ündliche Recherche statt bestellter Wahrheiten“**.

...er Otto Brenner Preis ist mit einem Preisgeld von 20.000 Euro  
...tiert, das sich wie folgt aufteilt:

**Der erste Preis ist mit 5.000 Euro dotiert.**

**Der zweite Preis ist mit 3.000 Euro dotiert.**

**Der dritte Preis ist mit 2.000 Euro dotiert.**

...er Nachwuchs-Journalisten aus Schüler- und Jugendzeitungen, aus

der „**Recherche-Stipendien**“ in Höhe von **je 2.500 Euro** ausgelobt.  
Die jeweiligen Stipendiaten werden von erfahrenen Journalisten  
begleitet, die als Mentoren bei der journalistischen Arbeit zur Seite  
stehen. Ein ausführliches Themen-Exposé, ein genauer Recherche-,  
Kosten- und -zeitplan sind die Voraussetzung für die Teilnahme am  
Wettbewerb.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden informiert, sobald die  
Jury getagt hat. Jurymitglieder sind ...  
**Dr. Ina Mikich** (WDR, Monitor),  
**Dr. Heribert Prantl** (Süddeutsche Zeitung),  
**Harald Schumann** (Der Tagesspiegel),  
**Dr. Volker Lilienthal** (epd medien),  
**Dr. Thomas Leif** (netzwerk recherche) und  
**Uwe Jürgen Peters** (Verwaltungsratsvorsitzender der **Otto Brenner Stiftung**).

Die Preisträger werden unter Ausschluss des Rechtswegs ermittelt.

Ihre Bewerbung schicken Sie bitte an:

### **Otto Brenner Stiftung**

Antje Kirschner  
Wilhelm-Leuschner-Str. 79  
60329 Frankfurt am Main  
E-mail: [obs@igmetall.de](mailto:obs@igmetall.de)  
Tel: 069 / 6693 - 2390  
Fax: 069 / 6693 - 2323

## Glossar Korruption

*Von 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](http://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 direkter 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](http://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 ist seit dem 1.1.2006 in Kraft.

<http://www1.netzwerkrecherche.de>

**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 Sitz-

gesellschaften („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](http://www.transparency.org) (Transparency International)*

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

## Linksammlung

Der *Bundeslagebericht Korruption* des Bundeskriminalamts. Es geht selbstnoch von einer hohen Dunkelziffer aus.

<http://www.bka.de/lageberichte/ko.html>

Zur Bekämpfung der internationalen Geldwäsche wurde 1989 bei der OECD die *Financial Action Task Force (FATF)* gegründet. Zu Beginn ihrer Arbeit hat sie 40 Empfehlungen zur Bekämpfung von Geldwäsche erlassen.

[www.oecd.org/fatf](http://www.oecd.org/fatf)

Der *Global Corruption Report (GCR)*, herausgegeben von Transparency International. Der Schwerpunkt im aktuellen Report 2006 liegt auf Korruption und Gesundheit. Eine deutsche Fassung wird im Mai erwartet.

<http://www.transparency.org/publications/gcr> (engl.)

Das *Internet Center for Corruption Research*. Die Einrichtung ist eine Kooperation von Transparency International und der Universität Passau und hält aktuelle Studien und Forschungsarbeiten zum Thema Korruption bereit.

<http://www.icgg.org> (engl.)

Der *Korruptionswahrnehmungsindex / Corruption Perceptions Index (CPI)*, herausgegeben von Transparency International, erfasst seit 1995 die Einschätzung der Korruptionsanfälligkeit der öffentlichen Verwaltung in derzeit 159 Staaten.

[http://www.transparency.de/Corruption\\_Perceptions\\_Index\\_2.810.o.html](http://www.transparency.de/Corruption_Perceptions_Index_2.810.o.html)

## Buchempfehlungen zu Korruption und Lobbyismus

Bannenberg, Britta / Schaupensteiner, Wolfgang: *Korruption in Deutschland – Portrait einer Wachstumsbranche*.

München 2004.

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*.

Washington D.C 1997.

Fiebig, Helmut / Junker, Heinrich:

*Korruption und Untreue im öffentlichen Dienst. Erkennen – Bekämpfen – Vorbeugen*.

Berlin 2000.

Gammel, Cerstin / Hamann, Götz:

*Die Strippenzieher – Manager, Minister, Medien – Wie Deutschland regiert wird*.

Berlin 2005.

Goetz, John / Neuman, Conny / Schröm, Oliver.

*Allein gegen Kohl, Kiep & Co. Die Geschichte einer unerwünschten Ermittlung*.

Berlin 2000.

Leif, Thomas / Speth, Rudolf (Hrsg.):

*Die fünfte Gewalt, Lobbyismus in Deutschland*.

Bonn 2006.

(4 Euro bei der Bundeszentrale für Politische Bildung, [www.bpb.de](http://www.bpb.de))

Leif, Thomas

*Beraten und Verkauft. Der große Bluff der Unternehmensberater*.

München 2006.

Leyendecker, Hans:

*Die Korruptionsfälle – Wie unser Land im Filz versinkt*.

Reinbeck 2003.

## Mehr Qualität durch Recherche – Von der Kür zur Pflicht

Jahreskonferenz netzwerk recherche vom 19. bis 20. Mai 2006,  
NDR-Konferenz-Zentrum Hamburg

Ein angeblicher Wettskandal mutierte zum medialen „Super-Gau“. Faktenfrei, aber mit gewaltigen Überschriften wurden prominente Fußballspieler denunziert. Eine unübersichtliche, durch falsche Dementis der Politik angeheizte Nachrichtenlage über die Beteiligung des Bundesnachrichtendienstes (BND) im Irak-Krieg. Nervöse Fahndungen nach toten Hühnern und Katzen im Rahmen der Aktion „Vogelgrippe“ auf den Top-Plätzen der Nachrichten. Und ein die Nation bewegender „Visa-Skandal“, der Jahre brauchte, um von Köln aus im Berliner Hauptstadt-Journalismus anzukommen. Dies sind nur vier „Medien-Highlights“ aus der jüngsten Zeit, die Schlagzeilen machten, aber auch die Frage nach journalistischen Qualitäts-Standards aufwerfen.

Welche Themen werden wann von den Medien aufgegriffen und welche wichtige Stories entsprechen heute nicht mehr den „neuen Nachrichtenfaktoren“, die vorgeben, aus Emotionen Fakten zu machen? Wann werden substanzarme Geschichten hochgegeistert und wann werden Themen von Gewicht bereits im Keim erstickt? Bei der Beantwortung dieser Fragen kommt man früher oder später zu einer Aussage über die Recherche-Intensität und die Recherche-Qualität von Journalistinnen und Journalisten.

Diesen und anderen Fragen wollen wir uns auch in diesem Jahr in einem Dutzend Foren, mehr als 20 Workshops, vielen Erzählcafés und unbegrenzten Einzelgesprächen widmen. Anregender Erfahrungsaustausch, der Wettstreit der Argumente, neue und interessante Impulse und spannende Rekonstruktionen von Recherchen prägen auch in diesem Jahr das Programm „von Journalisten für Journalisten“.

Die nr-Jahreskonferenzen in Hamburg haben sich in den vergangenen Jahren zu den spannendsten und erkenntnisreichsten Fachkonferenzen von Journalisten entwickelt. In Hamburg geht es vor allem ums Handwerk, um den fachlichen Austausch und um die Motivation, die kritischen Diskussionen in den Redaktionen nicht aufzugeben.

Glaubt man den journalistischen Lehrbüchern, die sich in Deutschland mit dem Thema „Recherche“ beschäftigen, gibt es ohnehin keinen Grund zur Sorge. „Keine journalistische Aufgabe ist schwieriger, aber auch so abhängig von Zufällen, vom Glück und von einer detektivischen Kleinarbeit“, schreiben Wolf Schneider und Paul-Josef Raue im Handbuch des Journalismus. Anders als die beiden „Edelfedern“, die die Recherche als „Kür des Journalismus“ sehen, betrachten wir die Recherche als Pflicht. Mit „Zufällen“ und „Glück“ ist es leider nicht getan. Wie die Ressource Recherche künftig besser und wirkungsvoller genutzt werden kann, darüber wollen wir am 19. und 20. Mai in Hamburg streiten, diskutieren und uns austauschen.

Wir laden zum Mitmachen und Mitdiskutieren ein und freuen uns über ein nr-Jahrestreffen, das erneut die Vitalität des Journalismus in Deutschland ausdrücken wird.

**Dr. Thomas Leif**

1. Vors.  
netzwerk recherche

**Kuno Haberbusch**

Redaktionsleiter  
ZAPP, NDR

**Peter Grabowski**

Vorstand  
netzwerk recherche

**Hans Leyendecker**

2. Vors.  
netzwerk recherche

**Jahreskonferenz netzwerk recherche (nr) 2006  
am 19./20. Mai 2006  
im NDR-Hamburg, Konferenzzentrum**

**Mehr Qualität durch Recherche – Von der Kür zur Pflicht**

**FREITAG 19. MAI 2006**

Ab 17 Uhr	<b>Anmeldung und warm up</b>
19.00-20.15	<b>Dr. Matthias Döpfner</b> , Vorstandsvorsitzender Axel Springer AG <b>Moderation: Michael Jürgs</b>
20.15-21.30	<b>Keine Kohle, keine Zeit, keine Lust – Recherche ohne Chance?</b> <b>Joachim Knuth</b> , ndr Info <b>Helmut Heinen</b> , BDZV (Anfr.) <b>Prof. Dr. Michael Haller, Uni Leipzig</b> , Medienwissenschaftler <b>Moderation: Dr. Thomas Leif</b> , Vorsitzender nr
21.30	<b>Spitzmarken</b> von <b>Matthias Deutschmann</b>
parallel Erzählcafés:	
19.00-20.00	<b>Wilfried Huismann</b> (ARD) <b>„Rendezvous mit dem Tod – Warum John F. Kennedy sterben musste“</b>
20.30-21.30	<b>John Goetz</b> <b>„BND hilft USA im Irak“</b> (NDR „Panorama“)
und ein Workshop:	
20.15-21.30	<b>Sabine Streich</b> , Videojournalistin, VJ-Trainerin <b>Wie im richtigen Leben – die Arbeit als VJ</b>
anschl.	<b>Die netzwerk recherche Presse-Nacht</b>

# Jahreskonferenz netzwerk recherche (nr) 2006 am Mehr Qualität durch Recherche SAMSTAG

Ab 8.30  
Anmeldung und Kaffee

10.00-11.30  
*Die Mediokren – Wünsche an  
einen ehrbaren Berufsstand*  
Eröffnungsrede

9.30  
*Begrüßung:* Dr. Thomas Leif (nr)  
*Keynote:* Prof. Jobst Plog, NDR Intendant

Moderation: Leo Busch, n-tv

	<b>12.45 bis 13.45</b>	<b>Mittagspause</b> <i>anschl. Verleihung der „Verschlossenen Auster“ und Laudatio: Preisträger u</i>		
<b>Diskussionen in zwei Foren und zwei Workshops</b>	<b>14:15 bis 15:15</b>	<i>Der große Schwindel – wie Wissenschaftsjournalisten versagen</i> <b>Andreas Sentker</b> , Ressortleiter „Wissenschaft“ Die Zeit (Anfr.) <b>Prof. Stefan Hornbostel</b> , Institut für Qualitätssicherung der DFG <b>Dr. Gerd Antes</b> , Dt. Cochrane Zentrum Freiburg <b>Moderation: Prof. Holger Wormer</b> , Uni Dortmund	<i>Vielfraße? Konzentration &amp; Meinungsmacht</i> <b>Christian Bommarius</b> , Berliner Zeitung <b>Prof. Dieter Dörr</b> , KEK <b>Bodo Hombach</b> , WAZ <b>Moderation: Hans-Jürgen Jakobs</b> , SZ	<i>Pressefreiheit Medien zwischen und Bekenntn</i> <b>Abdel M. El H</b> <b>Robert Gernh</b> <b>Stephan Hebe</b> Rundschau <b>Moderation:</b> Deutsche Wel
	<b>15:30 bis 16:30</b>	<i>Fünfte Gewalt – Die Lobby regiert das Land</i> <b>Ulrich Müller</b> , Lobbycontrol <b>Dr. Thomas Leif</b> , Buchautor „Die 5. Gewalt“ <b>Hermann Hofmann</b> , Pro Generika e.V. <b>Jürgen Hogrefe</b> , EnBW <b>Moderation: Leo Busch</b> , n-tv	<i>Hauptsache munter – Ex- und Nixperten in den Medien</i> <b>Eckart Gaddum</b> , ZDF Morgenmagazin (Anfr.) <b>Michael Spreng</b> , Wahlkampfexperte <b>Gerd Hallenberger</b> , Medienwissenschaftler <b>Klaudia Wick</b> , Medienkritikerin <b>Moderation: Peter Grabowski</b> , nr	<i>Qualität in Gej Videojournalis</i> <b>Sabine Streich</b> VJ-Trainerin <b>Hannes Karnic</b> AGDoc <b>Moderation: F</b>
	<b>16:45 bis 17:45</b>	<i>Digitale Machtübernahme – Weltherrscher Google?</i> <b>N.N.</b> , Vertreter Google <b>Jochen Wegner</b> , Focus online <b>Dr. Sander Beuermann</b> , Google-Kritiker <b>Moderation:</b> Markus Brauck, Frankfurter Rundschau	<i>Korruption im Sport</i> Diskussion und Buchvorstellung mit <b>Jens Weinreich</b> (Berliner Zeitung) und Kollegen/Kolleginnen vom Sportnetzwerk	<i>Alles muss rau dem Informati</i> <b>Dr. Manfred Re</b> <b>Uli Stoll</b> , Front <b>Martin Tillack</b> , <b>Moderation: D</b> Der Spiegel
	<b>18:15 bis 20:00</b>	<i>Unheimlich zu Diensten – die Medien im Griff der Schlapphüte</i> <b>Stefan Wels</b> , Panorama • <b>Elmar Teveßen</b> , ZDF • <b>Dr. Erich Schmidt-Eenboom</b> , Autor • <b>Dr. Ernst U</b> <b>Moderation:</b> Andreas Zumach, taz		
<b>16:30 bis 16:45 Café und Kommunikation</b>				
<b>16:30 bis 16:45 Café und Kommunikation</b>				
<b>Abschlusspanel</b>				
<b>18:15 bis 20:00</b>				
<b>Anschließend: Get Together drinnen und draussen, Umtrunk</b>				

# 19./20. Mai '06 im NDR-Hamburg, Konferenzzentrum

## Die – Von der Kür zur Pflicht

### 20. Mai 2006

<p>11.45-12.45  <b>Ethik nur für Minderheiten?</b>  <i>Der Medienkodex von netzwerk recherche</i>  <b>Hans Leyendecker</b>, nr  <b>Fried von Bismarck</b>, Deutscher Presserat (Anfr.)  <b>Hajo Schumacher</b>, V.i.S.d.P.  <b>Christoph Keese</b>, Welt am Sonntag  <b>Moderation: Peter Grabowski</b>, nr</p>		<p><b>ERZÄHLCAFÉ</b>  10-13 Uhr und 14-20 Uhr  <b>Erzählcafé</b>  1. P. F. Müller „Todesstrafe für eine Lüge“ (WDR Doku am Freitag)  2. I. Gritschneider/Georg Wellmann „Milliarden-Monopoly“ (WDR „die story“)  3. M. Grill/Georg Restle: <i>Ratiopharm – Der Pharma Skandal</i> (Stern/ Monitor)  4. C. Schultheis „Bildblog“ (Netzangebot)  5. J. Friedrich „Inside McKinsey“ (nr-Stipendiatin)  6. M. Breitscheidel „Abgezockt und totgepflegt“ (Buch)  7. J. Lünsmann „Die VW-Affäre“ (Wolfsburger Allgemeine Zeitung)  8. J. Schreiber „Gerhard Richter – ein Maler aus Deutschland“ (Buch)</p>
<p><b>und Laudator werden kurzfristig bekannt gegeben</b>  <i> durch Provokation –</i>  <i>hen Schmähung</i>  <b>is</b>  <b>usseini</b>, freier Journalist  <b>ardt</b>, Schriftsteller (Anfr.)  <b>el</b>, Frankfurter  <b>Dagmar Engel</b>,  le TV</p>	<p><b>Ganz unten – ist das Fernsehen noch zu retten?</b>  <b>Jürgen Kellermeier</b>, ehemaliger Programmdirektor NDR (Anfr.)  <b>Jürgen Bertram</b>, Autor „Mattscheibe“  <b>Moderation: Fritz Frey</b>, SWR</p>	<p>(jede volle Stunde in einem separaten Raum)  <b>16 Uhr Schlau ist das nicht – Ausbildungsmisere im Journalismus</b>  u. a. mit Prof. Christoph Fasel  <b>Moderation: Hajo Schumacher</b>, V.i.S.d.P.</p>
<p><b>Wahr? Zukunft im</b>  <b>ismus</b>  , Videojournalistin,  <b>k</b>, Dokumentarfilmer,  <b>ritz Wolf</b>, Medienkritiker</p>	<p><b>Insight/Inside – Investigativer Journalismus aus internationaler Perspektive</b>  <b>David Crawford</b>, Wall Street Journal  <b>Dick van Eijk</b>, NRC Handelsblad, Hg. „Investigative Journalism in Europe“, NL  <b>Moderation: Marcus Lindemann</b>, autoren(werk)</p>	<p><b>WORKSHOPS ZU CAR</b>  6 Workshops zu CAR unterstützt von ►autoren(werk) (10, 11, 12 + 15, 16, 17 Uhr - je 1 Stunde)  1. <b>Computer assisted reporting: Was wir von den Dänen lernen können</b>  <b>M. Lindemann</b>, autoren(werk)  2. <b>Forensic surfing: Wie Rechercheure mehr im Netz finden</b>  <b>H. van Ess</b>, AD Nieuwsmedia  3. <b>Softwaretools für Journalisten: Wie Rechercheure mit RSS, PGP &amp; Co. arbeiten</b>  <b>M. Spielkamp</b>, <b>A. Ude</b>, <b>N. G. Indahl</b>, <b>D. Crawford</b>  4. <b>Spuren im Netz: Was Rechercheure wissen sollten</b>  <b>A. Ude</b>, netzwerk recherche  5. <b>Hacking with google &amp; the hidden web: Was jenseits von Google noch zu finden ist</b>  <b>H. van Ess</b>, AD Nieuwsmedia  6. <b>Quellen online dokumentieren – Wie man die Qualität steigert, wenn man sich in die Karten schauen lässt</b>  <b>N. G. Indahl</b>, Journalismusdozent</p>
<p><b>is? Erfahrungen mit</b>  <b>onsfreiheitsgesetz</b>  <b>edelfs</b>, Greenpeace/nr  al 21  Stern  <b>ominik Cziesche</b>,</p>	<p><b>Blind gekauft? – Agenturhörigkeit auf dem Prüfstand</b>  <b>Martin Bialecki</b>, dpa Berlin  <b>Hilke Segbers</b>, dpa/gms Themendienst  <b>Prof. Michael Haller</b>, Uni Leipzig  <b>Andreas Kunze</b>, fintext  <b>Moderation: Katrin Brandt</b>, nr</p>	
<p><b>hrlau</b>, BND</p>		
<p>Tagesmoderation: Kuno Habermus, NDR (ZAPP)</p>		

## Informationen zur Organisation

Anmeldungen für das Jahrestreffen bitte über  
[www.netzwerkrecherche.de](http://www.netzwerkrecherche.de)

*oder* per e-mail an: [netzwerkrecherche@ndr.de](mailto:netzwerkrecherche@ndr.de)  
*oder* per Post/Fax an: NDR, Redaktion ZAPP, Kuno Habermusch  
 Hugh-Greene-Weg 1, 22529 Hamburg  
 Tel: 040 / 41 56 - 44 90, Fax: 040 / 41 56 - 64 75

**Voraussetzung für die Teilnahme an der Konferenz ist eine schriftliche Bestätigung.  
 Diese erfolgt nach schriftlicher Anmeldung und Eingang des Teilnehmerbeitrages.**

**Den Teilnehmerbeitrag von 50,- € für Nichtmitglieder / 30,- € für nr-Mitglieder /  
 10,- € für Volontäre und Studierende**

Bitte überweisen an:

netzwerk recherche: Kto: 6 98 63, Kreissparkasse Köln, BLZ 370 502 99

Bitte bringen Sie den Einzahlungsbeleg zur Tagung mit. Die Zahlung ist Voraussetzung  
 für die Teilnahme.

**Aktuelle Programmhinweise unter [www.netzwerkrecherche.de](http://www.netzwerkrecherche.de)**

**Postadresse (für Aufnahme-Anträge):** netzwerk recherche, Marcobrunnerstr. 6,  
 65197 Wiesbaden, Fax: 0611 / 49 51 52 und [info@netzwerkrecherche.de](mailto:info@netzwerkrecherche.de)

### **Projektgruppe Jahrestreffen netzwerk recherche:**

Prof. Rainer Burchardt, Ingmar Cario, Peter Grabowski, Kuno Habermusch, Agata Kelava,  
 Dr. Thomas Leif, Hans Leyendecker, Anja Reschke, Albrecht Ude, Katrin Brandt,  
 Markus Lindemann, Daniel Bouhs, Michael Jürgs, u.v.m.

### **Medien-Information:**

Dr. Thomas Leif, Tel: 0171 / 93 21 891

e-mail: [leif@netzwerkrecherche.de](mailto:leif@netzwerkrecherche.de)



netzwerk  
recherche

Mitarbeiter/innen von ARD und ZDF können sich direkt  
 bei der (ZFP) anmelden: [s.robine@zfp.de](mailto:s.robine@zfp.de)

**Wir danken dem Norddeutschen Rundfunk und  
 der Zentralen Fortbildung der Programm-Mitarbeiter  
 von ARD und ZDF (ZFP) für die Unterstützung  
 bei der Durchführung der Konferenz.**



## Freiburger Kantstiftung-Portrait



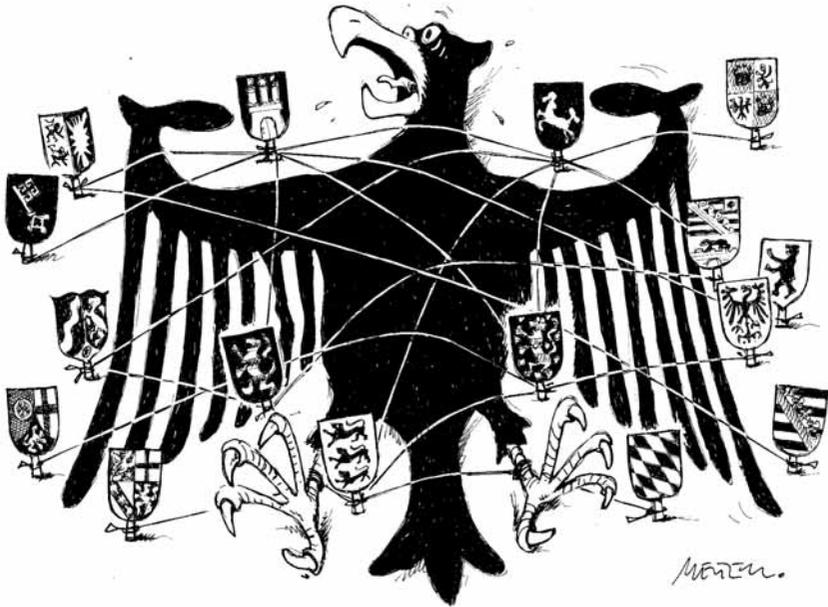
Die Freiburger Kant-Stiftung wurde zum 200. Todestag Immanuel Kants im Februar 2004 gegründet.

Hauptzweck der Stiftung ist die Förderung mutiger und unabhängiger, kritisch-aufklärer Öffentlichkeitsarbeit und -erziehung zum Schutz von Frieden, Demokratie und Umwelt und die Förderung der Einhaltung demokratisch-rechtsstaatlicher Prinzipien in der nationalen und internationalen Politik.

Die Zielsetzung findet ihren wichtigsten Ausdruck in der zwei- bis dreijährigen Verleihung des Kant-Weltbürger-Preises an Persönlichkeiten, die sich im Sinne Kants um die Umsetzung universaler politisch-ethischer Prinzipien verdient gemacht haben. Dabei geht es auch um die Zukunftsfähigkeit unseres europäischen Erbes, um eine Wertegemeinschaft und politische Kultur, die sich aus positiven, aber auch leidvollen Erfahrungen speist. Den mit 15 000 € dotierten Kant-Weltbürger-Preis erhalten 2006 der ehemalige britische Umweltminister Michael Meacher und die renommierte deutsche Umweltschützerin Christine von Weizsäcker. Sie werden mit dem Preis für ihre „mutige Öffentlichkeitsarbeit und für ihre praktisch-politischen Anstrengungen zugunsten Biodiversität, Biosicherheit und die Wahlfreiheit der Verbraucher“ ausgezeichnet. Die Preisverleihung findet am 7. Mai 2006 um 10.30 Uhr im Runden Saal des Freiburger Konzerthauses statt. Laudator der Preisverleihung wird der UNEP-Direktor Prof. Dr. Klaus Töpfer sein.

Neben dem Stifter als Vorstand gibt es einen siebenköpfigen Stiftungsrat, der ehrenamtlich ca. siebenmal im Jahr tagt. Die Arbeit der Stiftung wird aus den Erträgen des Gründungskapitals in Höhe von 390 000 € und aus Spenden finanziert. Sapere aude! („Wage es zu wissen, klug bzw. weise zu handeln!“) Dieser von der Aufklärung eingeforderte Mut jedes einzelnen, sich seines eigenen Verstandes zu bedienen, bedarf nach Kant der Verstärkung durch ein emanzipatorisch gestimmtes Publikum („Was ist Aufklärung?“), also demokratisch-organisierter, unabhängiger, kritisch-aufklärer Öffentlichkeits- bzw. Medienarbeit. Kants „Kritik der reinen Vernunft“ klärte uns über die Möglichkeiten und Grenzen menschlicher Erkenntnis auf. Daraus ergeben sich logisch notwendige Konsequenzen für die Freiheit des einzelnen und für die Organisation eines rechtsstaatlichen und friedlichen Zusammenlebens aller Menschen als Individuen und soziale Gemeinschaften bzw. Staaten („Zum ewigen Frieden“). In Bezug auf das gemeinsame europäische Erbe kann das Werk Kants als ein wichtiger Kristallisationspunkt gewertet werden, der zugleich ein weltbürgerfähiges Vermächtnis der europäischen Aufklärung darstellt. Neben der Ausrichtung und der publizistischen Vor- und Nachbereitung der Verleihung des Kant-Weltbürger-Preises veranstaltet die Stiftung in Zusammenarbeit mit dem Studium generale der Universität Freiburg Vorträge unter dem Motto „Aufklärung durch Kontroverse“ und fördert eine unabhängige, sachbezogene Pressearbeit.

Kontakt: [www.kantstiftung.de](http://www.kantstiftung.de)  
[freiburger@kantstiftung.de](mailto:freiburger@kantstiftung.de)



## Korruptionsbekämpfung in Deutschland

---

### Impressum

<b>Herausgeber</b>	netzwerk recherche e. V. Marcobrunnerstr. 6, 65197 Wiesbaden Fax 0611.49 51 52 (für Aufnahmeanträge) <a href="http://www.netzwerkrecherche.de">www.netzwerkrecherche.de</a>
<b>Konzeption</b>	Dr. Thomas Leif (verantw.) <a href="mailto:info@netzwerkrecherche.de">info@netzwerkrecherche.de</a>
<b>Redaktion</b>	Daniel Bouhs, Dr. Thomas Leif
<b>Red. Mitarbeit</b>	Claudia Eltermann, Jennifer Bligh, Julia Salden
<b>Gestaltungskonzept &amp; Artwork</b>	Nina Faber de.sign, Wiesbaden
<b>Karikaturen</b>	Gerhard Mester, Wiesbaden
<b>Druck</b>	ColorDruck Leimen

© April 2006

**Spendenkonto: Sparkasse Köln Konto-Nr. 69863, BLZ 37050299**  
netzwerk recherche e. V. ist vom Finanzamt Wiesbaden als gemeinnützig anerkannt.