



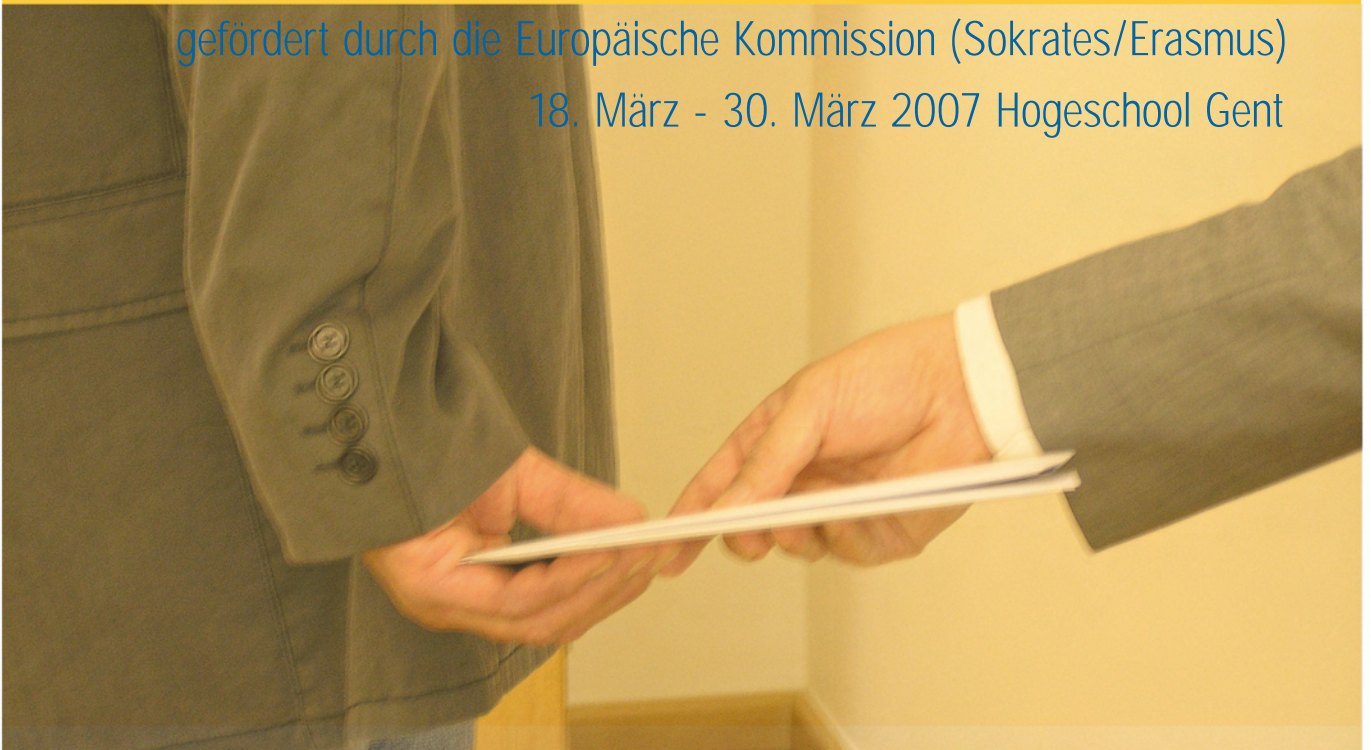
UNIVERSITY COLLEGE  GHENT  
MEMBER OF GHENT UNIVERSITY ASSOCIATION

Fachhochschule für  
Verwaltung und  
Rechtspflege Berlin  
University of Applied Sciences  
Campus Lichtenberg 

Internationaler Workshop

## Aufbau von Institutionen und gesellschaftlichen Mechanismen zur Korruptionsbekämpfung - Erfahrungen in europäischen Staaten

gefördert durch die Europäische Kommission (Sokrates/Erasmus)  
18. März - 30. März 2007 Hogeschool Gent



Hogeschool Gent  
Voskenslaan 270  
9000 Gent, Belgien

## Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin

University of Applied Sciences *for Public Administration and Legal Affairs*

Im Rahmen des europäischen Hochschulprogramms SOKRATES/ERASMUS koordiniert die FHVR Berlin ein dreijähriges Intensivprogramm, welches sich aus unterschiedlichen Perspektiven der Leitfrage widmet: „Wie kann die Demokratie angesichts ausgewählter Problemlagen durch erfolgreiche Strategien gestärkt werden?“ Im akademischen Jahr 2006/2007 fand der internationale Workshop zum Thema „Aufbau von Institutionen und gesellschaftlichen Mechanismen zur Korruptionsbekämpfung - Erfahrungen in europäischen Staaten“ in Gent/Belgien statt. Im Jahr 2007/2008 wird in Berlin ein Workshop zum Thema „Europaweite Politikverdrossenheit – Strategien gegen den Vertrauensverlust des demokratischen Staates und seiner Institutionen“ und 2008/2009 wird in Växjö ein Workshop zum Thema „Erfolgreiche Reformen des Sozialstaates im europäischen Vergleich“ stattfinden. Partnerhochschulen sind die Universität Växjö/Schweden (Institut för Humaniora Tyska) die Hogeschool Gent/Belgien (Fachbereich Business Administration and Public Administration) und die Universität im. Adama Mickiewicza Poznan/Polen (Institut für Politikwissenschaft und Journalismus).

Die jeweiligen internationalen Workshops werden

- a. mit einem Zuschuss der Europäischen Kommission (SOKRATES/ERASMUS),
- b. mit Mitteln aus den Hochschulbudgets der beteiligten Institutionen und
- c. durch finanzielle Eigenbeteiligung der teilnehmenden Studierenden finanziert.

Der vorliegende Bericht über die Durchführungsphase 2006/2007 ist zugleich die Anlage zum Schlussbericht an die Europäische Kommission.

Dr. Brigitte Thiem-Schräder  
FHVR Berlin  
Leiterin des Akademischen Auslandsamts  
Sokrates-Koordinatorin an der FHVR Berlin



# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>5</b>
<b>2. Teilnehmer</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Programm</b> .....	<b>13</b>
<b>4. Analysen über Korruption</b> .....	<b>15</b>
4.1    Definitionen über und Formen von Korruption.....	15
4.2    Ursachen von Korruption und Folgen für die Demokratie....	20
4.3    Korruption aus psychologischer Perspektive .....	28
4.4    Das Ausmaß von Korruption .....	31
4.5    Auswirkungen der Korruption.....	36
4.6    Der Umgang mit Korruption.....	45
<b>5. Länderberichte</b> .....	<b>55</b>
5.1    Die Situation in Belgien und Flandern .....	55
5.2    Korruption und Korruptionsprävention in Deutschland.....	65
5.3    Die Situation in Polen .....	80
5.3    Die Situation in Polen .....	81
5.3.1  Aufbau von Institutionen und gesellschaftlichen Mechanis-	
men zur Korruptionsbekämpfung – Erfahrungen in Polen....	81
5.3.2  Der Prozess der Zunahme politischer Verantwortung in	
Polen – dargestellt am Beispiel der Rywin Affäre.....	89
5.4    Korruption und Korruptionsprävention in Schweden .....	93
<b>6. Berichte aus den Workshops</b> .....	<b>119</b>
6.1    Wirtschaftliche Korruption und Kriminalität in vier	
europäischen Ländern .....	119
6.2    Korruption in der Politik.....	126
6.3    Korruption und Korruptionsbekämpfung in der	
öffentlichen Verwaltung.....	134





## 1. Einleitung

Dieser Bericht präsentiert die Ergebnisse eines Workshops an der Fakultät für Wirtschaft und Öffentliche Verwaltung am University College Ghent in Belgien vom 18.-30. März 2007, an dem 34 Studierende und Dozenten aus vier europäischen Ländern teilnahmen. Während des Workshops nahmen die Teilnehmer - Studierende aus Belgien, Deutschland, Polen und Schweden - an Vorlesungen teil und führten Präsentationen zum Thema Korruption in ihren Heimatländern vor. Dieser Bericht basiert auf den Vorlesungen und der Teamarbeit in den internationalen Arbeitsgruppen. Möge dieser Bericht zu einem besseren Verständnis der Problematik der Korruption und der Strategien gegen Korruption beitragen.

Der Workshop wurde teilweise von der Europäischen Union finanziert (Sokrates/ ERASMUS IP Programm).

Gegründet im Jahre 1995 ist das University College Ghent das Ergebnis zweier Zusammenschlüsse von 16 Fachhochschulen. Viele dieser Institutionen spielen seit Jahrzehnten und sogar noch länger eine führende Rolle in der höheren Bildung (die Akademie der feinen Künste feierte 2001 ihr 250. Bestehen) und jede der Institutionen weist hervorragende Fachkenntnis auf. Die Absicht war zu verlinken, zu mischen und zu verbinden, um einen Mehrwert zu schaffen auf den Gebieten der Bildung, angewandte Forschung, Dienstleistungen und der Entwicklung der Künste.

Das University College Ghent ist die größte 'Hogeschool' in Belgien im Hinblick auf Budget, Anzahl der Mitarbeiter und der Studierenden. Mehr als 13.000 Studierende sind immatrikuliert; ungefähr 1300 Dozenten und Dozentinnen und 600 Verwaltungsbeschäftigte sowie technische Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen arbeiten am University College.

Diese Bedingungen ermöglichen zusätzliche Dienstleistungen und Chancen, zum Beispiel in beruflichen Einheiten für Kommunikation, Kultur und Internationalisierung.

Es besteht ein großes Angebot – tatsächlich werden Fächer in fast allen Gebieten von den feinen Künsten zu den Ingenieurwissenschaften und von Musik zu Biotechnologie –angeboten.

Dies führte zu 24 Fach-Bachelor Programmen, 14 akademischen Bachelor Programmen und 22 Master Programmen. Das University College Ghent ist das größte University College in einer Stadt mit einem sehr hohen Studierendenanteil (ungefähr 55.000 Studierende). Die zweitgrößte Universität ist auch in Gent (Ghent University mit 28.000 Studierenden). Zusammen ergeben die Ghent University und das Ghent College 75 % der Studierenden in der Stadt.

Das University College Ghent besteht aus 13 Fakultäten, einem Zentrum für angewandte Forschung und Dienstleistungen, einer 11 ha große

Forschungsfarm, einem 20 ha großen Gelände mit einem historischen Park für Landwirtschaft und Gartenbau, einer übergreifenden Einheit der Sozialdienste, zwei Studentenwohnheimen in unmittelbarer Nähe, einem Sportzentrum und einer interdisziplinäre Projektplattform (Nexus). Die University College Ghent veröffentlicht ihr eigenes Mitarbeitermagazin.

Dieses College lenkte die Bologna Debatte durch die Veröffentlichung des ersten Buches in Niederländisch zu diesem Thema, durch die Teilnahme in Forschungsprojekten mit Universitäten, durch die Organisation von Ausstellungen und durch die Veröffentlichung von CDs und DVDs.

Das Auditorium und die Seminarräume sind gut ausgestattet für den heutigen Lehrstandard: Computerräume, Internetzugang, Laboratorien, Film- und Tonstudios, eine Konzerthalle, ein Gewächshaus, eine Anzahl von Klassenräumen, die speziell für die Studierenden der feinen Künste, Musik und der darstellenden Künste ausgestattet sind, außerdem individuelle Studienpläne für Sportler und Sportlerinnen, spezialisierte Zentren für Ressourcen, entgeltfreie vorbereitende Sommerkurse, Studierendenberatung und studienbezogene Dienste in den Fachbereichen sind der Beweis für die studierendennahe Vorgehensweise des University College Ghent.

Die Fakultät für „Business Administration und Public Administration“ ist eine von 13 Fakultäten am University College Ghent. Sie bestand als eine unabhängige Institution in Brüssel bis 1995, als sie sich mit dem University College Ghent zusammenschloss und danach nach Gent umzog. Die Fakultät hat 1.640 Studierende und ungefähr 100 Mitarbeiter mit Sitz am Campus Schoonmeersen an der Voskenslaan in Gent.

Angeboten werden die Studiengänge Bachelor und Master in Business Administration und Bachelor und Master in Public Administration. In den Bachelor Studiengängen sind 180 Credits zu erreichen, in den Master Studiengängen jeweils 60 Credits.

Vier Fünftel der Studierenden sind in den Bachelor und Master Studiengängen in Business Administration eingeschrieben, die dem Bachelor und Master Studiengängen für „Applied Economic Studies“ an der Universität entsprechen. Sie unterscheiden sich nur im Ansatz: das Studium an der University College ist mehr an der Praxis orientiert.

Die Bachelor- und Masterstudiengänge für Public Management sind einzigartig in Flandern. Keine andere Universität oder University College bietet sie an. Ungefähr 250 Studierende sind in diesen Studiengängen eingeschrieben. Die Teilnehmer an dem Workshop des IP sind Studierende aus dem dritten Studienjahr des Bachelor-Studienganges Public Management.

Prof. Dr. Frank Naert

## 2. Teilnehmer

### *Berlin*

Studenten Stefanie Grosche  
Jana Jablonski  
Kathleen Lingner  
Sandra Müllrick  
Katrin Muckwar  
Anne Oehme  
Julia Rachuj  
Maria Savkova  
Natalie Sommer

Dozent Prof. Dr. Heinrich Bücken-Gärtner

### *Posen*

Studenten Leszek Cholewa  
Lukasz Hojan  
Adam Jaskulski  
Kinga Kubis  
Piotr Majewski  
Piotr Nowakowski  
Paweł Ryszka  
Balbina Zygał

Dozent Mag. Mikołaj Tomaszuk

### *Växjö*

Studenten Lina Berglund  
Elzana Cerimovic  
Gustav Engblom  
Malin Gustafsson  
Sara Holmqvist  
Anna-Lena Holstensson  
Daniel Nilsson  
Sabit Suljkanovic

Dozent: Thomas Marten

***Gent***

Studenten Karen Coppejans  
Lien De Ketele  
Sarina De Weirt  
Annelies Merckx  
Anneke Schack  
Riet Smekens  
Henk Van Ooteghem  
Thomas Vanhoutte  
Reinout Vanhullebus

Dozenten Prof. Dr. Frank Naert  
Prof. Dr. Ludo Peferoen  
Prof. Dr. Catharina Dehullu











### 3. Programm

Intensiv-Programm „Korruption“, Gent, 18. - 30. März 2007

18.03.07	Ankunft der Teilnehmer 19.00 – 21.30 Uhr Begrüßung und Einführung in den Ablauf des Seminars
19.03.07	10.00 – 12.00Uhr: Thematische Einführung Korruption: Begriffsbestimmungen, Umfang, Einfluss auf Individuen und Institutionen  12.00Uhr: Mittagessen  13.00 – 15.00 Uhr: Prof. Dr. L. Peferoen ‘Was ist das ethische Problem bei der Korruption?’  15.30 – 17.30 Uhr: Prof. Dr. L. Peferoen „Korruptionsprävention durch Dilemma-Training“
20.03.07	Vorstellung der Länderberichte durch die Studierenden 9.30 – 12.30 Uhr: Schweden 13.30 –16.30 Uhr: Polen
21.03.07	Vorstellung der Länderberichte durch die Studierenden 9.30 – 12.30Uhr: Deutschland 13.30 – 16.30Uhr: Belgien
22.03.07	10.00 – 11.00 Uhr: Besuch des Europäischen Parlaments  11.00 – 13.00 Uhr: Diskussion mit Bart Staes (MEP) über Korruption in Politik und in Europäischen Behörden  14.00 – 15.00 Uhr: Besuch des Ministerrates  16.00 – 18.00 Uhr: Gastvortrag Korruptionsprävention durch OLAF

23.03.07	9.30 – 12.00 Uhr: Gastvortrag Strategien gegen Korruption in der Wirtschaft  13.00 – 18.00 Uhr: Arbeitsgruppensitzungen
24.03.07	9.30 – 18.00 Uhr: Arbeitsgruppensitzungen
25.03.07	Kulturprogramm
26.03.07	9.30 – 12.00 Uhr: Gastvortrag Strategien gegen Korruption in der Politik  13.00 – 18.00 Uhr: Arbeitsgruppensitzungen
27.03.07	9.30 – 12.00 Uhr: Gastvortrag Strategien gegen Korruption in der öffentlichen Verwaltung  13.00 18.00 Uhr: Arbeitsgruppensitzungen
28.03.07	9.30 – 18.00 Uhr: Arbeitsgruppensitzungen
29.03.03	9.30 – 18.00 Uhr: Vorbereitung des Ergebnisberichtes  20.00Uhr: Abschiedsparty
30.03.03	9.00 – 11.00 Uhr: Vorstellung des Ergebnisberichtes Abreise der Teilnehmer

## 4. Analysen über Korruption

Karen Coppejans, Lien De Ketele, Sarina De Weirt, Annelies Merckx, Anneke Schack, Riet Smekens, Henk Van Ooteghem, Thomas Vanhoutte, Reinout Vanhullebus

Prof. Dr. Frank Naert / Prof. Dr. Ludo Peferoen / Prof. Dr. Catharina Dehullu

### 4.1 Definitionen über und Formen von Korruption

Korruption beinhaltet das Verhalten von Personen, mit welchem sie sich selbst oder die ihnen nahestehenden unsachgemäß bereichern, während sie Macht missbrauchen, die ihnen anvertraut wurde. Kurz gesagt ist Korruption der Missbrauch von anvertrauter Macht zum persönlichen Nutzen oder Vorteil.

*National Integrity Promotion Campaign – Namibia*

Grob ausgedrückt ist Korruption der Missbrauch von einem öffentlichem Amt zu privatem Nutzen. Es gibt einseitige Missbräuche durch Regierungsbeamte wie Unterschlagung und Nepotismus, sowie die Missbräuche von Verbindungen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren, so bei der Bestechung, Erpressung und Betrug.

Korruption entsteht in den politischen- und den Verwaltungsbüros und kann sowohl geringfügig aber auch beträchtlich, organisiert oder unorganisiert sein. Obwohl Korruption häufig kriminelle Aktivitäten, wie Drogenhandel, Geldwäsche und Prostitution, erleichtert, beschränkt sie sich nicht auf solche Aktivitäten. Um das Problem zu verstehen und Gegenmittel zu finden, ist es wichtig Kriminalität und Korruption analytisch klar und deutlich zu trennen.

*Handbuch zum Bekämpfen der Korruption, das Zentrum für Demokratie und Regierung.*

Korruption ist das Verhalten der Angehörigen im öffentlichen Bereich, ob Politiker oder Staatsbeamte, bei dem sie sich oder die ihnen nahestehenden Personen unschicklich und ungesetzlich bereichern, indem sie die ihnen anvertraute Macht missbrauchen. Das schließt Veruntreuung von Geld, Diebstahl von öffentlichem Eigentum und auch korrupte Praktiken wie Bestechung, Erpressung oder das Anbieten von Einflussnahme ein.

*Transparency International (TI)*

Korruption ist der Missbrauch von (öffentlicher) Macht für den privaten Nutzen, welcher die öffentlichen Interessen hemmt. Korruption hat zur Folge, dass eine Vermischung von privatem und öffentlichem Bereich oder ein unerlaubter Austausch zwischen den beiden Bereichen zu Stande kommt. Im wesentlichen beziehen korrupte Praktiken Beamte ein, die im

Interesse ihrer (eigenen oder anderer) Privatangelegenheiten fungieren ungeachtet der oder gegen die öffentlichen Interessen.

*Unites Nations manual on Anti Corruption Policy*

Eine Handlung mit der Absicht, jemandem einen Vorteil zu verschaffen, welcher unvereinbar mit der öffentlichen Pflicht und den Rechten anderer ist. Sie schließt Bestechung ein, ist aber umfassender, weil eine Handlung korrupt vollzogen werden kann, obwohl der Vorteil, der sich aus ihr herleiten soll, nicht durch andere angeboten wird.

*Law Library`s Lexicon*

Korruption beinhaltet das Verhalten von Angestellten im öffentlichen und privaten Bereich, mit welchem sie sich selbst und / oder ihnen nahestehende Personen unsachgemäß und ungesetzlich bereichern oder andere derart beeinflussen, dass sie dies tun, indem sie die Position, die sie besetzen, missbrauchen.

*World Bank*

Korruption bezieht sich auf das Versprechen, einem öffentlich Bediensteten etwas anzubieten oder zu geben, ob direkt oder indirekt, was zu einem übermäßigen Vorteil für den Beamten selbst oder eine andere Person führt, um zu erreichen, dass der Beamte handelt oder von einem Handeln absieht, welches seinen hoheitlichen Pflichten entspricht. Dies schließt auch das Bitten um oder die Annahme eines übermäßigen Vorteils durch einen Beamten für den Beamten selbst oder eine andere Person ein.

*Artikel 8 der Versammlung gegen transnational organisierte Kriminalität*

Korruption bedeutet: Betrügerisches oder illegales Verhalten; willens sein für Geld oder einen anderen persönlichen Nutzen betrügerisch; unredlich oder unmoralisch zu handeln.

*Oxford English Dictionary*

Korruption bedeutet schuldig werden durch unehrliche Praktiken, wie Bestechung; keine Integrität, den Ruf ruinieren, verdorben, unehrlich, niederträchtig, übles Verhalten. Es trifft besonders auf jemanden aus öffentlichen Dienststellen zu, der aus geldgierigen Motiven, ohne Rücksicht auf Ehre, Recht oder Gerechtigkeit, handelt.

*Websters ungekürztes Wörterbuch der englischen Sprache*

Korruption bezieht sich auf das Ausnutzen einer amtlichen Position, eines Ranges oder Status durch einen öffentlich Bediensteten für seinen persönlichen Nutzen.

*U Myint*

Korruption ist nicht nur ein westlicher Begriff. In jeder Gesellschaft gibt es einen Unterschied zwischen dem, was über dem Tisch und was unter dem Tisch geschieht, von dem was akzeptiert wird und was Verbrechen verursacht. Die meisten von uns haben eine Vorstellung davon, was Kor-

ruption ist, aber wir haben nicht alle die gleiche Idee. Daher müssen wir definieren, was Korruption ist. Beispielsweise kann man sich die Frage stellen, ob das Geben von Geld um eine Beschleunigung bei der Bearbeitung zu erlangen, Korruption ist. Denken Sie, dass es Korruption ist, wenn Verträge an solche vergeben werden, die große Spenden für Wahlkämpfe geben? Denken Sie, dass es Korruption ist, wenn man einen Arzt besticht, um sicherzustellen, dass die eigene Mutter die benötigte Medizin erhält? Korruption ist nicht ausschließlich, das schlechte Verhalten von Regierungsbeamten, um Geld für ihren eigenen Nutzen zu veruntreuen. Es kann auch Fälle einschließen, in denen das System nicht gut funktioniert und normale Menschen eingebunden werden und Bestechungsgelder für ein Medikament oder benötigte Rezepte gezahlt werden müssen. Alle oben genannten Beispiele sind solche der öffentlichen Korruption. All diese beziehen sich auf den Missbrauch des öffentlichen Dienstes für den privaten Nutzen. Das heißt, sie beziehen einen Regierungsbeamten mit ein, der auf Kosten des Steuerzahlers oder auf Kosten des Durchschnittsbürgers zum eigenen Vorteil handelt. Korruption ist ein allgemeiner Begriff, der jegliches organisierte, voneinander abhängiges System bezeichnet, in welchem ein Teil des Systems entweder seine Pflichten nicht oder in einer ungeeigneten Weise erfüllt, was zum Schaden des ursprünglichen Zweckes führt.

Zwei Arten von Korruption sind eindeutig definiert: politische Korruption und polizeiliche Korruption.

Polizeikorruption ist eine spezifische Form von polizeilichem Fehlverhalten, manchmal auch die politische Korruption einbeziehend, und im Allgemeinen mit der Absicht, einen finanziellen oder politischen Nutzen für einen oder mehrere Polizisten zu erwirken, damit er oder sie eine Untersuchung oder eine Festnahme nicht oder anteilig nicht durchführt. Ein Beispiel wäre die Bestechung von Polizeibeamten, damit sie nicht von organisiertem Drogenhandel, Prostitutionsringen oder anderen illegalen Aktivitäten berichten.

Politische Korruption ist der Missbrauch der Regierungsmacht für ungesetzliche, zumeist geheime, persönliche Ziele. Der Missbrauch von Regierungsmacht zu anderen Zwecken, wie Unterdrückung oder Verdrängung der politischen Konkurrenten und allgemeiner Polizeigewalt, gilt nicht als politische Korruption.

Auch illegale Tätigkeiten von Privatpersonen oder Unternehmen, die nicht direkt mit der Regierung verbunden sind, gelten nicht als politische Korruption. Alle Formen der Regierung sind für politische Korruption empfänglich. Die Formen der Korruption variieren hierbei, aber sie schließen zumeist Bestechung, Unterschlagung, Betrug, Einschüchterung, Erpressung, Machtmissbrauch, Interessenkonflikte und / oder den Handel mit Insiderinformationen ein. Außerdem spielen häufig Zahlungen von

Schmiergeldern, Gefälligkeiten oder illegale Provisionen, Günstlingswirtschaft, Nepotismus, Geldwäsche, Identitätsdiebstahl und Wirtschaftskriminalität eine Rolle.

Lassen Sie uns diese unterschiedlichen Formen im folgenden genauer betrachten.

### *Bestechung*

Bestechung ist das Versprechen bzw. das Angebot jemandem Vorteile zu gewähren, was dann missbräuchlich die Aktionen oder Entscheidungen eines Beamten beeinflusst. Bestechungsgeld kann entweder direkt oder indirekt an einen Staatsbediensteten oder eine andere Person gezahlt werden. Die Bestechung kann entweder aus Geld, Insiderinformationen, Geschenken, Unterstützung, sexuellen oder anderen Gefälligkeiten, einem Job, Firmenanteile und ähnlichem bestehen. Eine Variation von Bestechung tritt da auf, wo einer Partei ein Vorteil angeboten wird durch den eine Regierungsentscheidung entsprechend beeinflusst werden kann.

### *Veruntreuung*

Veruntreuung bedeutet Diebstahl von Betriebsmitteln, welche durch Personen entwendet werden, die damit betraut worden sind, diese Betriebsmittel zu verwalten. Veruntreuung schließt weiterhin die Umwandlung von Staatseigentum in Privateigentum ein.

### *Unterschlagung*

Unterschlagung ist eine kriminelle Täuschung, welche Formen von Tricks sowie falsche Aussagen beinhaltet, um daraus Vorteile zu ziehen bzw. einen unberechtigten Vorteil zu erhalten.

### *Einschüchterung*

Wir sprechen von Einschüchterung, wenn eine Person die Öffentlichkeit allgemein, einen bestimmten Teil der Öffentlichkeit, eine einzelne Person oder eine Firma bedroht, um eine Meinung bzw. einen Standpunkt zu verändern.

### *Erpressung*

Erpressung ist das illegale und absichtliche Gewinnen von materiellen und / oder immateriellen Vorteilen durch eine andere Person, indem diese in illegaler Weise unter Druck gesetzt wurde, wie zum Beispiel durch Drohungen oder Einschüchterungen um sie zu zwingen, etwas Bestimmtes zu tun. Diese Nötigung kann unter der Androhung körperlichen Schadens oder Gewalttätigkeit, aber auch durch das Androhen von Gewalt gegen eine

dritte Partei erfolgen. Die Worte und Handlungen des Erpressenden müssen darauf ausgelegt sein, einen anderen zu bedrohen. Außerdem muss der Drohende beabsichtigen, dass ihm aus dieser illegalen Bedrohung ein Vorteil entsteht. Trifft dies nicht zu, kann nicht von Erpressung gesprochen werden.

#### *Missbrauch von Macht*

Missbrauch von Macht bedeutet die eigene, übertragene Autorität zu missbrauchen, um einer Gruppe oder einer einzelnen Person eine unangemessene bevorzugte Behandlung zu gewähren (oder die übertragene Autorität zu missbrauchen, um eine Gruppe oder eine einzelne Person zu diskriminieren).

#### *Interessenkonflikt*

Ein Interessenkonflikt besteht dann, wenn eine Person in einer Angelegenheit, in der sie handeln oder unterlassen soll, ein persönliches Interesse hat, welches dem vorgeschriebenen Verhalten widerspricht. Aber auch wenn eine andere Person, zu dem Entscheider ein persönliches Verhältnis hat, ein anderes Interesse hat, als das, welches eigentlich Ergebnis des Handelns oder Unterlassens wäre, liegt ein Interessenkonflikt vor.

#### *Handel mit Insiderinformationen*

Der Handel mit Insiderinformationen führt zu Gewinnen bei Verhandlungen, Stellenbesetzungen oder Handelsinteressen. Er schließt den Gebrauch von Informationen ein, welche eine Person aus der durch sie besetzten Position erhält, um daraus einen unfairen Vorteil gegenüber einer anderen Person, die nicht an die entsprechenden Informationen gelangen kann, zu nutzen und an andere Personen zu verkaufen, damit diese einen Vorteil gegenüber anderen haben.

#### *Günstlingswirtschaft*

Günstlingswirtschaft ist das Bereitstellen von (Dienst-)Leistungen oder Betriebsmitteln, an die persönlichen Verbindungen, wie Familienbande, Parteizugehörigkeit, Herkunft, Religion, Sekten und anderen bevorzugten Gruppierungen.

#### *Nepotismus*

Nepotismus stellt sicher, dass Familienmitglieder in den öffentlichen Dienst berufen werden oder dass sie Verträge mit dem Staat abschließen können. Er ähnelt dem Interessenkonflikt und der Günstlingswirtschaft.



### *Illegale Spenden und Beiträge*

Darum handelt es sich, wenn politische Parteien oder insbesondere an der Regierung beteiligte Parteien in gesetzwidriger Weise Spenden annehmen, damit sie sich nicht in die Tätigkeiten derer einmischen, die diese Spenden oder Beiträge zahlen. Illegale Spenden hängen mit Bestechung eng zusammen.

### *Geldwäsche*

Geldwäsche bedeutet „schmutziges Geld waschen“, indem es durch eingetragene Unternehmen geschleust wird; das heißt die Herkunft, die Beschaffenheit, der Standort, das Eigentum und die Kontrolle der illegal gewonnenen Erträge werden verborgen (dieses Verbergen kann Vermögen und Devisen einschließen). Geld, das eigentlich aus einem organisierten Verbrechen stammt, wird umgewandelt, so dass es ein gesetzmäßiger Ertrag zu sein scheint.

### *Identitätsdiebstahl*

Auch bekannt als Klonen, verbunden mit organisiertem Verbrechen und Syndikaten. Ursprünglich das Abfangen von Identitätsdokumenten, auf denen das Foto ersetzt wird und somit die Identität des eigentlichen Inhabers. Dieses Vorgehen wird insbesondere zum Zahlen von offenen Rechnungen etc. verwendet.

### *Wirtschaftskriminalität*

Eine Reihe vorsätzlich begangener krimineller Machenschaften in anspruchsvollem finanziellem Milieu von einer Einzelperson oder einer Gruppe von Personen, mit der Absicht, eine andere Person oder Firma durch falsche Darstellungen zu benachteiligen.

## **4.2 Ursachen von Korruption und Folgen für die Demokratie**

Korruption ist ein Phänomen, das auf Grund einiger zusammentreffender Faktoren stattfindet. Die Ursachen von Korruption sind so mannigfaltig wie das Phänomen selbst. Wegen der unterschiedlichen Ursachen wurden verschiedene Typen von dazuführenden Faktoren festgemacht. Die Faktoren erfordern eine Art allgemeinen Rahmen für ein eindeutigeres Verständnis der Ursachen von Korruption. Korruption kann durch das Betrachten von drei Ebenen erklärt werden: Makro-, Meso- und Mikroebene.

Auf der ersten Ebene, der Makroebene, sind die Elemente, die zu der Gemeinschaft gehören, in der die Korruption auftritt. Menschen erleben zwangsläufig Einflüsse in ihrem gesamten sozialen Umfeld. Diese Ebene besteht aus bestimmten Teilen. Ein Teil ist die Entwicklung der Verwal-

tungsmoral. Als Ausgangspunkt ist zu sehen, dass Korruption sich parallel zu ihren Gelegenheiten erhöht. Konkret bedeutet dies, dass Korruption sich entweder erhöht, wenn der Kontakt zwischen dem Bürger und der öffentlichen Dienststelle zunimmt, oder wenn die Behörde mehr Einfluss oder Macht hat. Ein zweiter Bestandteil ist der Mangel an Transparenz der Gesetzgebung. Wegen der Masse und der viel zu komplizierten Gesetze weiß kaum jemand, woran er sich halten muss. Daraus folgt, dass Normen undeutlich werden, was wiederum zu Korruption führt. Ein dritter Bestandteil sind die ethischen Vorstellungen. Einige Menschen sagen, dass der zunehmende Individualismus das Gemeinschaftsgefühl der Bürger mindert, was in der Folge zu Korruption führt. Auch der Materialismus, der die Gesellschaft prägt, zieht Korruption nach sich.

Auf der zweiten Ebene, der Mesoebene, beziehen sich die Bestandteile auf das berufliche Umfeld. Es ist notwendig, dass es in einer Organisation verständliche und transparente Richtlinien gibt. Des Weiteren können Ursachen für Korruption auch in der Organisationsstruktur und Organisationskultur liegen. Ein Beispiel für ein Problem in der Organisationsstruktur eines Unternehmens ist die schlechte Trennung von Aufgabengebieten, so dass Zuständigkeit und somit Verantwortung für eine Sache unklar werden. In der Organisationskultur kommt es zum Beispiel dann zu Problemen, wenn ein schlechtes Arbeitsklima vorherrscht, keine Motivation des Personals vorhanden ist, aber auch, wenn den Bediensteten zu viel Vertrauen entgegen gebracht wird etc.

Schließlich werden auf der dritten Ebene ganz individuelle Ursachen für Korruption gesehen. Einige Personen sind empfänglicher für Korruption als andere. Außerdem kann jemand auch in persönlichen Umständen sein, die ihn in die Korruption führen. Auch die moralische Überzeugung einer Person kann eine Rolle spielen.

An dem eben Aufgezeigten kann man erkennen, dass es viele Ursachen für Korruption gibt. Daher ist es unmöglich, jede einzelne von ihnen zu untersuchen. Im kommenden Abschnitt werden folgende Themen in Bezug auf Korruption erläutert: „ein globaler Überblick über die Ursachen von Korruption“, „Korruption und Demokratie“ als auch „politische und administrative Korruption“.

### **Globaler Überblick über die Ursachen von Korruption**

Es wird angenommen, dass Korruption in einigen Ländern stärker verbreitet ist als in anderen. Korruption rührt aus bestimmten kulturellen Traditionen, Niveaus der ökonomischen Entwicklung, politischen Institutionen und politischen Richtlinien her. Häufig wird behauptet, dass Korruption die Erscheinung einer kränkelnden Wirtschaft und einer schlechten Regierung sei. Korruption soll Schuld an der Unfähigkeit bestimmter Ent-

wicklungsländern haben, sich entwickeln zu können. Neue Forschungen bestätigen einen Zusammenhang zwischen höher wahrgenommener Korruption und niedrigerer Investition und daraus folgend niedrigerem Wirtschaftswachstum.

### *Ökonomische Ursachen*

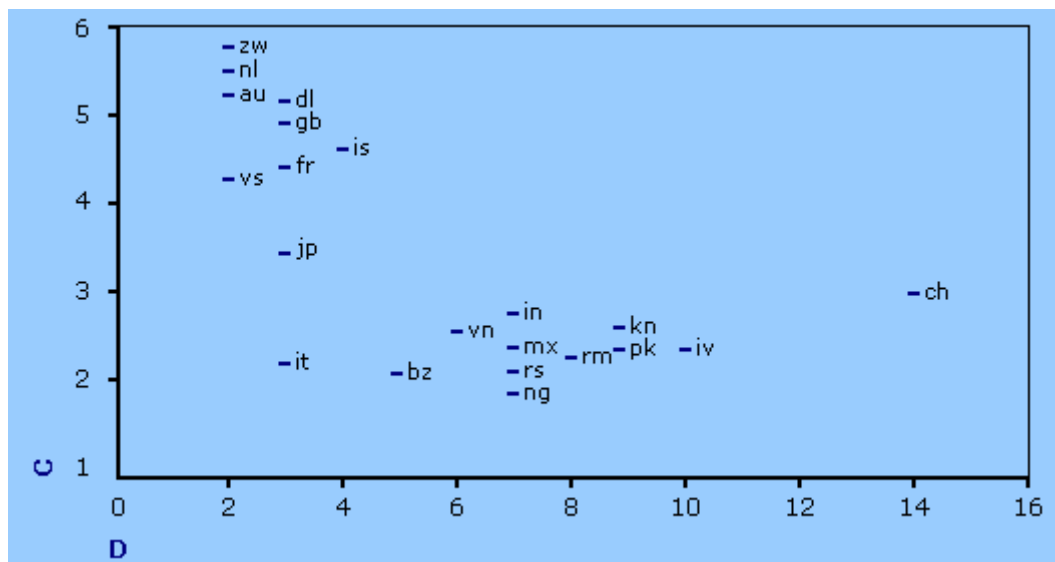
Korruption ist kein unabhängiges Problem, sie ist eher ein zugrundeliegendes Symptom. Es gibt sechs wichtige ökonomische Ursachen, die Korruption anregen:

- Korruption als Marktmechanismus: die Regierung gibt Vorteile an Einzelpersonen oder Firmen auf Grund von anderen Kriterien als nur der Zahlung für die Dienstleistung. Korruption funktioniert hier als Marktmechanismus. Zum Beispiel die Abtretung oder Übertragung von Boden oder Devisen/Währung zu Preisen, die nicht mit den Marktpreisen übereinstimmen.
- Korruption als Gehalt (Gehaltsergänzung): Staatsbedienstete werden für ihre Arbeit oft schlecht bezahlt. Korruptionsgelder erhöhen das eigentliche Gehalt.
- Korruption als kostenreduzierendes Instrument: Einzelpersonen als auch Firmen wollen ihre Kosten minimieren (zum Beispiel Steuern und andere Abgaben) und umgehen daher die Richtlinien der Regierung. Korruption verringert in dem Fall also die Kosten für diejenigen, die diese zahlen müssen.
- Korruption als Verwaltungsinstrument: Korruption schreibt Privatunternehmen durch Verträge, Privatisierung und Zugeständnisse große finanzielle Vorteile zu. Korruption legt das Niveau von Monopolen und die Trennung der Vorteile zwischen privaten Anlegern und Staatsbediensteten fest.
- Korruption als politisches Instrument: Korruption tritt an die Stelle von rechtmäßigen Formen des politischen Einflusses und manipuliert somit das politische System. Bestochene Politiker gewinnen mehr Macht und je mehr Macht ein Politiker hat, desto mehr Stimmen erhält er bei der Wahl.
- Korruption zur Beeinflussung der Gerichtsbarkeit: Das Gericht hat die Macht Zahlungen und Geldtransfers zwischen interessierten Beteiligten festzulegen. Korruption kann auch in der Gesetzgebung vorherrschend sein.

## Korruption und Demokratie

Korruption tritt in Ländern mit einem demokratischen politischen System seltener auf als in Ländern mit einem autoritären politischen System. Die Einführung von demokratischen Institutionen reicht jedoch nicht aus, um die Korruption in den weniger demokratischen Ländern zu verringern. Ökonomische und soziale Entwicklungen sind notwendig und erst wenn eine Demokratie einen gewissen Grad erreicht hat, können demokratische Institutionen zur Verringerung von Korruption beitragen.

Das folgende Diagramm zeigt den Zusammenhang zwischen Korruption und Demokratie. Die y-Achse veranschaulicht den Grad von Korruption und Betrug: 1 zeigt, dass Korruption in einem hohen Grad auftritt, 7 zeigt an, dass es keine Korruption gibt. Die x-Achse veranschaulicht den Grad der Demokratie: 2 bedeutet sehr demokratisch, 15 bedeutet sehr undemokratisch.



Was erklärt uns das Diagramm? Die Tatsache, dass es keine lineare Relation gibt, widerspricht der Annahme, dass der Grad der Korruption sich automatisch verringert, wenn ein Land sich im Demokratisierungsprozess befindet. Das Diagramm veranschaulicht weiterhin, dass, wenn ein Land, das zu Beginn des Demokratisierungsprozesses sehr undemokratisch ist, es wahrscheinlicher ist, dass es anfangs zu einer Zunahme des Korruptionsgrades kommt. Wenn der Prozess fortgesetzt wird, kann aber mit einer Abnahme der Korruption und des Betruges gerechnet werden.

Trotz der Übergänge im vorhergehenden Punkt, gibt es eine klare Beziehung zwischen Korruption und Demokratie. Man kann sagen, dass der Grad der Korruption in den meisten demokratischen Ländern niedriger ist als in weniger demokratischen Ländern. Das kann auf die unterschiedlichsten Weisen erklärt werden. In den undemokratischen Ländern gibt es keine klare Trennung der Gewalten, was dazu führt, dass die Politik die Verwal-

tung dominiert. Wenn die Politik die Verwaltung dominiert, kann es dazu führen, dass politisch Verantwortliche die Richtlinien der Verwaltung und öffentliche Organisationen als Hilfsmittel im Rahmen ihrer politischen Interessen einsetzen und dass auch beispielsweise die Ernennungen von hohen Beamten und die Beförderungen von Staatsbeamten so vorgenommen werden, dass dies den Interessen der politisch Verantwortlichen dient. In solch einer Situation kann ein nicht-korrupter Beamter schnell als Gegner des politischen Regimes gebrandmarkt werden, während ein bestechlicher Beamter kooperativer wirken kann.

Auch wenn Bürokratie die Oberhand in der Politik hat, wird Korruption gefördert. Viele südamerikanische Länder haben Erfahrung damit. Die ausgeprägte Monopolstellung der Verwaltung, die mit der Gesetzgebung zusammenhängt, bildet einen guten Nährboden für Korruption. Außerdem werden autoritäre politische Systeme im Allgemeinen durch eine symbolische Beziehung zwischen der Wirtschaft und der Politik gekennzeichnet, in der eine politische Position eine Bedingung des Erhalts des wirtschaftlichen Wohlstandes ist. Schließlich fehlen in den undemokratischen Ländern wesentliche Freiheiten, wie Redefreiheit, das Recht Oppositionsparteien zu gründen, als auch das Recht auf Pressefreiheit, die es sehr schwierig machen, Fälle von Korruption öffentlich zu machen.

Ogleich es eine klarere Trennung zwischen dem politischen und dem Verwaltungsbereich und mehr Respekt für politische Rechte in den Ländern mit einer demokratisch gewählten Regierung gibt, ist die Förderung von Korruption sehr präsent. Durch die Vielfältigkeit von Bedürfnissen, die durch die Gruppen des politischen Systems befriedigt werden sollen, ist die Wahrscheinlichkeit, dass einige Gruppen vernachlässigt werden, ziemlich groß. Auch das kann Korruption erzeugen. Eine mögliche Konsequenz ist, dass der Bürger sich nicht mehr für Politik interessiert und demzufolge die Wahlbeteiligung sinkt. Ein anderer Korruptionsfaktor in der Demokratie ist die große Konzentration der Mittel, die der Regierung zur Verfügung stehen, und mögliche politisch gewichtete Interessen einer öffentlichen Dienststelle.

Die folgenden Faktoren erklären Korruption in den demokratischen und nicht-demokratischen Ländern: fehlende Beteiligung politischer Führungskräfte; falsche Führung und Organisation; Mangel an Steuerung und Überwachung; starke gegenseitige Solidarität zwischen Politik und Regierung bei gemeinsamen Interessen; sowie Werte und Standards in Bezug auf Regierungsbeamte und staatliche Organisationen. Es gibt Faktoren, die für nicht-demokratische Länder eine stärkere Bedeutung haben, als für demokratische Länder: Wirtschaftsprobleme wie Rezession und Inflation; eine Zunahme des organisierten Verbrechens; niedrige Gehälter im öffentlichen Sektor; starke Solidarität zwischen dem politischen und dem administrati-

ven Apparat; soziale Unterschiede; große familiäre Verpflichtungen. Für demokratische Länder ist ein Faktor entscheidender: Moral (Werte und Standards) im öffentlichen Sektor.

Theoretiker vertreten unterschiedliche Auffassungen dazu ob es eine negative Beziehung zwischen Demokratie und Korruption gibt. Die oben erläuterte Theorie ist nur eine in dieser gesamten Debatte. Manche Theoretiker behaupten das Gegenteil. Eine andere Theorie erklärt wie Demokratisierung Korruption provoziert. Sie besagt, dass es Gründe gibt, wegen denen das Risiko der Aufdeckung von Korruption in demokratischeren politischen Systemen höher sein kann, als in undemokratischen. Größere Verantwortung der Bürger kann zu besserer Überwachung führen. In den demokratischen Systemen haben Konkurrenten um ein Amt immer dann einen Anreiz Amtsmissbrauch des bisherigen Amtsinhabers aufzudecken und zu veröffentlichen, wenn eine Wahl ansteht. Die Enthüllung solcher Umstände ist in wirtschaftlich entwickelten Ländern weit wahrscheinlicher als in Entwicklungsländern. Außer des großen Einflusses auf die Demokratie erhöht die ökonomische Entwicklung auch den Bildungsgrad und die Kenntnisse, so dass ein Missbrauch der zugeteilten Macht bemerkt und verhindert wird.

### **Politische und administrative Korruption**

Korruption im öffentlichen Dienst ist sehr umfangreich. Einige Phänomene, die Korruption innerhalb des öffentlichen Sektors erzeugen beziehungsweise Kontakte, die diese erzeugen, werden mit der Unwissenheit der Verwaltung und der allgemeinen Machtlosigkeit, mit Affären und Lobbyismus, abgestimmten Beschlussfassungen, unkontrollierter Machtausübung, ungelösten Problemen und Flexibilitätsverlust in der Demokratie erklärt. Korruptionsskandale können durch genau solche Phänomene erklärt werden. Dabei spielen die folgenden Mechanismen eine wichtige Rolle.

#### *Kontaktpflege*

Im politischen System tritt dieses Phänomen auf, wo Parteien und Politiker versuchen Wähler zu binden, indem sie ihnen sogenannte Begünstigungen bewilligen. Im Austausch für politische Unterstützung werden diejenigen aus der Bevölkerung, die unterstützend wirken, bevorzugt. Derartige Verbindungen (zwischen Politikern und Bürgern) sind der Ursprung der ungleichen Behandlung, des Unrechts und aller sonstigen Arten und Formen von Korruption. In diesem System erhält man den Zugang zu bestimmten Kollektivgütern, wie Sozialwohnungen, Jobs und Krankengeld oft nur über Kontakte zu Politikern. Diese Art von Kontakten sind ein Versuch die Kunden politisch zu binden.

### *Unwissenheit der Verwaltung, Machtlosigkeit und unkooperatives Verhalten*

Dieses Phänomen stimmt weitestgehend mit den oben genannten Kontakten überein. Der fundamentale Grund, warum belgische Bürger von ihren öffentlichen Behörden schlecht bedient werden, sind die Generationen von Politikern. Die Bürger waren nicht in der Lage einen leichten und chancengleichen Zugang zur Verwaltung zu genießen, zumindest nicht so, wie es in einer normalen Demokratie sein sollte. Eine typische Eigenschaft der Verwaltung ist, dass ihre Macht Beschlüsse zu fassen sehr gering ist. Die Korruption als auch die Willkür der Entscheidungen binden die Verwaltung an ein gewisses Beschlussverfahren. In einem Verwaltungsapparat sind die Entscheidungen vorab festgelegt. Die Beamten eines solchen Systems arbeiten in einem Umfeld, indem das Vermeiden von Fehlern wichtiger ist, als Initiative zu zeigen. Die öffentliche Verwaltung steht unter Druck und die Beamten durchlaufen einen Prozess der Veränderung. Es müssen also neue Umstände in Betracht gezogen werden. Richtlinien und feste Betriebsabläufe können dazu führen, dass Beamte bei Fällen von ethischen Problemen unnachtsichtig handeln müssen. Wenn der Entscheidungsspielraum zu groß ist, kann dies zu willkürlichen Entscheidungen führen. Um dies zu vermeiden, müssen diese beiden Maßnahmen kombiniert werden. Richtlinien und klare Betriebsabläufe sind notwendig, sie sollten den Beamten jedoch den Raum geben eigenverantwortliche Entscheidungen zu treffen.

### *Mehrparteilichkeit*

Dieses Phänomen unterliegt dem Einfluss der politischen Parteien und der Interessenvertretung der Regierung. Es führt zu einem schwachen Zustand, der keinen Respekt verdient. Die Machtverstrickungen bedienen alle Interessen der Politiker und haben Vorrang vor den öffentlichen Interessen. Sie stellen ihre eigenen Regeln auf oder sie legen die anstrengende Gesetzgebung beiseite, umgehen diese oder ziehen sie einfach nicht in Betracht. Die Auswirkungen der Mehrparteilichkeit sind unrechtmäßige Bevorzugung und Korruption.

### *Affären und Lobbyismus*

Dies sind zwei andere Phänomene, die eng mit der Mehrparteilichkeit zusammenhängen. Alle Arten von Lobbyisten versuchen, kleine Angelegenheiten in hohem Grade mit den machthabenden Parteien zu klären. Sie ziehen es sogar vor, dies mit der stärksten Partei zu tun, die immer oder nahezu immer die Macht inne hat.

### *Abgestimmte Beschlussfassung*

Nach dem Lesen des oberen Teils werden einige erstaunt sein, dass die tatsächliche politische Beschlussfassung und die wirkliche Machtausübung von einer kleinen Gruppe von Menschen ausgeführt werden. Um ihre Macht beizubehalten werden keine „Schnüffler“ und vor allem keine Mitarbeiter des Parlaments, der Justiz oder von den Medien in den Zirkeln der Macht geduldet. Es wird kaum etwas über die grundsätzliche Beschlussfassung und die Machtausübung im öffentlichen Bereich bekannt gemacht.

### *Unkontrollierte Machtausübung*

Rechtfertigung und Steuerung sind Grundbausteine der Demokratie. Die gesetzgebenden und rechtsprechenden Gewalten kontrollieren die Exekutive nur unzulänglich. Die Regierung und das Parlament steuern die rechtsprechende Gewalt unzureichend. Solch ein Grad unkontrollierter Exekutivgewalt führt zu Arroganz der Machthabenden, besonders der Parteien und Politiker, die schon lange an der Macht sind. Diese Art der Überheblichkeit findet man auch in der Rechtsprechung. Solange die Gerichte und die Politiker in der Lage sind ihre eigenen Dinge zu erledigen, ohne dass sie sich gegenseitig kontrollieren, werden sich Beanstandungen und Beschwerden, vor allem jene, die sich auf die Exekutive und die Judikative beziehen, bei der Bearbeitung in die Länge ziehen. Weder Politiker noch Richter sind in der Lage ihre Probleme anzupacken. In einer normalen Demokratie müssen die rechtsprechende und die ausführende Gewalt sich gegenseitig kontrollieren, um die Fehler herauszufinden, die durch den anderen begangen wurden.

### *Ungelöste Probleme*

Das politische System versagt auf mehreren Gebieten. Die Probleme setzen sich fest und größere Probleme können nicht gelöst werden, was dann wiederum zu einer schweren Krise für das System führt.

### *Verlust der Flexibilität der Demokratie*

Die Demokratie wird zu häufig auf eine willkürliche Art und Weise behandelt. Dies führt zum Verlust von Elastizität in der Demokratie. In solch einer Situation ist die Politik gefordert und eine größere politische Debatte zwingend erforderlich. Aber das Gegenteil ist zu bemerken, weil sich die Bürger vom politischen und öffentlichen Forum abwenden oder distanzieren. Diese sich abwendenden Bürger informieren sich dann auch weniger.



### 4.3 Korruption aus psychologischer Perspektive

Das Phänomen, das mit dem Begriff Korruption bezeichnet wird, ist wie ein Prisma mit vielen Facetten. So kann man sie aus unterschiedlichen Perspektiven, wie philosophischen, ideologischen, kriminellen, zivilen, oder, wie es in diesem Kapitel geschehen wird, aus der psychologischen Perspektive betrachten.

Der Kern von Korruption ist nicht der Diebstahl von Bargeld, aber es ist der Zerfall des Entscheidungsprozesses. Was bedeutet so ein Zerfall? Ein Entscheider in einer privaten Organisation oder im öffentlichen Dienst ist angehalten, seine Entscheidungen aufgrund unparteiischer Kriterien zu treffen. Ein Aktionär oder auch Antragsteller versucht jene Kriterien in illegaler Art und Weise zu beeinflussen: Er verspricht etwas unter der Bedingung, dass der Entscheider ihm mit seiner Entscheidung entgegenkommt. Was oder wie er etwas verspricht ist hierbei irrelevant. Die Ehrlichkeit und die Unparteilichkeit der Entscheidungsfindung werden dann als „zerfallen“ betrachtet werden. Diese Deutung scheint der größte gemeinsame Nenner in der meisten Literatur zu diesem Thema zu sein. Der wesentliche Punkt ist, dass die erwartete Bevorzugung an die Stelle der gerechten Kriterien tritt. Dienst und Gegenleistung für einen Dienst stehen in einer Wechselbeziehung (Van Duynes, 1994)

Wir werden uns den wesentlichen Teil vom Zerfall des Entscheidungsprozesses genauer ansehen. Warum lassen Entscheider solche Bevorzugungen zu? Warum erfordert die Leistung von einer Person eine Gegenleistung von der anderen? Außer dem offensichtlichen Grund, nämlich dem wirtschaftlichen Gewinn, gibt es auch einen großen psychologischen Grund, warum sich Menschen meist unbewusst von anderen beeinflussen lassen. Robert B. Cialdini, ein Professor für Psychologie an der Arizona State University, spricht von Wechselwirkung oder Austausch. Bevor wir in die Tiefe gehen, müssen wir, um die oben genannte Idee vollständig zu verstehen, ein anderes Konzept von Cialdini betrachten, welches er „Click-Whirr“ nennt.

#### Click-Whirr

Cialdini beschreibt, dass Tiere und Menschen eine angeborene automatische Reaktion auf Anregungen haben, die „angeborener auslösender Mechanismus“ genannt und durch eine bestimmte Handlung oder ein bestimmtes Merkmal ausgelöst wird. Er kennzeichnet diese automatischen „Antworten“ mit der Bezeichnung „click-whirr“: *Click* und das entsprechend geeignete Verhaltensmuster wird aktiviert, *Whirr* und die Standardreihenfolge des Verhaltens wird ausgelöst (Cialdini, 2001).

Eine gute Verdeutlichung wurde vor einigen Jahren von einem Professor gemacht. Er mailte einige Weihnachtskarten an absolut unbekannte Personen. Obgleich er nur ein paar Reaktionen erwartete, war die Zahl der Karten, die er zurückbekam, erstaunlich. Die Mehrheit der Personen, die eine Karte zurück sandten, haben nicht nach der Identität des unbekanntem Professors gefragt (Kunz & Woolcott, 1976). Sie empfangen seine Karten (*click*), und sie schicken automatisch eine Karte zurück (*whirr*). Während diese Verhaltensweisen dumm wirken können, erfüllen sie größtenteils eine nützliche Funktion: sie ersparen uns Zeit, wenn wir schnelle Entscheidungen treffen; sie sind Abkürzungen. Der Nachteil solch angeborener Mechanismen oder auch festgelegter Muster ist, dass sie zu schwerwiegenden Fehlern führen, vor allem wenn andere Individuen versuchen die Situation auszunutzen, indem sie die auslösenden Merkmale manipulieren und in dieser Situation korrumpieren (Cialdini, 2001).

### **Wechselwirkung**

Vielleicht eine der wichtigsten Befolgungsmethoden ist die Regel des „sich-erkennlich-zeigens“, auch als Gegenseitigkeit bezeichnet, die uns abverlangt zurückzuerstatten, was jemand uns gegeben hat. Wenn uns ein Geschenk gegeben wird, fühlen wir uns dem Geber verpflichtet, oftmals fühlt man sich unbequem belastet mit dieser „Schuld“ und glaubt, man müsse die Schuld tilgen ... oft entgegen besseren Wissens. Die Regel der Gegenseitigkeit ist unter den Menschen weit verbreitet. Es wird behauptet, dass sie grundlegend für die Abhängigkeitsverhältnisse ist, auf denen Gesellschaften, Kulturen und Zivilisationen errichtet werden. In Wirklichkeit gewährleistet diese Regel, dass jemand etwas abgeben kann, da er das anfängliche Geschenk mit einer ziemlich hohen Wahrscheinlichkeit in irgendeiner Form zurückbekommt ... somit ist nichts verloren (Cialdini, 2001).

Dieses Prinzip ist wichtig um Vertrauensverhältnisse aufzubauen, welches als Teil des Sozialisierungsprozesses über Jahrtausende verinnerlicht und jetzt eine zweite Natur geworden ist. Die Regel der Gegenseitigkeit wird als definierendes Element von Menschlichkeit betrachtet: „Wir sind menschlich, weil unsere Vorfahren lernten ihre Nahrung und ihre Fähigkeiten in einem anerkannten Netz von Pflichten zu teilen“ (Leakey u. Lewin). Andere Kultur-Anthropologen argumentieren, dass dieses Netz von Verschuldung die Grundlage für solch verschiedene menschliche Handlungsweisen wie Arbeitsteilung, Austausch von Waren und Dienstleistungen, Entwicklung der Sachverständigen und andere Abhängigkeiten ist, die Menschen zu leistungsfähigen, kooperativen Einheiten verbindet. Infolgedessen werden wir von frühester Kindheit an dazu erzogen, die Regel des „Erkennlichzeigens“ zu verinnerlichen und anzuwenden (Cialdini, 2001).

Die Regel ist so kraftvoll, dass sie Gefühle von Abneigung oder Misstrauen einer anderen Person gegenüber, die uns ein Geschenk gibt, überwinden kann. Für die Regel ist es nicht erforderlich, dass wir um ein Geschenk oder eine Bevorzugung gebeten haben, es kann auch ungebeten gegeben werden. Die Regel kann ungleiche Austausch auslösen, wenn die Kombination aus innerem Unbehagen wegen der Verschuldung und die Angst vor Schande und Urteilen von außen immer schwerer auf den Schultern lasten. Oftmals wollen wir mehr zurückgeben als wir erhalten haben, um sicherzustellen, dass wir nicht Opfer einer so kombinierten, psychologischen Last werden. Cialdini zitiert das Beispiel der Frauen, die Männern erlauben ihnen in Bars Drinks zu spendieren und sich dann gezwungen fühlen mit diesen als Gegenleistung zu schlafen (Cialdini, 2001).

### **Fallstudie**

Wenn ein Mann einer Frau einen Drink spendiert, werden wir ihn nicht gleich der Korruption bezichtigen, obwohl er sich eigentlich nicht von der Person unterscheidet, die versucht Entscheidungsträger zu beeinflussen. Der Hintergrund ist, dass der Entscheidungsfindungsprozess beider Personen, „geschwächt“ wird. Nehmen und Geben stehen in einem Wechselverhältnis, welches psychologisch bedingt zu einem Prozess auf Gegenseitigkeit führt. Lassen Sie uns dies an einem Beispiel näher betrachten. Der nachstehende Artikel wurde wenige Monate vor den Stadtratswahlen (Oktober 2006 in Belgien) veröffentlicht.

Die Vlaams Belongs (eine rechtsgerichtete Partei in Belgien) verteilte in der Vorbereitungsperiode der Wahlen kostenlos Fenster- und Türalarmgeräte. Damit wollten die politischen Vertreter besonders auf ihre Wahlkampfkampagne „Ihre Sicherheit, unser Anliegen“ aufmerksam machen. Die Partei stellte 80.000 solcher Geräte, welche auf ihrer Verpackung den Namen der politischen Partei und den Wahlkampfeslogan trugen, und verteilt werden sollten. So konnten diese Alarmanlagen kostenfrei abgeholt werden, wenn man entweder im Stadtbüro erschien oder per Mail Kontakt aufnahm. Die Parteiführung hatte bislang diese Kampagne nicht in der Öffentlichkeit publik gemacht. Durch eine vorzeitige Indiskretion aus den Reihen der Redaktion der Parteizeitung Vlaams Belongs wurden die Leser der Region Leuven jedoch informiert.

Seit 1989 ist es in Belgien verboten, Zuwendungen und Geschenke während laufender Wahlkampagnen zu vergeben. Diese Regelung betrifft den Zeitraum von 3 Monaten vor jeder Wahl. Die in Rede stehenden Geräte kosteten nicht einmal 1 Euro pro Stück. Es ist möglich, dass die Vlaams Belongs wirklich um die Sicherheit der ca. 80.000 Menschen (Region Leuven) besorgt waren. Vom ideologischen Standpunkt können wir ein solch nobles Anliegen begrüßen. Betrachten wir aber das Timing dieser

noblen Aktion, können wir erkennen, dass mehr als nur die in Rede stehende Sicherheit (der potentiellen Wähler) zur Debatte stand.

Erinnern wir uns. Der Kern der Korruption ist nicht der Diebstahl von Bargeld, sondern der Zerfall der Entscheidungsfindungsprozesse. Die Vlaams Belongs hat einfach Geschenke verteilt und damit automatisch den Entscheidungsvorgang der Wähler beeinflusst. Sie war nicht die einzige Partei, die sich dieser Taktik bediente. Aus diesem Grunde wurde 1989 auch das Verbot zur Vergabe von Geschenken und Zuwendungen erlassen. Wie auch immer – kleine Geschenke sind nicht illegal wenn sie auf der einen Seite nur eine unbedeutende Gefälligkeit gegenüber dem Wähler darstellen und auf der anderen Seite die Zuwendung nur von kleinem Umfang ist (Staatsrat 1995). Aber unter voller Akzeptanz der Bedeutung des Gegenseitigkeitsaktes wird nach Cialdini schon bei dem kleinsten Geschenk und bei der unbedeutendsten Zuwendung ein entsprechender Druck aufgebaut.

Es sind aber nicht nur die Wahlen, die durch das Prinzip der Gegenseitigkeit dominiert werden. Auf dem weiten Feld der politischen Auseinandersetzung wird dieser Umstand sehr deutlich. Wenn ein Repräsentant in unüblicher Weise die Zustimmung zu einem Gesetz (oder auch einem ökonomischen Vorgang) gibt, können wir davon ausgehen, dass es darum geht sich einen Vorteil zu verschaffen und im Gegenzug einen solchen auch zu empfangen. Seitens der großen Lobbyverbände und der mächtigen Privatorganisationen, werden in diesem Zusammenhang Millionen von Euro zur Verfügung gestellt, um die Entscheidungsprozesse zu beeinflussen. Oder ein Nachbar, der seinen Freund als Mitglied des Stadtrates zum Essen einlädt, damit dieser dann wohlwollender prüft, ob die Straße einer Reparatur bedarf oder nicht. Sie alle haben das Prinzip der Gegenseitigkeit verstanden. Du gibst und du nimmst und steuerst damit den Prozess der Entscheidungsfindung.

Der Grund warum dieses Prinzip so mächtig ist, liegt in seiner Unsichtbarkeit. Sowohl für den, der den Prozess beeinflussen möchte, und für den, der korrupt ist. Nichts ist offensichtlicher als jemandem Geld dafür zu geben, damit dieser dann entsprechend der eigenen Wünsche handelt. Dieses System wirkt so nachhaltig, weil es mittlerweile in unserer Gesellschaft tief verwurzelt ist.

#### **4.4 Das Ausmaß von Korruption**

In diesem Beitrag haben wir betrachtet, wie unterschiedlich Inhalte und Form der Korruption ausfallen. Wie kann man nun Korruption messen? In Managementkursen wurden die allgemeinen als auch die besonderen Schwierigkeiten aufgezeigt, um das Ausmaß von Korruption im öffentlichen Sektor deutlich zu machen. In diesem Teil des Berichtes wollen wir

uns vorrangig mit den Besonderheiten befassen, die zu Tage treten, wenn es um die Indikatoren hinsichtlich der Messbarkeit von Korruption geht. Zweitens geht es um die Feststellung und Erläuterung der Korruptionsindikatoren.

### **Die Wahrnehmung von Korruption spiegelt nicht das wirkliche Ausmaß wieder.**

Informiert man sich eine Zeit lang im Internet, so wird deutlich, dass dieses Thema umfangreiche Diskussionen auslöst. Das Öffentliche Institut für Management in Flandern hat eine Studie durchgeführt, um die Gefährlichkeit der Indikatoren aufzuzeigen. Im Ergebnis der Studie wurde deutlich, dass die Wahrnehmung von Korruption in Flandern von der Position der Regierung geprägt ist. Das Öffentliche Institut für Management legte dar, dass die Wahrnehmung des Ausmaßes von Korruption nicht mit der realen Situation übereinstimmt. Die Auffassung der Bürger zu Korruption im öffentlichen Sektor wird maßgeblich von deren Haltung gegenüber der Regierung beeinflusst. Das heißt, dass die Studie nicht auf konkreten Ergebnissen beruht, sondern eher vom Image der Regierung abhängt, welches auf dem Empfinden der Bürger basiert.

### **Die Indikatoren der Korruption**

Ein Bericht des Öffentlichen Instituts für Management unterstützt uns bei der Erkennung unterschiedlicher Anzeichen von Korruption. Dieser Report wurde von Steven Van de Walle, Wissenschaftler an der Katholischen Universität Leuven, erarbeitet. In dem Bericht skizzierte der Autor Korruption in der Regierung in einer numerischen Aufzählung. Die unterschiedlichen Indikatoren sind als Korruptionsindikatoren in den Bericht eingeflossen und werden als acht unterschiedliche Aspekte dargestellt.

#### *Der Korruptions-Wahrnehmungs-Index*

Der Korruptions-Wahrnehmungs-Index, auch CPI genannt, ist die Informationsquelle, um Korruption messbar zu machen. Der jährliche Korruptions-Wahrnehmungs-Index, erstmals 1995 veröffentlicht, ist das bedeutendste Instrument von Transparency International. Es hat Transparency International in die Lage versetzt, diese Frage auf die internationale politische Tagesordnung zu bringen. Der Korruptions-Wahrnehmungs-Index bewertet mehr als 150 Länder auf der Grundlage von Experteneinschätzung und dem Erfahrungsaustausch.

Der CPI von Transparency International bewertet Länder nach dem Grad der Wahrnehmung von Korruption unter Beamten und Politikern. Er ist ein Mischindex, der korruptionsbezogene Daten von Experten unterschiedlicher, anerkannter Institutionen beinhaltet. Er spiegelt die Auffas-

sungen von Geschäftsleuten und Analysten aus der ganzen Welt, als auch von Experten der bewerteten Länder wieder.

Am Anfang des Berichtes wurde festgestellt, dass Korruption eine Vielzahl von Definitionen hat. Da der Korruptions-Wahrnehmungs-Index als der bedeutendste Korruptionsindikator anerkannt ist, ist es sinnvoll zu sehen, wie der CPI Korruption definiert. Im Mittelpunkt des CPI steht die Betrachtung von Korruption im öffentlichen Sektor und definiert sie als den Missbrauch von öffentlichen Ämtern für private Ziele. Die Quelle unterscheidet nicht zwischen administrativer und politischer Korruption, nicht zwischen unbedeutender und bedeutender Korruption.

Auf die Gefahr der Korruptionsindikatoren wurde bereits hingewiesen. Die Frage ob der Korruptions-Wahrnehmungs-Index ein zuverlässiges Instrument zur Messung der Wahrnehmung von Korruption in einem Land ist, wurde beantwortet. Zur Bestimmung der Wahrnehmung von Korruption, ist der Korruptions-Wahrnehmungs-Index ein verlässliches Instrumentarium. Die Verbindlichkeit differiert, wie auch immer, von Land zu Land. Für Länder mit einer geringen Anzahl von Erhebungen oder mit sehr unterschiedlichen Ergebnissen in den Berichten (diese werden deutlich durch zu hohe Abweichungen von den Standardwerten) führt das aufgrund der geringeren Zuverlässigkeit der Daten zur Abwertung in der Platzierung.

#### *Verzeichnis über Zahler von Bestechungsgeldern*

Ein weiterer Index von Transparency International ist das Verzeichnis über die Zahler von Bestechungsgeldern (Bribe Payers Index - BPI). Dieser Index gibt den Grad der korrupt handelnden Unternehmen an. Was aber ist der Unterschied zum CPI? Während der CPI die gesamten Stufen der Bestechung in Ländern anzeigt, konzentriert sich der BPI auf die Neigung von Unternehmen der führenden Exportländer auswärts zu bestechen - das schafft die 'Angebotsseite' der Korruption. Der BPI unterstreicht deshalb den Punkt, dass Korruption in internationalen Geschäften sowohl die einbezieht, die bestechen, als auch die, die sich bestechen lassen. Der neueste BPI wurde im Jahr 2002 veröffentlicht.

#### *Kontrolle der Korruptionsindikatoren*

In der Hauptdatenbank der Weltbank ist auch eine Kontrolle des Korruptionsindicators enthalten. Wie im CPI von Transparency International ist dieser Indikator aus einer breiten Reihe von subjektiven Hinweisen wie Befragungen zusammengesetzt. Der Unterschied zwischen dem CPI und der Kontrolle der Korruptionsindikatoren liegt in der Zahl der verwandten Daten und der Art und Weise der Sammlung dieser. Die Weltbank sammelt Daten über 213 Länder mit 6 unterschiedlichen Staatsformen, die sich in Bezug auf die folgenden Indikatoren kaum unterscheiden: Kontrolle der

politischen Verantwortlichkeit, politische Stabilität, Fehlen einer wirksamen staatlichen Gewalt, Regierungseffektivität, Qualität der Ausbildung, Rechtsstaatlichkeit und als wichtigstes für diesen Bericht die Kontrolle der Korruption. Die Daten basieren auf einer großen Anzahl von Variablen, die durch Experten mit Hilfe von Befragungen ermittelt wurden. Die Weltbank weist darauf hin, dass der theoretische Anspruch von der Realität stark abweicht. Der Hauptgrund dafür ist, dass relevante Daten zu Korruption nicht erlangt werden können, weil gerade die, um die es geht, jene sind, die die entsprechenden Daten auch veröffentlichen und erheben (also ein kleines ad absurdum).

### *Der Globale Wettbewerbsfähigkeitsbericht*

Der Globale Wettbewerbsfähigkeitsbericht wird durch das Weltwirtschaftsforum aufgestellt und im Weltwettbewerbsfähigkeitsjahrbuch des Internationalen Instituts für Verwaltungsentwicklung aufgenommen. Die ersten 3 Indikatoren, die oben beschrieben sind, wurden durch Bevölkerungsumfragen erstellt. In diesem Bericht hingegen wurden die Betriebsleiter nach ihrer Sichtweise über Korruption befragt. Nach Berücksichtigung derer Meinungen konnte dann der Globale Wettbewerbsfähigkeitsbericht entworfen werden. Zuerst wurde der Globale Wettbewerbsfähigkeitsbericht 1979 veröffentlicht.

Bei diesem Bericht handelt es sich um eine der umfassendsten und zuverlässigsten Bewertungen, wenn es darum geht, die Stärken und Schwächen von nationalen Wirtschaften zu erörtern. Er wird von Regierungen, Akademikern und Geschäftsführern verwendet. Was genau beinhaltet der Globale Wettbewerbsfähigkeitsbericht? Der Report setzt fest, in wie weit die Länder befähigt sind, ihren Bürgern ein hohes Wohlstandsniveau zur Verfügung zu stellen. Folglich misst der globale Wettbewerbsfähigkeits-Index den Komplex der Institutionen, der politischen Richtlinien und der Faktoren, die die nachhaltigen gegenwärtigen und mittelfristigen Niveaus des ökonomischen Wohlstandes bestimmen.

### *Europäische Soziale Erhebung (ESS - European Social Survey)*

Der ESS ist eine aktuelle sozialwissenschaftliche Umfrage, die die sozialen und politischen Einstellungen von Bürgerinnen und Bürgern aus über 20 europäischen Ländern untersucht. Die einzelnen Fragen stammen von 4 verschiedenen Aspekten bezüglich Korruption.

Der erste Aspekt befasst sich mit dem Vertrauen der Bürger, ob die Beamten sie ehrlich behandeln. Der zweite Aspekt beschäftigt sich mit der persönlichen Erfahrung mit einem Beamten, der in den letzten fünf Jahren um eine Bevorzugung oder Geld gebeten hat, um damit einer anderen Beschäftigung nachzugehen. Drittens gibt es den Grad an, in dem jemand ei-

nen persönlichen Konflikt mit solch einer Art von Verhalten erfahren hat, in dem er sich selbst nicht wohl fühlt. Zuletzt werden die Länder selbst nach Aufkommen und Häufigkeit befragt, inwiefern die Bürger selbst eine Bevorzugung oder Geld einem Beamten anbieten, um dadurch eine bestimmte Dienstleistung zu erhalten. Der Bericht schließt einen großen Bereich von Handlungen und Einstellungen, die sich in Richtung Korruption neigen, mit ein. ESS ist eine akademisch geprägte Sozialübersicht, die entworfen wurde, um die Interaktion zwischen Europas Institutionen und den Haltung, Glaubens- und Verhaltensmustern seiner verschiedenen Bevölkerungen zu entwerfen und zu erklären. In seiner dritten Runde umfasst der Überblick 20 Nationen und verwendet die strengsten methodischen Regeln.

### *HDI kontra CPI*

Auch die Verbindung zwischen vorhandener Korruption und der Entwicklung der 25 europäischen Länder ist ein Kennzeichen für die Korruption selbst. Die eigentliche Wahrnehmung von Korruption nimmt ab, sobald die menschliche Entwicklung zunimmt. Der HDI bleibt dabei auf einem bestimmten Niveau stabil, wohingegen es dann aber immer noch starke Unterschiede in der Wahrnehmung des Auftretens von Bestechungen gibt.

Somit gibt es auf einem bestimmten Level sicher eine Verbindung zwischen diesen beiden Indikatoren. Ab einem bestimmten Entwicklungslevel ist es nicht mehr möglich, Unterschiede der Korruption, basierend nach der menschlichen Entwicklung, zu machen. Dafür gibt es zwei Gründe: Zum einen wird die wirtschaftliche und menschliche Entwicklung durch Korruption aufgehalten, zum anderen stimuliert sie die niedrige Wirtschaftsentwicklung in einem Land.

### *Die Zahl der Straftaten*

Das Phänomen Korruption kann natürlich auch durch die Zahl der Straftaten angezeigt werden. Dieser Indikator misst jedoch nur die entdeckten oder ungesetzlichen Fälle der Korruption.

### *Internationaler Verbrechens-Opfer-Überblick ( International Crime Victim Survey – ICVS))*

Dies ist einer der wenigen Indikatoren, der wirklich persönlich erfahrene Korruption und nicht nur die Wahrnehmung von Korruption misst. Das ICVS ist das weitestreichende Programm von standardisierten Stichprobenerhebungen, um damit in einer großen Zahl von Ländern auf die Erfahrungen zu schauen, die Menschen mit Verbrechen, Überwachungen, Verbrechenverhütung und Gefühlen der Unsicherheit gemacht haben. Es



gab zwei Hauptgründe, warum der Internationale Verbrechen-Opfer-Überblick aufgestellt wurde. Der erste war das Missverhältnis von Straftaten, registriert von der Polizei, um Verbrechen in verschiedenen Ländern zu vergleichen. Der zweite war, dass es überhaupt keine andere Alternative als Möglichkeit zu solch einer Messung gab.

### **Fazit**

Der wichtigste Punkt, den wir aus dieser Sache ziehen können, ist, dass die Wahrnehmung von Korruption nicht zu vergleichen ist mit wirklich vorhandener Korruption.

Auch wenn die Bürger meist die Meinung teilen, dass politische Unterstützung nur auf korrupte Weise zu bekommen ist, heißt das nicht, dass sie ohne diese Unterstützung zu nichts gelangen würden. Durch die Wahrnehmung von Korruption kann das Verwaltungsimago ebenso abgeschätzt werden, wie wenn persönliche Erfahrungen der Bürger gemacht werden. Zahlen über die insgesamt aufgedeckten Korruptionsfälle werden leider noch vermisst. Jedoch wäre es interessant herauszufinden, wie oft nun wirklich beispielsweise der Steuerkontrolleur zum Essen eingeladen wird.

Diese Handlungen beziehen sich nicht automatisch auf unmoralisches Verhalten, aber sie geben Aufschluss darüber, inwieweit die Standards und Wertvorstellungen eingehalten werden und wie die Menschen zur Korruption stehen.

## **4.5 Auswirkungen der Korruption**

Korruption hat mehrere nachteilige Folgen. Insbesondere neue empirische Beweise geben zu erkennen, dass Korruption das Wirtschaftswachstum senkt, dass es die politische Legitimität des Staates untergräbt, dass es Auswirkungen auf die Armen hat und es Ungerechtigkeiten schafft. In diesem Kapitel möchten wir auf die verschiedenen Auswirkungen eingehen.

### **Die beschädigte politische Legitimität**

Systematische Korruption untergräbt die Legitimität von Regierungen, besonders von Demokratien. Bürger kommen zu dem Glauben, dass Regierungen an den Höchstbietenden zum Verkauf stehen. Die Grundsätze, denen demokratische politische Systeme unterliegen, gehen davon aus, dass Regierungen für ihre Bürger verantwortlich sind; dass sie Gesetze gerecht und fair verwalten, dass ihre Handlungen einsehbar sind und dass alle Bürger Einsicht in den politischen Prozess haben. Infolgedessen haben politische Wissenschaftler schon lange angenommen, dass politische Systeme, die an diesen Grundsätzen scheitern, wahrscheinlich auch eine niedrige Legitimität erfahren.

Wie beeinflusst Korruption die Einstellung der Menschen zur vorhandenen politischen Ordnung? Gibt es Korruption, dann werden die Säulen der Demokratie ein Mythos; welcher dann die Legitimität von demokratisch legitimierten politischen Einrichtungen verringert. Der Beweis, dass Korruption einen negativen Einfluss auf die Ansichten der Menschen über die Regierung hat, ist sowohl für die theoretische als auch für empirische Forschung aber noch offen.

Mishler und Haerpfer's länderübergreifende Studie von neun mittel- und osteuropäischen Ländern zeigte auf, dass ein höheres Niveau an Korruption verbunden war mit weniger Unterstützung für das Regime und einer verminderten Wahrscheinlichkeit, dass Menschen undemokratische Alternativen zurückweisen würden. Ebenso zeigte die Studie über politisches Vertrauen in zehn ostmitteleuropäischen Staaten von Mishler und Rose, dass je mehr Korruption es gibt, dies damit zusammenhängt, dass ein geringeres politisches Vertrauen vorhanden ist.

Außerdem wurde in einer Studie von Christopher J. Anderson und Yuliya V. Tverdova von der Binghamton Universität untersucht, ob Korruption sich auf die Einstellung der Menschen zur Regierung auswirkt. Die Studie untersucht eine Eigenschaft der modernen Demokratie - Korruption - welche systematisch demokratische Grundsätze untergräbt und infolgedessen den Glauben der Menschen an den politischen Prozess verringert. Sie behaupten, dass Korruption ein wichtiger Indikator der Leistung eines politischen Systems ist und dass dies aufzeigt, dass es bei hohem Korruptionsvorkommen eine geringere Zahl von Bürgern gibt, welche die demokratischen politischen Einrichtungen statt altbewährten oder auch kürzlich neu eingeführten Demokratien rund um den Erdball unterstützen würden.

Darüber hinaus stellen sie die Hypothese auf und zeigen empirisch, dass die negative Wirkung von Korruption auf die Meinung der Menschen über die Regierung durch das Zugehörigkeitsgefühl der einzelnen Wähler etwas gemindert wird. Man kam zur Erkenntnis, dass diejenigen, die die amtierende Regierung auch wählen, mit größerer Wahrscheinlichkeit auch die Leistung der politischen Einrichtungen positiv bewerten.

Unserer Meinung nach hat Korruption auch weniger korrodierende Wirkung auf diejenigen Menschen, die die Leistungen des politischen Systems unterstützen, als auf die, die der Regierung skeptisch gegenüberstehen. Christopher J. Anderson und Yuliya V. Tverdova stellen außerdem fest, dass die Auswirkungen der Korruption die Einstellungen der Menschen gegenüber der Regierung stärken oder schwächen; abhängig davon, ob sie Anteil am vorhandenen politischen Regime und der Aufrechterhaltung des Status Quo haben.

Diese Erwartung taucht bei einer wachsenden Anzahl von Studien auf, die zeigen, dass Bürger, die sich mit einer regierenden Partei identifizieren

oder diese gewählt haben, empfänglicher dafür sind, die Leistungen dieser Regierung positiv auszuwerten und dieses politische System auch zu unterstützen.

### **Armut**

Die Allgemeinheit geht davon aus, dass Korruption und Armut in den Entwicklungsländern sehr nah zusammenhängen. Im öffentlichen Sektor wird Korruption häufig als verbitterter Zustand der Armut angesehen, vor allem in den Ländern, die bereits mit den Belastungen des Wirtschaftswachstums und des demokratischen Überganges kämpfen. Andererseits werden die Länder, die chronische Armut erfahren, auch als natürliche Nährböden für systematische Korruption angesehen, da es meist große soziale und Einkommensunterschiede und sehr viele unnatürlichen Anreize für wirtschaftliche Tätigkeiten gibt.

Die Belastung der geringfügigen Korruption trifft besonders die ärmeren Menschen. Für diejenigen ohne Geld und Beziehungen kann auch schon geringfügige Korruption (z. B. im öffentlichen Gesundheitswesen oder Polizeidienststellen) lähmende Konsequenzen haben. Hinzu kommt, dass Korruption das Leben der Armen natürlich auch über andere Wege beeinflusst.

Korruption beeinflusst die Regierung dadurch, dass die Ausgaben oft nicht mehr bei den sozial wertvollen Leistungen, wie z. B. der Ausbildung getätigt werden, sondern bei anderen Dingen. Durch Korruption werden öffentliche Gelder von Infrastruktur-Investitionen, die eigentlich die Armen unterstützen sollten (z. B. Krankenhäuser) zweckentfremdet und werden dazu benutzt, die öffentlichen Ausgaben bei anlageintensiven Investitionen, die mehr Gelegenheiten für Schmiergelder bieten (z. B. Rüstungsverträge) auszugeben.

Da der Kauf von Ausrüstungen durch vorhandene Schmiergelder sehr viel lukrativer ist, senkt dies den Wert der Infrastruktur. Ein weiterer negativer Effekt ist, dass das Geld, das für Naturkatastrophen gesammelt wurde, nicht die betroffenen Bereiche erreicht. Generell geraten durch Korruption die öffentlichen Dienstleistungen ins Stocken (Weltbank, 2001:201).

Es gibt ein Modell, das „ökonomische Modell“, das in der Literatur erschienen ist und welches das Verhältnis zwischen Korruption und Armut beschreibt. Dieses Modell stellt dar, dass Korruption zuerst die Armut durch die Wirtschaftswachstumsfaktoren beeinflusst, die sich dann wiederum auf die Armutsgrenze auswirken.

Das heißt, dass ein hoher Grad an vorhandener Korruption die Anzahl ökonomischer Investitionen verringert, die Märkte verfälscht, Wettbewerbskonkurrenz verhindert und Unwirtschaftlichkeiten dahingehend verursacht, indem sie die Geschäftskosten erhöht, genauso wie die Einkom-

mensdifferenzen. Gerade durch die Untergrabung solch ökonomischer Schlüsselfaktoren wird eine bittere Armut geschaffen.

### Das ökonomische Modell

Die Literatur zeigt eine umgekehrte Wechselbeziehung zwischen dem gesamten Wirtschaftswachstum und der Korruption; im allgemeinen erfahren Länder mit höherer Korruption weniger Wirtschaftswachstum. Viele der Studien, die wir für unseren Bericht überprüft haben, nennen vor allem die Wege, durch welche Korruption das Wirtschaftswachstum beeinflussen kann; so zum Beispiel durch wichtige Investitionen, die Beeinflussung von Unternehmern, die Verzerrung der Märkte und die Untergrabung der Produktivität.

Außerdem gibt es den empirischen Beweis, dass Korruption die Einkommensdifferenzen verstärkt und mit einem langsameren Wirtschaftswachstum verbunden ist. Schließlich stellen Studien den Beweis dar, dass währenddessen sich die Rate des Wirtschaftswachstums erhöht, die Zahl der Menschen, die unter die Armutsgrenze fallen, außerdem steigt.

### *Korruption behindert Wirtschaftswachstum*

Das Verhältnis zwischen Korruption und Wirtschaftswachstum ist kompliziert. Die ökonomische Theorie unterstützt den Gedanken, dass Korruption das Wirtschaftswachstum in folgender Weise behindert:

- Korruption schreckt aus- und inländische Investitionen ab: die Abgaben erhöhen sich, dies kostet, verursacht Ungewissheit und verringert damit die Anreize der aus- und inländischen Investoren.
- Korruption strapaziert die Unternehmer: Unternehmer und Erfinder fordern Lizenzen und Genehmigungen. Die Zahlung von Bestechungsgeldern reduziert die Gewinnspannen.
- Korruption senkt den Wert der öffentlichen Infrastruktur: öffentliche Ressourcen werden zum privaten Gebrauch genutzt, auf Standards wird verzichtet; Kapital für Betriebstätigkeiten und Instandsetzung werden für andere Aktivitäten genutzt, um das rent-seeking<sup>1</sup> noch besser zu gestalten.
- Korruption verringert das Steueraufkommen: Unternehmen und Tätigkeiten gelangen in den formlosen oder grauen Sektor, in dem sich die übermäßige Abgaben und Steuern dadurch verringern, dass die Unternehmer Schmiergelder an die Steuerbeamten zahlen.

---

<sup>1</sup> Als Rent Seeking bezeichnet man das Verhalten von Marktakteuren, welches darauf abzielt unter Einsatz von Ressourcen (u. a. Geld) die Staatsgewalt so zu beeinflussen, dass der Marktakteur zusätzliches Einkommen erwirtschaftet. Die dafür aufgewendeten Ressourcen werden aus ökonomischer Sicht verschwendet, da die Summe der Konsumenten- und Produzentenrendite nicht steigt, sondern lediglich die Rendite des Produzenten auf Kosten der Konsumenten wächst.

- Korruption leitet Talente in rent-seeking um: Beamte, welche eigentlich an produktiven Tätigkeiten teilnehmen würden, werden mit rent-seeking in Anspruch genommen und leiten solche Gelder, die eigentlich beispielsweise für Bildung und Gesundheitswesen verwendet werden sollten, um.
- Korruption verfälscht die Struktur der öffentlichen Ausgaben: Rent-seekers gehen vor allem solchen Projekten nach, die am leichtesten verschleiert werden können.

### *Korruption verschlimmert die Einkommensdifferenzen*

Mehrere Studien haben die Beziehung zwischen Korruption und den Einkommensdifferenzen demonstriert. Die statistisch bedeutenden Ergebnisse schließen u. a. mit ein, dass:

- ein hoher Grad an Korruption mit einem hohem Grad von Einkommensdifferenzen zusammen hängt. Tests zeigen, dass, wenn der Wert eines Landes auf dem CPI (Korruptionsindex) steigt, dieser auch ebenfalls auf dem Gini-Index<sup>2</sup> steigt,
- Korruption die Einkommensdifferenzen steigen lässt und nicht umgekehrt,
- Korruption Eigentumsdifferenzen steigen lässt.

Wie verschlimmert Korruption die Einkommensdifferenzen? Diagnostische Umfragen belegen, dass Korruption Einkommensdifferenzen verschlimmert, weil niedrige Einkommenshaushalte einen höheren Anteil ihres Einkommens in die Korruption stecken. Demzufolge besagt die Literatur, dass Korruption das Wirtschaftswachstum behindert und Einkommensdifferenzen erhöht. Die Frage ist nun, wie ein verringertes Wirtschaftswachstum die Armut eines Landes erhöht?

### *Verringerte ökonomische Wachstumsraten erhöhen die Armut*

Studien haben abschließend gezeigt, dass das Einkommen mit dem Wirtschaftswachstum steigt und umgekehrt. Es sollte vermerkt werden, dass Wirtschaftswachstum nicht notwendigerweise dazu führt, dass sich die Einkommensverteilung diesem auch angleicht; eine Steigung des Einkommens betrifft eher solche, die sowieso schon außerhalb der Armut leben. Somit scheint die Einkommensverteilung ein wichtiger moderierender Faktor im Verhältnis zwischen Wirtschaftswachstum und der Armutsverkleinerung zu sein.

---

<sup>2</sup> Der GINI Index der ungleichen Einkommensverteilung gibt an, wie gleichmäßig bzw. gerecht Einkommen innerhalb einer Volkswirtschaft verteilt sind. Die Nutzung des GINI-Indexes geht dabei zurück auf den italienischen Statistiker Corrado Gini, der den Gini-Koeffizienten entdeckte. Der Gin-Koeffizient misst die Ungleichheit einer beliebigen Verteilung. Der Gini-Koeffizient kann nur Werte zwischen 0 und 1 annehmen. Erreicht der Gini-Koeffizient einen Wert von 0, kann von einer perfekten gleichmäßigen Verteilung gesprochen werden. Erreicht der Wert dagegen 1, ist die Verteilung perfekt ungleich.

## **Die Auswirkungen von Korruption auf Investitionen und Wirtschaftswachstum**

Korruption hat seine nachteiligen Effekte nicht nur auf die statische Leistungsfähigkeit sondern auch auf Investitionen und das Wachstum. Zahlungen von Bestechungsgeldern, um eine Investitionslizenz zu bekommen, verringern den Anreiz zu investieren. Man könnte hinzufügen, dass im Besteuerungssystem von vielen Ländern negative Gewinne (Verluste) vom steuerpflichtigen Investitionseinkommen abgezogen werden können, es natürlich jedoch keinen Verlust-Ausgleich im Fall von Bestechungsgeldern gibt. Ähnlich ist es, wenn öffentliche Mittel, welche eigentlich für die Verbesserung der Infrastruktur ausgegeben werden sollten, für den privaten Gebrauch von Politikern genutzt werden (Zement wird dann statt für öffentliche Straßen für Luxushäuser verwendet).

Eine weiterer Wachstumseffekt folgt aus der Tatsache, dass höhere Bestechungsgelder bedeuten, dass die Rentabilität von Vermögensanlagen abnimmt, was mit den Investitionen von rent-seekern zusammenhängt und dadurch natürlich automatisch wieder die Korruption zunimmt. Durch die Zunahme an Korruption nimmt dann auch in Teilen das Wirtschaftswachstum in einigen Bereichen wieder zu.

Kevin Murphy, Shleifer, und Vishny (1993) wiesen darauf hin, dass es sehr viele Gründe gibt, warum genau der Umsatz beim rent-seeking steigt. Im allgemeinen ist es so, dass bei langsamem Wachstum der Rücklauf zum Unternehmertum (besonders in der Produktion von neuen Waren) sehr zaghaft im Gegensatz zum rent-seeking ausfällt, und die darauf folgende Steigung der rent-seeking Tätigkeiten wiederum den Wachstum erschwert. Zudem sind die Neuunternehmer den korrupten öffentlichen Beamten besonders ausgeliefert, da diese ja bestimmte Leistungen von der Regierung, wie z. B. Genehmigungen und Lizenzen, viel mehr brauchen, als die schon bestehenden Unternehmen.

Auf jeden Fall, wie Romer (1994) auch schon behauptet hat, kann Korruption, wenn sie als Steuer auf aposteriorische Profite gesehen wird, im allgemeinen den Zugang von neuen Waren oder Technologien ersticken. Einige dieser Wachstumseffekte sind durch Daten von überall her statistisch bekräftigt worden. Auf Grundlage der Korruptionsrangliste, gesammelt von internationalen Geschäftskorrespondenten in 70 Ländern am Anfang der 1980er Jahre, findet Paolo Mauro (1995) einen bedeutenden negativen Zusammenhang zwischen dem Korruptionsindex und der Investitionsrate bzw. der Wachstumsrate.

Es wird geschätzt, dass bei einer Standardabweichung von 1,0 Korruptionsindexwert mit der Zunahme der Investitionen von ca. 3 % beim BIP zusammenhängt. Dieser Zusammenhang scheint sogar in einer Untergrup-

pe von Ländern zu bestehen, wo bürokratische Regulierungen lästig sind, so dass Korruption ein Mittel ist, um diese Regulierungen zu umgehen, so dass hier die Regeln nicht sehr vorteilhaft sind.

Historiker deuten auf viele Fälle hin, wo sehr große Geschäfte mit Korruption, durch das Verteilen von Lizenzen, Darlehen oder Landkonzessionen, in Zusammenhang mit dem Erscheinen von Unternehmerklassen stehen. Im US-amerikanischen "vergoldeten Zeitalter" der 1860er Jahre und 1870er Jahre war Korruption weit verbreitet in staatlichen, gesetzgebenden Körperschaften und Stadtregierungen. Dies half dem Wirtschaftswachstum und behinderte es nicht. Im allgemeinen könnte Korruption historisch gesehen die Rolle gespielt haben, dass sie den Einfluss der Kollektivneigungen schwächen sollte, welche zur Gruppenverteidigung benutzt und angespornt wurden.

Was ist nun mit den Auswirkungen des Wachstums, das von der Korruption verursacht wurden? Obwohl die notwendigen Zeitreihen-Beweise in Bezug auf wichtige Daten noch fehlen, deuten manche Indizienbeweise darauf hin, dass im Laufe der letzten 100 Jahre die Korruption allgemein mit dem Wirtschaftswachstum in den meisten reichen Ländern zurück ging (in einigen Entwicklungsländern, wie Singapur, gab es in den letzten Jahrzehnten einen besonders starken Rückgang im Bereich der Korruption).

Während die historische Beziehung zwischen Wirtschaftswachstum und Korruption wahrscheinlich im allgemeinen sehr negativ war, ist es möglich, sich einige Nichtlinearitäten in dieser Beziehung vorzustellen: Insbesondere in einigen Ländern, bei denen mit dem Prozess der Modernisierung und des Wachstums die Korruption zeitweise erst sehr hoch im Kommen war, bevor sie dann wieder zurückging. Welche Kräfte wirken bei einer möglichen Steigung von Korruption auf den früheren Stufen des Wirtschaftswachstums?

Da die Wirtschaft expandiert und immer komplexer wird, sehen Beamte mehr Gelegenheiten, um mit ihren Entscheidungen Geld zu machen. Die Entscheidungen, die sie zu treffen haben gehen ja nun auch jenseits einfacher Funktionen, wie das Aufrechterhalten von Recht und Ordnung und Sammeln von Landeinnahmen, hinaus. Weil die Märkte bei vielen neuen Produkten eine Zeit lang erstmal sehr "mager" sind, gibt das den Beamten Spielraum, um den Prozess in Gang zu bringen und Monopolrechte und Lizenzen zu gewähren. Im Prozess des Übergangs von Zwangs- in freie Marktwirtschaft in Osteuropa, China und Vietnam ist häufig bemerkt worden, dass es einige spezielle Faktoren gibt, die Korruption vergrößern, auch wenn das Einkommen generell steigt.

Schon seit einer beträchtlichen Zeit befindet sich die Übergangswirtschaft auf einem doppelspurigen System: Ein Teil der Produktion steht noch unter der Zwangswirtschaft und wird zu kontrollierten Preisen ver-

kauft, während dem Rest erlaubt wird, zu Marktpreisen zu verkaufen. Dies schafft wieder neue Gelegenheiten für Korruption.

Jedoch ist es wahrscheinlich richtig zu sagen, dass der Prozess des Wirtschaftswachstums schließlich genug Kräfte erzeugt, um Korruption zu reduzieren. Es gibt Prämien für Unternehmer und produktive Investitionen, welche mit rent-seeking Investitionen zusammenhängen, wenn das Wachstum stabil bleibt. Eine gedeihende Wirtschaft kann sich auch leisten, seine Staatsdiener angemessen zu bezahlen und somit ihre Motivation für Korruption zu reduzieren. Um den Wohlstand langläufig auszudehnen wird immer mehr erwartet, dass zumindest im Mittelstand demokratische Reformen gemacht werden, damit Einrichtungen geschaffen werden können, welche das Ausmaß der Korruption kontrollieren.

Nicht allein das Koordinationsproblem beim Zahlen von Schmiergeldern an Abgeordnete untereinander machte es in der Demokratie schwieriger, sondern auch die Tatsache, dass demokratische Einrichtungen Institutionen aufbauten, welche es schwierig machten, dass Korruption überhaupt langfristig bestehen konnte. Während reiche Demokratien in der besseren Durchsetzung von Gesetzen ziemlich erfolgreich gewesen sind, sind sie in einigen Fällen im Reduzieren des Einflusses des Geldes auf den Prozess des Erlasses von Gesetzen zur Regulierung der Wirtschaft weniger erfolgreich gewesen.

### **Ineffiziente Regierungsverträge und Privatisierungen**

Wenn Bestechung alltägliches Geschäft wird, werden öffentliche Ausschreibungen und Konzessionen nicht mehr an den effizientesten Bieter verteilt. Man kann jedoch behaupten, dass dann das effizienteste Unternehmen das höchste Schmiergeld bezahlen kann. Das wird nicht so sein, wenn Unternehmen gewissenhaft sind und bleiben. Korruption bevorzugt diejenigen ohne Skrupel und diejenigen, die die besten Verbindungen zu denen haben, die dann am effizientesten sind.

Obwohl es keine wirkliche Beziehung zwischen Gerechtigkeit und Leistungsfähigkeit gibt, gibt es auch beim vorhandenen Bedürfnis, Bestechungsgelder zu bezahlen, eine Zugangsbarriere. Nur diejenigen, die bereits eine vertraute Beziehung mit Staatsangestellten und Politikern haben, können überhaupt mitbieten.

Beamte können sich weigern, sich mit denjenigen zu befassen, die mit Korruption in Verbindung geraten. Zudem kann der höchste Bieter von Schmiergeldzahlungen damit rechnen, nicht nur das Gebot zu erhalten, sondern auch zukünftig wirkungslose Subventionen, Monopolvorteile oder sonstiges zu bekommen.



Durch Korruption können Projekte für viele zu groß werden, wenn durch die Einnahmen von Schmiergeld das Preisvolumen der Auftragsvergabe weiter zunimmt. Projekte werden auch oft komplizierter als notwendig gestaltet, da korrupte Zahlungen leichter zu verbergen sind, wenn die Projekte einzigartig sind. Eine erfahrene offizielle internationale Bank erwähnte, dass Beschwerden über unpassende Kapitalarbeitsverhältnisse in Bewertungsberichten häufig eine Weise waren, korrupte Geschäfte zu entlarven. Qualität kann oft leiden, wenn Auftragnehmer genau aus diesem Grund auch bestechen.

In der Privatisierung gibt es einen guten Grund, warum das am meisten korrupte Unternehmen notwendigerweise nicht am effizientesten sein muss. Kann ein korrupter Bieter mit gutem Zugang zu den Eingeweihten den zuständigen Beamten überzeugen, so wird der Preis im nachfolgenden Verkauf wahrscheinlich gesenkt. Diese Taktik wird es schwierig für Außenseiter machen, die Firma zu bewerten. Die meisten würden im Anschluss auch eher werden zum erfolgreichen Bieter gehen, um selbst Vorteile zu bekommen, als die Regierung in Anspruch zu nehmen.

Die Leistungsfähigkeitskosten der korrupten Privatisierung werden besonders hoch sein, wenn der gewinnende Bieter mit der Firma wirklich einige Zeit kooperieren muss. Wenn der höchste Bieter an einen anderen effizienteren Mitbewerber verkaufen kann, ist es möglich den Staat zu betrügen, obwohl letztendlich das privatisierte effizientere Unternehmen bedient. Ein ineffizientes korruptes Unternehmen würde wahrscheinlich nicht verkaufen, solange es weiterhin Schmiergelder zahlen kann, um damit dann bestimmte Verbindungen zu nutzen oder illegale Vorteile in der Zukunft zu nutzen.

### **Ineffiziente Nutzungen von korrupten Zahlungen**

Illegales Kapital kann für den Verbrauch von Spitzenbürokraten verwendet werden, in legitimen Geschäften zuhause oder auswärts investiert werden oder in ungesetzliche Geschäfte abgelenkt werden. Schmiergelder werden mit größerer Wahrscheinlichkeit in ungesetzliche Tätigkeiten oder Auslandsbankkonten abgelenkt als anderes Kapital, weil sie bereits ungesetzlich sind und geheim gehalten werden müssen.

Natürlich kann die Umleitung von Bestechungsgeldern aus Gewinnen eines multinationalem Profits marginale Auswirkungen auf die Firma haben. Es handelt sich dabei um einen Transfer von Bestechungsgeldern aus der Gewinnabschöpfung zum zuständigen Beamten. Natürlich können Bestechungsgelder aber auch aus Gewinnen bezahlt werden, die selbst schon wegen der korrupten Natur der Transaktion erhöht wurden und welche dann nicht zwangsläufig Auswirkungen auf die Firma mit sich bringen.

Weiterhin ist der Export von Bestechungsgeldern eine Form von Kapitalflucht, die wahrscheinlich für die Bürger einer Nation sehr kostspielig sein wird. Die Nettokosten solcher Übertragungen hängen nämlich davon ab, ob andere Kapitalinvestoren einsteigen und dann den Platz einnehmen. Wenn Kapitalmärkte vollkommen wären, würde das Kapital von internationalen Kapitalanlegern irgendwelche wirkungslos exportierten korrupten Zahlungen ersetzen. Aber besonders in der sich heute entwickelnden Welt, wo Kenntnisse von örtlichen Begebenheiten wahrscheinlich wertvoll sein werden, scheint die Annahme von vollkommenen Kapitalmärkten nicht garantiert.

### **Fazit**

Der Kampf gegen Korruption ist ein Bedürfnis, dessen sich viele Länder bewusst sind. Korruption bedeutet eine ernste Drohung gegen den Rechtsgrundsatz, die Demokratie, die Wirtschaft, die Armut usw. Um jene negativen Folgen der Korruption für Personen, Unternehmen und Regierungen zu vermeiden, muss sie auf einer Basis einer internationalen Zusammenarbeit bekämpft werden.

## **4.6 Der Umgang mit Korruption**

### **Whistleblowing**

Der erste Weg, sich mit Korruption auseinander zu setzen, ist sich mit dem so genannten whistleblowing zu befassen.<sup>3</sup> Um die Dinge klarer zu gestalten, wollen wir einen näheren Blick auf die spezifische Beschreibung eines whistleblowers werfen, also auf die Person, die handelt und an dem eigentlichen Prozess des whistleblowing beteiligt ist. Ebenso gehen wir darauf ein, was der Unterschied zwischen dem „Verpfeifen“ und einer Beschwerde ist. Dann werden wir die Vor- und Nachteile des whistleblowings untersuchen. Zuletzt gehen wir auf die Nützlichkeit einer whistleblowing Politik ein und schauen, ob es in Flandern gesetzlichen Schutz für die whistleblower gibt.

#### *Definition*

"Verpfeifen", bezeichnet das Phänomen, dass Mitarbeiter oder Führungskräfte organisationsinterne Informationen an die Öffentlichkeit oder die Justiz weitergeben, wenn in ihrer Organisation ungesetzliche oder mora-

---

<sup>3</sup> Es wird der englische Begriff whistleblower verwendet, weil es dazu keinen adäquaten deutschen Begriff gibt. Hinweisgeber trifft den Bedeutungsinhalt ebenso wenig exakt wie jemanden verpfeifen für whistleblowing.

lisch bedenkliche Praktiken angewendet werden. Sinn der Informationsweitergabe ist es, das schädigende Verhalten in der Organisation zu unterbinden.<sup>4</sup> Allgemein ist das Amtsvergehen eine Übertretung des Gesetzes, der Regel, der Regulierung und/oder einer direkten Drohung gegen das öffentliche Interesse - Schwindel, Sicherheitsübertretungen, und Bestechung sind nur einige Beispiele. Wie beschrieben, kann whistleblowing sowohl im privaten als auch in öffentlichen Bereich vorkommen.

Whistleblower stehen quasi wie ein Frühwarnsystem zur Verfügung, das ihre Kollegen, Arbeitgeber oder das Publikum bei Gefahr alarmieren kann. Sie können unter den loyalsten Angestellten sein. Leider gibt es noch einige Menschen, die glauben, dass "whistleblower" ein schmutziges Wort ist und nicht begreifen, wie whistleblowing Leben, Jobs, Geld und den Ruf retten kann. Es gibt diejenigen, die whistleblowing sehr eng auffassen und versuchen, den Einfluss von whistleblowing zu beschränken, indem sie auf rollenkonformes bzw. vorgeschriebenes Verhalten beziehen (z. B. von Rechnungsprüfern oder Qualitätskontrolleuren). Diese Personen sind aber keine whistleblower im traditionellen Sinn. Denn ein Verhalten, das dem beruflichen Auftrag entspricht, trifft nicht den Bedeutungskern von whistleblowing.

#### *Der Unterschied zwischen dem Vorbringen einer Beschwerde und dem „Verpfeifen“*

Praktisch gesehen kommt whistleblowing vor, wenn ein Arbeiter eine Sorge über Illegalität erhebt, die andere (z.B. Kunden, Mitglieder oder ihr Arbeitgeber) betrifft. Die Person, die die „Pfeife bläst“, ist für gewöhnlich durch die dann vorkommende Illegalität nicht direkt oder persönlich betroffen. Folglich hat der whistleblower selten ein persönliches Interesse am Ergebnis der folgenden Untersuchung. Letztendlich sollte auch nicht vom whistleblower erwartet werden, dass er seine Sorgen als berechtigt nachweist. Er erzählt nur, dass er etwas beobachtet hat, was dann von anderen geprüft werden sollte.

Davon ist eine Beschwerde zu unterscheiden. Wenn sich jemand beklagt, meint er damit, dass er wahrscheinlich persönlich schlecht behandelt worden ist. Diese schlechte Behandlung könnte eine Verletzung der individuellen Arbeitsrechte, Mobbing oder Tyrannisierung hervorrufen. Der Beschwerdende könnte dann selbst versuchen Abhilfe oder Gerechtigkeit zu schaffen. Von der Person, die die Beschwerde vorgebracht und ja auch ein begründetes Interesse am Ausgang hat, wird natürlich erwartet, dass sie im Stande dazu ist, sie auch zu beweisen.

---

<sup>4</sup> <http://www.principium.info/index.php?id=58>

### *Verschiedene Arten von whistleblowing*

Wenn wir einen näheren Blick auf die verschiedenen Arten von whistleblowing nehmen, können wir zwei wichtige Arten, nämlich die der internen und externen whistleblower, unterscheiden. Jede Art des Amtsvergehens kann whistleblowing veranlassen. Die häufigste Art von whistleblowing ist die des internen whistleblowers, der Amtsvergehen bei einem anderen Angestellten oder Vorgesetztem innerhalb der Organisation meldet. Im Gegensatz dazu melden externe whistleblower Amtsvergehen bei Außenstehenden oder anderen Einrichtungen. In diesen Fällen kann der whistleblower das Amtsvergehen bei Rechtsanwälten, den Medien, bestimmten Agenturen mit einer Wächterfunktion melden. Diese externen whistleblower müssen es sich vorher sehr gut überlegen, bevor sie einen so großen Stein ins Rollen bringen.

### *Vor- und Nachteile*

Whistleblowing hat sowohl Vor- als auch Nachteile. Betrug kann wirksam aufgedeckt werden und weitere schmutzige Geschäfte werden damit vermieden. Es gibt innerhalb einer Organisation eine bestimmte soziale Kontrolle, was weitere Gaunereien beschränkt. Eine positive whistleblowing Kultur ist im Vorteil. Sie

- spürt Verbrechen auf und schreckt andere dadurch ab,
- gibt Managern die Informationen, die sie brauchen, um Entscheidungen treffen zu können und Risiken zu kontrollieren,
- demonstriert den Betroffenen, dass es ernst gemeint ist, wenn man von einem besseren Management spricht, und
- reduziert die Chance von anonymen und böswilligen Verrätern (einschließlich der Medien).

Andererseits gibt es natürlich auch Nachteile. Wie gesagt, whistleblowing kann für eine Organisation zu einem ernstem Schaden werden. Um diese Situation zu vermeiden, muss ein (externer) whistleblower vernünftig und ohne Gefühle handeln. Wenn er dies nicht tut, könnte sich dies negativ auf eine Organisation auswirken. Wenn whistleblowing ein gegenwärtiges Instrument in einer Organisation ist, wird es das Vertrauen unter Kollegen reduzieren und das Misstrauen untereinander wird steigen.

Es ist wichtig, dass man sich darüber im Klaren ist, dass whistleblowing für einen individuellen Angestellten kostspielig sein kann. Manchmal kann whistleblowing dazu führen, dass die anderen Kollegen dann den whistleblower ausschließen. In Flandern werden whistleblower gesetzlich geschützt, wie das auch schon in vielen anderen Ländern geschieht.

*Ist eine Strategie des whistleblowing nützlich?*

Es gibt viele Gründe, warum es den Interessen aller Organisationen entspricht, eine wirksame whistleblowing Strategie zu entwickeln und zu fördern. Eine whistleblowing Strategie ist Ausdruck des Engagements für ein gutes Management einer Organisation und eine Leitlinie für Angestellte Verantwortlichkeit zu übernehmen. Sie kann helfen, eine Umgebung zu schaffen, in der Angestellte ihre Verantwortungen verstehen und das Management seine Verantwortlichkeit anderen gegenüber sehr gut demonstrieren kann. Ohne solch eine sichere Alternative zum Schweigen, könnte sich ein betroffener Angestellter nur dazu gedrängt fühlen, dass es der einzige Ausweg ist, nichts zu sagen oder die Information außerhalb der Organisation bekannt zu geben oder gar anonym weiter zu leiten.

Eine wirksame whistleblowing Strategie macht es einer Organisation möglich, rechtzeitig herauszufinden, wenn etwas schief geht, um dann notwendige Maßnahmen einzuleiten. Diese Politik soll kein Mittel sein für Angestellte, die etwas wissen, an der Organisation Rache zu üben und eventuell sogar Erpressungen durchzuführen. Eine gute whistleblowing Strategie ermuntert Angestellte dazu, Verantwortung für die Organisation zu übernehmen. Sie macht verständlich, dass diejenigen, die das Schema missbrauchen, indem sie untreue Behauptungen machen, ihre Jobs riskieren.

Eine whistleblowing Strategie sollte folgendes klarstellen:

- Die Organisation nimmt Kunstfehler ernst. Ein Beispiel dafür ist, dass sie eine „Whistleblowing-Sorge“ von einer Beschwerde unterscheidet.
- Angestellte sollten die Möglichkeit haben ein Anliegen auch außerhalb des Managements der Organisation vorzutragen.
- Den Angestellten sollte es möglich sein, vertraulichen Rat auch von außerhalb des Managements zu bekommen.
- Die Organisation wird, wenn es gewünscht ist, die Vertraulichkeit eines Mitarbeiters respektieren, falls dieser ein Anliegen vorbringt.
- Es handelt sich um eine disziplinarische Angelegenheit sowohl, wenn es darum geht einen ehrlichen whistleblower zu schikanieren, oder wenn eine falsche Behauptung böswillig gemacht wird.<sup>5</sup>

### *Gesetzlicher Schutz für whistleblower*

Die Ideen über whistleblowing variieren. Einige sehen whistleblower als selbstlose Märtyrer für das öffentliche Interesse und die organisatorische Verantwortlichkeit; andere sehen sie als "Verräter", die persönlichen Ruhm und Berühmtheit verfolgen. Weil die Mehrheit von Fällen wenig Aufsehen erregend sind und wenig oder keine Medienaufmerksamkeit erhalten und

---

<sup>5</sup> [www.pcaaw.co.uk](http://www.pcaaw.co.uk) zuletzt am 20.02.2007 aufgerufen

weil whistleblower, die wirklich etwas aufdecken, oft Gefahren ausgeliefert sind, ist es sehr wichtig, dass sie gesetzlichen Schutz erhalten.

In Flandern bekommt ein whistleblower gesetzlichen Schutz. Das flämische Personalstatut (VPS) enthält eine Textstelle, infolge dessen whistleblower gesetzlichen Schutz seit dem 25. Januar 2002 bekommen. Das VPS setzt fest, dass ein Staatsdiener (außer in Fällen mit böser Absicht, persönlichem Vorteil oder falschen Behauptungen), der ein Anliegen meldet, nicht mit einer Strafe oder auf andere Weise mit einer ausdrücklichen oder impliziten Sanktion belegt werden kann. Ein whistleblower darf nicht entlassen, versetzt oder weniger gut bewertet werden, weil er einen Störfall meldet.

Wenn ein Staatsdiener dennoch sanktioniert wird, kann er Einspruch dagegen bei Berufungsgericht der Sozialversicherung einreichen. Wenn ein Chef einen whistleblower in Bezug auf dessen Karriere angreifen möchte, kann dieser zu einem zweiten Gutachter gehen, weitere Beobachtungen zu seinem Bewertungsbericht hinzufügen oder erneut Einspruch einlegen. Nicht zuletzt können auch die Gewerkschaften um Unterstützung gebeten werden.

### *Schlussfolgerung*

Wir haben gesehen, dass es verschiedene Arten von whistleblowern gibt, nämlich die internen und externen. Beide Arten haben sowohl Vor- als auch Nachteile. Beide müssen vernünftig handeln und nicht impulsiv, daher muss vorher sehr genau überlegt werden, ob man etwas unternimmt, oder nicht. Ebenso gibt es natürlich, wie erwähnt, einen Unterschied zwischen einer Beschwerde und dem Vortragen eines Anliegens. Bei einer Beschwerde sind die Menschen oft persönlich berührt, wobei beim whistleblowing die Person selbst meist nicht direkt oder persönlich betroffen ist.

Eine whistleblowing-Strategie ist für eine Organisation unzweifelhaft nützlich. Diese Strategie kann eine Art Richtlinie für Angestellte und Arbeitgeber sein, für den Fall, dass whistleblowing vorkommt. Zuletzt muss bedacht werden, dass innerhalb einer Organisation, wenn whistleblowing betrieben wird, das Vertrauen unter den Kollegen abnehmen wird. Deshalb ist es sehr wichtig, dass die sogenannte whistleblowing Strategie mit ihren Regeln durchgeführt wird.

### **Dilemmatraining**

Heute gibt es viele Diskussionen über die Integrität der Regierungs- und Regierungsangestellten. Viele Korruptionsskandale wurden in den Medien bekannt, was große Debatten rundum ausgelöst hatte. Die Regierung musste handeln, was sie auch tat, indem sie Ausbildungen und Fortbildungstage

organisierten. Die Regierung arbeitet auch an einer neuen Regulierung für whistleblowing, Dilemmatraining und Risikoanalysen, gefolgt von Strukturmessungen. An dieser Stelle wollen wir das Dilemmatraining näher beschreiben.

Das Management hat in ihrer heutigen Arbeitsweise Änderungen vorgenommen. Angestellten wird viel mehr Freiheit gegeben. Sie können Entscheidungen selbst treffen, wodurch sie eine viel größere Verantwortung haben. Das verursacht oft Probleme für einige, was es wiederum der Korruption leichter macht in Erscheinung zu treten. Diese Menschen, die Probleme mit der kürzlich gewonnenen Freiheit haben, müssen Hilfe erhalten. Darum geht es in der Integritätsstrategie des Managements.

Bei einer solchen Integritätspolitik ist es durch viele Mittel möglich, die Moral von Regierungsangestellten zu verbessern. Eines dieser Mittel ist das Dilemmatraining oder die Ausbildung in der ethischen Entscheidungsfindung. Eine Integritätsstrategie ist immer besser als Verdrängung und Kontrolle. Das primäre Ziel des Trainings ist es, Angestellte mit moralischen Konflikten vertraut zu machen. Mit verschiedenen konkreten Fällen werden in interaktiven Sitzungen die Sachkenntnisse, die sich mit den Fragen der Integrität befassen, vermittelt und geübt. Wenn alle Teilnehmer aus derselben Organisation oder Abteilung kommen, kann die Ausbildung auch ein wichtiges Instrument sein, um die Kultur der Abteilung zu ändern. Wenn Kollegen miteinander über Probleme in ihrer eigenen Arbeitsumgebung sprechen, schafft dies eine offenere Atmosphäre.

In diesen Fortbildungen werden moralische Konflikte verwendet; aber was genau ist das? Ein moralischer Konflikt kann als eine Situation beschrieben werden, wo verschiedene Werte und Normen anwesend sind, aus denen verschiedene Alternativen gewonnen werden. Die Schwierigkeit ist, dass es für jede der Alternativen gute Gründe gibt, so dass man nicht zwischen etwas Schlechtem und etwas Gutem wählt, aber zwischen verschiedenen Werten und Normen. Die Menschen müssen dann wählen, welche davon für sie selbst am wichtigsten ist. Das Problem mit ähnlichen Situationen besteht darin, dass Regeln oder Intuitionen keine Lösung geben; sie können helfen, aber nicht das konkrete Problem lösen.

### *Wie funktioniert Dilemmatraining?*

Zuallererst ist es wichtig den Angestellten aufzuzeigen, wie wichtig Integrität in der Verwaltung ist, damit die Teilnehmer wissen, was überhaupt der Gegenstand der Fortbildung ist. Am Anfang der Fortbildung haben viele noch eine geistige Barriere. Oft haben Angestellte Vorurteile gegenüber dem Dilemmatraining. Meist wird es als Zeitverschwendung empfunden, weil die Angestellten sagen, dass diese Übungen nicht mit der komplizierten und harten Realität übereinstimmen. Alle diese Vorurteile müssen am

Anfang der Sitzung ausgeräumt werden, damit das Dilemmatraining so optimal wie möglich gestaltet werden kann.

Natürlich ist die Wirklichkeit sehr kompliziert, aber das Dilemmatraining kann eigentlich nur helfen, gute Entscheidungen zu treffen. Wichtig ist außerdem, dass auch das Management weiß, was genau den Angestellten beigebracht wird, damit sie selbst auch ihre Organisation danach umstellen können. Da das Management wichtige Entscheidungen treffen muss, führt kein Weg daran vorbei, dass gerade die Manager wissen, wie man auf seriöse Weise Geschäfte macht. Und wenn schon das Management, welches ja eine Vorbildfunktion hat, den Sitzungen enthusiastisch folgt, wird dies die Chancen für ein wirksames Training der Angestellten ebenso erhöhen.

Wenn dann nun das Dilemmatraining beginnt, werden zunächst die zu verfolgenden Werte und der Rahmenplan erläutert. Werte wie Rechtmäßigkeit und Objektivität werden besprochen. Beispielsweise darf ein Beamter kein Geschenk von wesentlichem Wert annehmen. Die Diskussion über Werte und Standards kann sehr kurz sein, ist aber trotzdem notwendig um sicherzustellen, dass jeder die gleiche Vorstellung verfolgt. Der dann folgende Teil des Trainings ist der wesentlichste Teil. Hier wird alles Schritt für Schritt erklärt, in verschiedenen Fällen angewendet und damit wird dann auch versucht, Lösungen für Probleme zu finden. Das Modell verfügt über mehrere Lerneffekte. Zum einen, dass das Erlernte sofort an bestehenden Konflikten angewendet werden kann, und zum anderen, dass durch die sofortige Anwendung natürlich alles noch verbessert werden kann. Zudem hilft es, den Entscheidungsprozess besser zu strukturieren.

Ein großes Dilemma kann vor allem moralische Komplikationen hervorrufen. Viele Menschen werden von Gefühlen überwältigt, die sie nicht kannten. Tritt dies auf, so kann es dann helfen, nach dem zu Handeln, was einem im Dilemmatraining beigebracht wurde; sprich seine Gedanken zu ordnen und eine systematische Lösung zu finden.

Das Schritt-Modell, das wir verwenden, stammt vom amerikanischen Professor Terry Cooper, der im Bereich der Wissenschaft für die öffentliche Verwaltung arbeitet. Es wurde in Belgien angepasst für die Ausbildung von Bundesbeamten, flämischen und lokalen Staatsbeamten. Die beste Weise, damit zu arbeiten, ist es, an einem konkreten Fall zu üben.

### *Das Terry Cooper Modell*

Das Modell beinhaltet fünf Schritte, welche wir einzeln näher erläutern möchten. Schritt 1 ist die objektive Beschreibung des Problems. Dabei ist ein ausgedachtes Beispiel oft klarer als eines aus der Arbeitsumgebung. Ein reales Problem ist meist mit starken Gefühlen verbunden, die es schwierig machen, das Problem auf eine objektive Weise zu sehen. Um all



das etwas näher zu erläutern, werden wir ein ausgedachtes Beispiel eines Dilemmas anführen, das in einer Abteilung der Regierung vorkommen kann.

*Sie sind Eric. Eric ist ein Staatsbeamter in einem Ministerium mit ca. 500 Angestellten. Der Minister bittet seinen Vorgesetzten, einen Bericht vorzubereiten, der für die neue Politik bezüglich ICT verwendet werden muss. Der Minister gibt kein spezifisches politisches Profil dafür vor, so dass Ihr Chef große Handlungsfreiheit besitzt, den Bericht auszuarbeiten. Der Minister gibt lediglich vor, dass eine große Zahl von Experten ihre Meinungen mit einbringen sollen. Ihr Chef weiß, dass Sie viel Erfahrung in diesem Gebiet haben, und bittet Sie, den Bericht vorzubereiten, wobei er Ihnen ansonsten natürlich etwas dabei auf die Finger schauen wird. Es besteht schnell Einigkeit darüber, welche Experten miteinbezogen werden sollen, mit Ausnahme von einer Person. Sie denken, dass Annemarie Vandavelde, eine hoch angesehene Autorität auf diesem Feld, befragt werden muss, aber Ihr Chef stimmt nicht dem nicht zu.. Sie wissen, dass der Grund für diese Verweigerung ein persönlicher ist, da Annemarie von Ihrem Chef schon in der Vergangenheit zu Rate gezogen wurde. Sie sind überzeugt, dass sich die Qualität des Berichts verbessern wird, wenn die Positionen von Annemarie Vandavelde einbezogen werden. Welche Optionen stehen Ihnen zur Verfügung? Was werden Sie tun?*

Nach dieser objektiven Beschreibung kann es nützlich sein, eine Analyse mit allen Beteiligten vorzunehmen. Ein Fazit darüber, wer was denkt und wer welches Interesse verfolgt, ist hier wichtig. Werden solche Fazits gemacht, werden oftmals zwei Aspekte vergessen. Zum einen vergessen manche Menschen sich selbst, obwohl sie ja daran beteiligt sind, und zum anderen werden diejenigen dabei vergessen, die durch einen schlechten Bericht dann betroffen wären.

Im Schritt 2 wird das Problem nach ethischen Grundsätzen untersucht. Der Zweck dieses Schritts ist es, alle Werte zu verzeichnen, die an diesem Konflikt beteiligt sind. Am Ende müssen Sie im Stande sein, Pro- und Kontralisten zu bilden, da es ja ansonsten keinen Konflikt geben würde. Wenn wir also den Konflikt von Eric nehmen, muss es einmal Werte geben, die für Ihren Chef sprechen würden, und dann Werte, die anzeigen, dass Sie Ihrer eigenen Idee folgen würden, entgegen Ihrem Chef.

Werte, wie Gerechtigkeit, Loyalität zur Regierung, Qualität, Objektivität würden für Ihre eigene Lösung stehen. Folgsamkeit andererseits, ist ein Wert, der anzeigt, dass Sie Ihrem Chef folgen würden. Letztendlich können Sie aber auch dem Minister gehorsam sein, so kann dieser Wert auf zwei Weisen interpretiert werden. Das wichtigste in diesem Schritt besteht darin, dass Sie das praktische Problem überschreiten, und dass Sie das Problem nach ethischen Grundsätzen auseinander nehmen.

Schritt 3 besteht darin, die verschiedenen Handlungsmöglichkeiten zu identifizieren. In diesem Schritt soll eine Liste aller möglichen Lösungen für das Problem aufgestellt werden. Die Gefahr besteht darin, dass Menschen dazu neigen, nur schwarz und weiß zu denken, wenn sie eine Lösung präsentieren müssen. Wenn wir auf den vorliegenden Fall schauen, würde das bedeuten, dass ich entweder meinem Chef oder mir selbst folgen kann. Folge ich ihm nicht, gehe einen Konflikt ein.

In der Wirklichkeit gibt es mehr Lösungen als nur jene zwei Extreme. Aber es ist normal, dass Menschen die Tendenz haben, schwarz-weiß zu denken. Wenn sie etwas im Leben lösen müssen, ist nicht immer die Zeit da, um alle Möglichkeiten zu betrachten. Gibt es allerdings ein ernstes Problem, kann es nur gut sein, mehrere Möglichkeiten zu betrachten. Der Zweck dieses Schritts ist es, die Chancen zu maximieren, dass eine Alternative gewählt wird. Man sollte im Hinterkopf behalten, dass dies eine Art Brainstorming-Übung ist. Vorher sollte noch kein Urteil darüber gefällt werden, welches die richtige Lösung sein könnte. Die Abschätzung der Möglichkeiten soll während der folgenden Schritte getan werden.

Der 4. Schritt beinhaltet die wahrscheinlichen Folgen jeder Alternative zu planen. In diesem Schritt ist es wichtig, auf die verschiedenen Alternativen in einem Prozess von Phasen zu schauen, die aufeinander folgen. Und dort muss ein Drehbuch dessen gemacht werden, was die Folgen von jeder Entscheidung sind. Wenn wir unser Beispiel nehmen, können wir sagen, dass die erste Alternative versuchen soll, den Chef zu überzeugen, die Ideen von Vandavelde für den Bericht zu nutzen. Wenn er das nicht tun will, können Sie versuchen, die Ideen von Vandeverlde in den Bericht einzufügen, ohne dass sie erwähnen, dass diese von ihr sind. Die Gefahr dieser Übung besteht darin, dass Sie nur auf die Folgen und weniger auf die Werte und Prinzipien schauen.

Im 5. und letzten Schritt gilt es, zwischen den verschiedenen Handlungsmöglichkeiten zu wählen. Letztendlich stellt dieses Dilemmatraining natürlich nicht die einzige Möglichkeit dar, mit solchen Konflikten umzugehen, aber es ist eine von vielen Möglichkeiten.

### *Gesetzgebung*

Ein anderes Instrument, um Bestechung und einen Mangel an der Integrität zu verhindern, besteht darin, dass Gesetze gegen Korruption erlassen werden müssen. Es gibt bereits mehrere Gesetze gegen Korruption, sogar auf internationalem Niveau. Die Vereinten Nationen waren sich in einem Vertrag darüber einig, dass sie der Korruption ein Ende bereiten müssen. Dieser Vertrag wurde vom belgischen Ministerrat billigt.



## **5. Länderberichte**

### **5.1 Die Situation in Belgien und Flandern**

Karen Coppejans, Lien De Ketele, Sarina De Weirt, Annelies Merckx, Anneke Schack, Riet Smekens, Henk Van Ooteghem, Thomas Vanhoutte, Reinout Vanhullebus  
Prof. Dr. Frank Naert

#### **Einleitung**

Als Klarstellung möchten wir darauf hinweisen, dass dieses Kapitel nicht alle Fälle von Korruption in Belgien enthalten. Es ist als Illustration der allgemein bekanntesten Arten der Korruption in Belgien und Flandern gedacht, wobei die Situation der Wallonischen Region nicht enthalten ist, trotz bekannter Korruptionsfälle in zwei großen Städten.

Im Vorfeld dieser Untersuchungen war es etwas schwierig einschlägige akademische Arbeiten zu finden. Deshalb ist zu vermuten, dass die belgischen und flämischen Universitäten nicht genug getan haben, um das Phänomen der Korruption in unserem Land ausführlich zu erforschen. Aus diesem Grund sind die meisten verwendeten Texte auf der einen Seite politische und institutionelle Texte und auf der anderen Seite mehr journalistische Arbeiten für Zeitungen und Illustrierte.

Im zweiten Teil des Kapitels über die institutionellen Maßnahmen werden die Gesetzgebung der letzten Jahre, akademische Analysen über die neuen Gesetze und über die Absichten der politischen Entscheidungsträger im Kampf gegen die Korruption aufzeigen.

Der dritte Teil bezieht sich auf die Veränderungen seit Mitte der neunziger Jahre. Diese Änderungen waren nicht nur institutionell sondern auch mental. Es ist zu vermuten, dass der Grund dafür darin gefunden werden kann, was wir in Belgien die „weiße Wut“ nennen. Der Grund für die Wut gegen die Regierung und die Art und Weise der Arbeit der staatlichen Institutionen basiert auf zwei Fällen. Der erste Fall war Anfang der neunziger Jahre, bei dem der Führer der sozialistischen Partei in Wallonien ermordet wurde und die Entdeckung der Korruption innerhalb der sozialistischen Partei sowohl in Wallonien als auch in Flandern. Der zweite Fall bezog sich auf Pädophilie. Schlechte Kommunikation und schlechte Zusammenarbeit zwischen den Geheimdiensten hatten vier tote und zwei traumatisierte Mädchen zur Folge.

Die Vorstellung, dass all dies möglich war in unserem Land gab den belgischen Bürgern das Gefühl, dass sie ein derartiges Recht haben, wo die Politiker alles tun könnten sie wollten. Die Reaktion der Bürger war nicht aggressiv sondern schweigend. Sie hielten den „weißen Marsch“ in Brüssel

und brachten einen Regimewechsel am Ende der neunziger Jahre. Einige Journalisten spielten auch eine große Rolle in der mentalen Veränderung, weil sie begonnen hatten sehr tief zu graben. Im letzten Teil werden die häufigsten Arten von Korruption in Belgien zusammenfasst.

### **Institutionelles**

Zu Beginn wird eine Übersicht geben, wie Belgien institutionell organisiert ist. Belgien ist ein Bundesstaat mit autonomen Zuständigkeiten für die Staaten, was bedeutet, dass die Regionen und Kommunen volle Autorität auf den Gebieten haben, die von der Bundesregierung nicht geregelt werden. Und die Bundesregierung kann nur regeln, wozu sie durch die Verfassung autorisiert ist. In allgemeinen Angelegenheiten wie das Personal, was für die Kommunen und Regionen einfacher ist.

Die Bundesorganisation der Staaten ermöglicht den Regierungen eigene Maßnahmen zu ergreifen und eigene Gesetze im Kampf gegen die Korruption zu erlassen. Das grundlegende Gesetz gegen Korruption ist im Strafgesetzbuch geregelt. Im Jahr 1999 wurden die letzten Änderungen in diesem Gesetz vorgenommen. In den Koalitionsabsprachen, die sowohl von der Bundesregierung, als auch von der flämischen Regierung erarbeitet wurden, kann man das Wort Korruption nicht finden. Die beiden neusten Absprachen verwenden die Wörter als deontologischen Kodex: Transparenz, Effektivität, Ethik, Teilnahme und so weiter. All das gehört zu der Herausforderung Regierungseinrichtungen besser zu machen.

Die institutionellen Veränderungen Mitte der neunziger Jahre spiegeln zwei neue Organisationen wieder, genannt „Büro der Bundesombudsmänner Belgiens“ und „Flämischer Ombudsmann Service“ und die Umwandlung des Hohen Aufsichtsausschusses in einen zentralen Service innerhalb der Bundespolizei. Diese drei Organisationen zusammen mit dem Rechnungshof, eine Institution die sich nicht verändert hat, sind die wichtigsten Organisationseinheiten im Kampf gegen die Korruption in Belgien und Flandern.

Das Büro der Bundesombudsmänner Belgiens basiert auf einem Gesetz von 1995; es hat eine niederländisch und eine französisch sprechende Kammer. Das Büro hat drei Hauptaufgaben. Als erstes vermittelt es zwischen Bürgern und Verwaltung. Die zweite Aufgabe ist das Erforschen innerhalb der Verwaltung auf Verlangen der Abgeordnetenkammer und Lieferung entsprechender Berichte an die Abgeordneten. Die letzte Aufgabe ist, mit Hilfe der behandelten Beschwerden und der Berichte, die Abgeordnetenkammer zu beraten. Das flämische Parlament gründete ebenfalls 1998 einen flämischen Ombudsmann Service, dessen Aufgaben die der Büros der Bundesombudsmänner ergänzen. Abgesehen davon überwacht der flämische Ombudsmann Service die Einhaltung des deontologischen

Kodex. Beide Ombudsmänner Services gehören mittelbar der Gesetzgebung an.

Der Rechnungshof Belgiens wurde kurz nach der Unabhängigkeit im Dezember 1830 gegründet. Er gehört der Legislative an. Der Rechnungshof hat die Legitimation die Regierung des Bundes, der Kommunen, der Regionen und die Abordnungen der Provinzen zu überwachen. Er ist auch für die Kontrolle der Einnahmen und Ausgaben zuständig. Es gibt drei Arten der Kontrolle die der Rechnungshof anwendet. Die erste ist die finanzielle Kontrolle der Abrechnungen der oben genannten Exekutivmächte, deren Präsentation vorgegeben ist. Als zweites führt der Rechnungshof eine Rechtmäßigkeitsprüfung der Übereinstimmung der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben mit dem Haushaltsgesetz durch und stellt sicher, dass bei den Kontrollen die gesetzlichen Regelungen richtig angewendet wurden. Zuletzt hat der Rechnungshof die Aufgabe zu überprüfen, ob die öffentlichen Finanzmittel fehlerfrei eingesetzt wurden. Die Eigenschaft dieser Rechnungskontrolle ist auf der Grundlage von drei Grundsätzen definiert: Wirtschaft, Effektivität und Effizienz. Der Rechnungshof informiert die Legislativeorgane und die Provinzräte über die Ergebnisse seiner Revisionsmissionen.

Der Zentralservice im Kampf gegen die Korruption ist ein Polizeiservice, der autorisiert ist für die Aufdeckung von Verbrechen, die schädlich für den Staat sind. Beim Auftrag für diesen Dienst wurde gemerkt, dass eine andere Auffassung beim Ermitteln und der Erarbeitung einer einheitlichen präventiven Methode gegen Korruption notwendig sind. Der Polizeidienst gehört zur vollziehenden Gewalt. Seit 1998 ist dieser Dienst autonom und gehört zur Kanzlei des Premierministers, genannt Hoher Aufsichtsausschuss. In den neunziger Jahren wurde der Dienst der Abteilung P&O zugeordnet, wo einige Fälle des politischen Eingriffs während dieser Operation bekannt wurden. Einige gute Absichten von Politikern verschiedener Parteien, den Hohen Aufsichtsausschuss in den Rechnungshof zu integrieren, schlugen fehl, worauf die politische Mehrheit im Parlament beschloss, einen neuen Dienst innerhalb des kürzlich reformierten Polizeidienstes einzusetzen.

Die verschiedenen Organisationen im Kampf gegen die Korruption arbeiten heutzutage unabhängig und enthüllen regelmäßig neue Korruptionsfälle. Ein absoluter Ausschluss der Bestechung mit institutionellen Werkzeugen ist eine Utopie, und deshalb ist es auch notwendig zu versuchen, die Mentalität von Staatsbeamten und Bürgern zu ändern, die in Kontakt mit der öffentlichen Verwaltung treten.

## **Die mentale Veränderung in den Neunzigern**

Nachdem einige ernste Korruptionsfälle herauskamen und die schlechte Arbeitsweise von einigen Verwaltungen bekannt wurde, wurden die belgischen politischen Institutionen hart getroffen. Der deutlichste Ausdruck dieser Unzufriedenheit war im Anstieg des Rechtsextremismus zu sehen, besonders in Flandern.

Als die wichtigsten Korruptionsfälle vor Gericht kamen und einige bedeutende Politiker von der politischen Bildfläche verschwanden, wurde ein Versuch gestartet die Verwaltung wieder herzustellen und die Autorität der Regierung zu verbessern. Im Zentrum der „mentalen Reinigung“ steht der neue deontologische Kodex, der für die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und die Verwaltungsreform sorgt.

Die Verwaltungsreformen des letzten Jahrzehnts konzentrieren sich auf die Wirksamkeit und Leistungsfähigkeit, einen wirtschaftlichen und zweckmäßigen Einsatz der verfügbaren Mittel und auf die richtige Anwendung der eigenen Gesetze. Jene Maßnahmen sind einerseits eher eine vorbeugende Annäherung die Bestechung auszuschließen, andererseits der Versuch, Beamte, Kunden und Lieferanten bei ihrem Kontakt mit der öffentlichen Verwaltung zum richtigen Handeln zu bewegen.

Die Wiederherstellung der Unabhängigkeit, die Stärkung der Kontrolle und der ermittelnden Dienste machen eine repressive Annäherung erfolgreicher, und das war das, was die Bürger wollten. Tatsache ist, dass die Wahrnehmungsänderung von Bürgern sehr langsam passiert, obwohl Belgien eine gute Methode im Kampf gegen die Korruption hat, vorbeugend wie repressiv, zeigt der neuste Korruptionswahrnehmungsindex von TI, dass Belgien keine allzu gute Position hat, dazu muss aber auch gesagt werden, dass TI nicht sehr viel Forschung in oder über Belgien betrieben hat.

## **Fakten über Korruption in Belgien**

Die geläufigen Arten von Korruption in Belgien sind Bestechung, Verkauf von Lizenzen jeglicher Art und Bevorzugung von Personen. Gegen diese Arten der Korruption hat die Legislative Regulierungen getroffen, sodass es heute nicht mehr so leicht ist, wie es vor einen Jahrzehnt war.

Neue Gesetze darüber, wie man öffentliche Verträge gestaltet und Transparenz für die Öffentlichkeit schafft, hat wesentlich dazu beigetragen. Der Verkauf von Bau- oder Umweltlizenzen ist eine andere Art der Korruption, die weit verbreitet war. Die gegenwärtigen Kontrollen sind strenger und die öffentliche Meinung missbilligt Verletzungen viel härter als vor einem Jahrzehnt. Neue Verfahren und strengere Prüfungen, häufig durch einen unabhängigen Dienst organisiert, machen es fast unmöglich

jemanden zu bevorzugen. Spezifische Korruptionsfälle werden im folgenden Teil besprochen.

## **Belgische Korruptionsfälle**

### **1. Die „X-Akten“**

In Belgien beziehen sich die „X-Akten“ nicht auf die US-amerikanische Fernsehserie, sondern auf eine Reihe von entsetzlichen Zeugenaussagen eines angeblichen pädophilen Netzwerks. Fünf Frauen und ein männlicher Transvestit, mit dem Codenamen „X“, beschrieben eine Unterwelt mit „snuff-Filmen“<sup>6</sup> und sadomasochistischer Folter, die fast unmöglich war zu glauben. Sie sagten aus, dass Politiker und andere wichtige Mitglieder der Gesellschaft beteiligt waren.

Ein Buch von drei Verbrechenreportern: "Die X-Dateien: Was Belgien über die Dutroux Affäre nicht wissen sollte" behauptet, dass die X-Zeugen glaubwürdiger waren als zu Beginn angenommen wurde. Beweise zeigten große Bemühungen von Amtsrichtern und älteren Polizeibeamten, die Aussagen der X-Zeugen zu vernichten. Die Autoren leiteten aus diesen Beweisen ab, dass ein beträchtliches offizielles Interesse daran bestand, die Schuld auf den pädophilen Skandal 1996 um Marc Dutroux zu lenken, einen verurteilten Vergewaltiger- und Kinderentführer, der sechs junge Mädchen gekidnappt und vier von ihnen ermordet hat. Anderes zuzugeben, so behaupten die Autoren, hätte die Stabilität der Nation droht, wie es der Fall war, als 1998 Herr Dutroux die Pistole eines Polizisten entwendete und entfloh. Diese Episode führte zum Rücktritt von zwei Regierungsministern.

Ein pensionierter Ankläger, Richter Guy Poncelet, nannte die These des Buches "brillant und überzeugend". Er sagte, dass "bestimmte politische und gerichtliche Instanzen" mit der Hilfe des Rundfunks, Fernsehens und eines Großteils der Presse belastende aufgedeckte Beweise in der Dutroux Untersuchung absichtlich heruntergespielt hatten. Der Sohn von Richter Poncelet, ein Polizeibeamter, war mit einem anderen Fall vertraut, bei dem Herr Dutroux impliziert beteiligt war. Er ermittelte 1996 im Schwarzhandel mit gestohlenen Autos, als er auf ungeklärte Weise erschossen wurde.

Die Verhaftung von Herrn Dutroux machte im August 1996 den provinziellen Ankläger Jean-Marc Connerotte, weltbekannt. Mit dem Retten von zwei gekidnappten Mädchen aus dem unterirdischen Kerker von Herrn Dutroux wurde der Jurist ein Nationalheld. Um die Ermittlungen über Herrn Dutroux zu führen, beauftragte Connerotte einen der Spitzenoffiziere der Nationalen Gendarmerie Patriek De Baets und seine Mannschaft von

---

<sup>6</sup> "Snuff-Film" – bezeichnet die filmische Aufzeichnung eines Mordes, der zum Zweck der Unterhaltung des Zuschauers und mit kommerzieller Absicht begangen wurde



Ermittlungsbeamten. Einige Wochen später jedoch, nahmen Belgiens höchste gesetzliche Behörden Connerotte den Fall weg, weil er eine Einladung von den dankbaren Eltern der geretteten Mädchen zu einem Essen, finanziert von den Spenden für Familien von vermissten Kindern, angenommen hatte.

Herr De Baets war dafür verantwortlich die X-Zeugen zu befragen, nachdem sie sich freiwillig meldeten, um Informationen zu geben. Die am meisten umstrittene von ihnen war eine junge Frau, ursprünglich nur als X1 bekannt, dessen echter Name höchstwahrscheinlich Regina Louf war. Herr De Baets war überzeugt, dass die Schreckensszenarien, die Frau Louf ihrem Gedächtnis entnahm, der Wahrheit entsprachen. Er hatte jede ihrer Behauptungen überprüft und entdeckte, dass sie über Kenntnisse der unge lösten Morde an zwei jungen Frauen in den 1980er Jahren unerklärlich detailliert berichtet hatte, was die These eines Komplotts unterstützte.

Der oberste Amtsrichter und ein Beamter der Gendarmerie wurden über den umfangreichen Zeitraum befragt, den die Untersuchung annahm und über die schwerwiegenden Beweise. Sie begannen deshalb eine Untersuchung über die Ermittlungen von Herrn De Baets, die schließlich soviel Zeit und Energie forderte, wie die Ermittlungen selbst. Herr Baets und seine Kollegen wurden von der Untersuchung ausgeschlossen und auf unbestimmte Zeit beurlaubt.

## **2. Die Agusta-Dassault Affäre**

Die Agusta Affäre hat einige von Belgiens ältesten politischen Persönlichkeiten in einen Skandal hineingezogen, der sich von Bestechung über Geldwäsche, Fälschung und vielleicht sogar Morden erstreckte. Außer dem ehemaligen NATO Generalsekretär Willy Claes wurden noch zwei weitere ehemalige Vizepremierminister angeklagt. Die Politiker sollen Parteispenden angenommen haben, mit denen sich Rüstungsfirmen für lukrative Aufträge bedankten.

Eine der Firmen war der italienische Hersteller Agusta. Ende der 80er Jahre erteilte die belgische Regierung drei größere Rüstungsaufträge, bei deren Vergabe es offenbar nicht mit rechten Dingen zuzuging. Die italienische Firma Agusta erhielt 1988 den Auftrag für 46 Hubschrauber im Wert von knapp 400 Millionen Mark, obwohl ein französischer Wettbewerber ein besseres Angebot gemacht hatte. 1989 ergingen dann zwei Aufträge an den französischen Rüstungsfabrikanten Serge Dassault: Für gut 300.000 Mark pro Stück sollte er Jagdflugzeuge vom Typ F-16 elektronisch nachrüsten.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> <http://www.berlinonline.de/berliner-zeitung/archiv/.bin/dump.fcgi/1998/0901/politik/0067/index.html?subnav=Anzeigenmarkt>

Herr Claes, der Wirtschaftsminister dieser Zeit, unterzeichnete beide Verträge. Während des ganzen Prozesses bestritt er jegliche Kenntnisse darüber, dass überhaupt Zahlungen getätigt wurden. Jene Zahlungen zum Sozialistischen Parteikapital beliefen sich auf 50 Millionen Franken oder ungefähr 1,25 Millionen Euro. Das war nur Kleingeld für die beiden Unternehmen, die Verträge im Wert von Hunderten von Millionen von Euro ernteten.

Details über Zahlungen von Agusta erschienen nur während der Untersuchungen über den mysteriösen Mord 1991 an Andre Cools, einem sozialistischen Spitzenpolitiker. Während dieser Untersuchung stellte sich heraus, dass Cools Kenntnisse über das Agusta-Geschäft hatte. Eine offizielle Untersuchung wurde erst im Januar 1993 vom Richter Véronique Ancia gestartet, als ein Durchsuchungsbefehl für Agusta und seinen Lobbyisten Georges Cywie ausgestellt wurde.

Im Januar 1994 stimmte der belgische Senat für eine teilweise Aufhebung der parlamentarischen Immunität der beiden Regionalminister Guy Spitaels (PS) und Guy Mathot (PS) in Folge eines Berichts der Untersuchungsrichterin Véronique Ancia. Der belgische Verteidigungsminister Guy Coëme (PS) musste im Januar 1994 zurücktreten. Ihm folgte Außenminister Franck Vandembroucke (SP) im März desselben Jahres und am 20. Oktober 1995 der NATO-Generalsekretär Willy Claes.

Die Verhandlung wurde vom Kassationsgericht geführt, welches für Fälle zuständig ist, in denen Minister betroffen sind. Die Verhandlung wurde, nachdem die Immunität von Claes und anderer Ex-Kabinettsmitglieder aufgehoben wurde, vor 15 Richtern von Belgiens höchstem Gericht geführt. Eliane Liekendael war die Bezirksstaatsanwältin.

Bis 1989 waren private Spenden an politische Parteien gesetzlich erlaubt. Sie sind seitdem verboten, daher musste die Strafverfolgung beweisen, dass das Geld so nah mit der Vergabe von Verträgen zusammen hing, dass sie kein Geschenk mehr gewesen sein konnten und dass diejenigen, die unmittelbar damit zu tun hatten, wissen mussten, dass sie Bestechungsgelder erhielten.

Der Kassationsgerichtshof verurteilte Willy Claes am 23. Dezember 1998 zu drei Jahren auf Bewährung und untersagte ihm, während fünf Jahren ein öffentliches Amt einzunehmen. Guy Coëme und Guy Spitaels wurden zu zwei Jahren auf Bewährung verurteilt und dürfen auch während fünf Jahren kein Amt bekleiden. Der französische Industrielle Serge Dassault wurde zu zwei Jahren auf Bewährung verurteilt. Einzig Guy Mathot wurde von den Vorwürfen freigesprochen.

Insgesamt zahlten Agusta und Dassault mehr als 160 Millionen Belgische Franken (ca. 4 Millionen €) an Schmiergeldern an den Parti Socialiste und die Sozialistische Partij. Die Parti Socialiste musste 49 Millionen

Franken und die Sozialistische Partij 111 Millionen Franken zurückzahlen. Der Mord an Cools bleibt ungeklärt, aber es gibt den Verdacht, dass seine offenbare Bereitschaft, „die Pfeife zu blasen“, ihn wahrscheinlich sein Leben gekostet hat.

### **3. Prinz Laurent und die Marine**

Prinz Laurent ist der Sohn des derzeitigen belgischen Königs Albert II. Er wurde kürzlich in einen Skandal hineingezogen, der den Missbrauch des öffentlichen (Marine)-Kapitals einschließt. Der Vater von drei kleinen Kindern soll seine Villa bei Brüssel aufwendig mit Geld der Marine eingerichtet haben. Laurent habe das System falscher Rechnungen für die Marine unterstützt.

Der ehemalige Berater des Prinzen Noël Vaessen wurde in mehreren Berichten zitiert, dass Laurent "besessen vom Geldausgeben und dem Kaufen schneller Autos sei". Er trug bei: "Laurent versucht, Geld von allen und jedem zu bekommen, weil er immer knapp bei Kasse sei. Es gibt bei ihm keine Grenzen bei Ausgaben für Luxusgüter".

In den 90er Jahren soll er den größten Teil der jährlichen Besoldung ausgegeben haben. Etwa 150.000 Euro soll in Laurents "Villa Clémentine" geflossen sein, weitere Gelder in den Unterhalt der von ihm unterstützten Tierheime. Insgesamt sollen bei der belgischen Marine 2,2 Millionen Euro unterschlagen worden sein, unter anderem durch fingierte Rechnungen.

Es ist allgemein bekannt, dass Zuschüsse und Bewilligungen vor dem Ende des Jahres vollständig ausgegeben werden, um eine Kürzung im nächsten Jahr zu vermeiden. Die Überschüsse der belgischen Marine wurden dem Prinzen, den Marineoffizieren und den Auftragnehmern zugeschustert, welche der Marine dann gefälschte Rechnungen zukommen ließen. Ein riesengroßer Betrag wurde verwendet, um Möbel und für die Renovierung der Villa Clémentine zu kaufen.

Fünfzehn Menschen sind aufgrund von Behauptungen der Fälschung von Dokumenten, Falschaussagen und Diebstahl angezeigt worden. Oberst Vaessen gab an, dass sich der Prinz über das System bewusst war, welches ihn unterstütze. Es weigerten sich allerdings gerichtliche Ermittlungsbeamte zu bestätigen, dass der Prinz direkt daran beteiligt war. Der Richter glaubte an die Unwissenheit des Prinzen, und obwohl er aussagen musste, wurde er wegen keines Verbrechens angeklagt. Den ehemaligen Berater traf es nicht so günstig, er bekam 2 ½ Jahre, zwei davon auf Bewährung und eine Geldstrafe von 3.718 €. Da es aber in Belgien keine Zellen für Verurteilte gibt, die eine Gefängnisstrafe von 6 Monaten oder weniger erhalten, wird Vaessen keinen Tag davon im Gefängnis verbringen.

Auftragnehmer und Ex-Militär Marc Luypaerts bekam ebenfalls 2 ½ Jahre, zwei Jahre auf Bewährung und eine Geldstrafe von 4.957 €. Nach Aussage des Gerichts wurden der pensionierte Kapitän Johan Claeys und die Finanzangestellte Andrea Vanden Abeele wegen Falschaussagen und Veruntreuung schuldig gesprochen. Sie bekamen jeweils 200 Sozialstunden, die sie ableisten mussten. Schließlich wurde noch die Exfrau des Angeklagten Luypaerts Lut Kleuteghem zu 100 Stunden Sozialarbeit und einer Geldstrafe von 1.735 € verurteilt. Belgien bekam eine provisorische Erstattung von 1 €. Insgesamt gab es eine Veruntreuung von mehr als 2,2 Millionen Euro.

Der Prinz ist auch Präsident der Organisation 'KINT' für den Schutz der Bodenschätze. Infolge der Untersuchung erhoben sich Fragen über den Gebrauch der Erlaubnis von 'KINT'. Die flämische Regierung stellt die Nützlichkeit dieser Einrichtung in Frage und plant, die Organisation zu überprüfen. Viele behaupten, dass 'KINT' nur mit dem Zweck geschaffen wurde, damit der Prinz ein zusätzliches Einkommen hat. Das letzte Wort wurde zu diesem Thema jedoch noch nicht gesprochen.

#### **4. Der Antwerpener Visa-Skandal**

Der 13. März 2003 war der Tag, an dem die Bürgermeisterin Leona Detiège und die Stadträte von Antwerpen vorzeitig abberufen wurden. Sie traten alle zurück, weil bekannt wurde, dass Stadtbeamte und Politiker ihre Dienst-Visakarten für private Ausgaben eingesetzt haben. Sie bezahlten damit Geschenke, Kleidung und noble Abendessen. Schließlich wurden im letzten Jahr drei weitere Fälle von fünf hoch positionierten Beamten aufgedeckt, mitunter der ehemalige Direktor der Antwerpener Polizeiakademie und ein Auftragnehmer und vor ein Berichtigungsgeschichtshof gestellt.

Das aufregendste Dossier war das des angeblichen Betrugs mit den Visakarten der Stadt. Der ehemalige Stadtsekretär Fred Nolf, die Vorsitzende des Kabinetts Nadia Anfries und der suspendierte Vizesekretär Freddy Vandekerckhove werden sich verantworten müssen wegen gefälschter Kostenabrechnungen und Unterschlagung. Nolf, Andries and Vandekerckhove werden beschuldigt unrechtmäßige Ausgaben mit ihren dienstlichen Kreditkarten gemacht zu haben. Daneben sollen sie in dem sogenannten „Vorschuss“ System betrogen haben. Dieses System ermöglicht die Auszahlung von Ausgaben, bevor diese Ausgaben tatsächlich getätigt werden. Das Geld, das für Geschäftsessen vorgesehen war, wurde nur teilweise dafür ausgegeben, der Restbetrag verschwand in den Taschen der Angeklagten.

In dem zweiten Vorfall sind der Stadtsekretär Nolf, der ehemalige städtische Finanzkoordinator Roger Bekaert, seine Ehefrau, die Vorsitzende des Kabinetts Dianne Heyman, Freddy Vandekerckhove und der Auftrag-

geber Etienne Orens involviert. Sie werden des Betrugs, der Veruntreuung sowie der aktiven und passiven Bestechung beschuldigt. Das Geld der kommunalen Institutionen „VZW“, „Soma“ und „Telepolis“ wurde für private Zwecke verwendet. Fred Nolf kaufte Blumen, ein GPS-System und Möbel für sein Haus mit dem Soma'-Geld. Bekaert und Heyrman tätigten ein Geschäft mit Auftragnehmer der Stadt für die Renovierung ihrer Häuser. Schließlich wurde Telepolis'-Geld von Vandekerckhove für den Kauf einer Stereoanlage, eines Fernsehers, eines Satellitentelefon und GPS-Systems verwendet.

Beim dritten Fall gibt es Meinungsverschiedenheit bezüglich zwei Bilder des flämischen Künstlers Roger Bekaert, eines Freund des ehemaligen Direktors der Antwerpener Polizeiakademie Eddy Bastelraum Hondt. Die Bilder wurden von der Akademie für 3.250 € erworben. Das ist wesentlich mehr als der wirkliche Wert der Bilder.

## 5.2 Korruption und Korruptionsprävention in Deutschland

Stefanie Grosche, Jana Jablonski, Kathleen Lingner, Katrin Muckwar, Sandra Müllrick, Anne Oehme, Maria Savkova, Julia Rachuj, Natalie Sommer

Prof. Dr. Heinrich Bücker-Gärtner

### *Strukturelle Hintergrundinformationen*

In Deutschland leben auf einer Fläche von ca. 357.031 km<sup>2</sup> etwa 82,5 Millionen Menschen. Der Ausländeranteil beträgt 8,8 %. Die staatliche Verwaltung ist durch die beiden Prinzipien Föderalismus und kommunale Selbstverwaltung charakterisiert.

Der föderale Staatsaufbau zeigt sich darin, dass Deutschland aus 16 Ländern besteht, darunter befinden sich die drei Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg, die gleichzeitig Land und Kommune sind. Jedes Land hat eine eigene Verfassung, eine eigene Regierung und ein eigenes Parlament.

Auf der gesamtstaatlichen Ebene gibt es die Bundesregierung, den Bundestag als Parlament und den Bundesrat, der als Vertretung der Länder an der Gesetzgebung beteiligt ist. Die Gesetzgebungskompetenzen der Länder sind im Grundgesetz geregelt. Die staatliche Verwaltung wird überwiegend von den Ländern und den Kommunen ausgeübt. Die Institutionen der Polizei und Justiz sind überwiegend Behörden der Länder. Nur die obersten Gerichtsinstanzen sind Bundesgerichte. Die Bundespolizei und das Bundeskriminalamt haben nur eingeschränkte Zuständigkeiten.

Das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung sichert den Kommunen eine weitgehende Autonomie. Diese betrifft insbesondere die Organisation und das Personalwesen. Ferner können die Kommunen im Rahmen der bestehenden Gesetze durch eigene Satzungen viele Angelegenheiten selbst regeln.

Für die Problematik Korruption haben die strukturellen Rahmenbedingungen in Deutschland eine Reihe von Konsequenzen. Zum einen sind alle strafbaren Handlungen in Deutschland einheitlich durch das Strafgesetzbuch (StGB) definiert. Zum anderen gibt es aber für Beamte in jedem Land spezielle Beamtengesetze. Jedoch unterscheiden diese sich nicht wesentlich, so dass korruptives Verhalten von Beamten in Deutschland weitgehend einheitlich sanktioniert wird. Zum dritten gibt es in den Kommunen, den Ländern und in der Bundesverwaltung unterschiedliche organisatorische Regelungen, wie mit dem Problem Korruption umgegangen wird und insbesondere welche Präventionsmaßnahmen realisiert werden. Schließlich entscheiden die Staatsanwaltschaften und die Polizeibehörden in den 16 Ländern, wie intensiv sie sich dem Problem Korruption widmen. Einige

Länder – darunter Berlin – haben bei der Polizei Ermittlungsbehörde und der Staatsanwaltschaft als Anklagebehörde Fachgruppen gebildet, die sich auf dem Gebiet der Korruption spezialisiert haben. Andere Länder, in denen solche Fachgruppen fehlen, sind bei der Korruptionsbekämpfung weniger erfolgreich.

### ***Korruption: Definition und Ausmaß***

In Deutschland gibt es keine allgemein gültige Definition von Korruption. Die folgenden zwei Definitionen werden häufig genutzt. Die eine Definition stammt von Transparency International, nach der Korruption der Missbrauch von anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil ist.<sup>8</sup> Die andere Definition verwendet das Bundeskriminalamt; diese unterscheidet sich nicht wesentlich von der zuerst genannten. Sie lautet: Korruption ist der „Missbrauch eines öffentlichen Amtes, einer Funktion in der Wirtschaft oder eines politischen Mandats zugunsten eines anderen, auf dessen Veranlassung oder aus Eigeninitiative zur Erlangung eines Vorteils für sich oder einen Dritten, mit Eintritt oder in Erwartung eines Schadens oder Nachteils für die Allgemeinheit (in amtlicher oder politischer Funktion) oder für ein Unternehmen (in wirtschaftlicher Funktion.“<sup>9</sup>

Das deutsche Strafrecht kennt keinen eigenen Korruptionstatbestand, sondern bestraft das mit Korruption verbundene Unrecht in 9 verschiedenen Straftatbeständen:

- § 108b StGB: Wählerbestechung
- § 108e StGB: Abgeordnetenbestechung
- § 299 StGB: Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr
- § 300 StGB: besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr
- § 331 StGB: Vorteilsnahme von Amtsträgern
- § 332 StGB: Bestechlichkeit von Amtsträgern
- § 333 StGB: Vorteilsgewährung bei Amtsträgern
- § 334 StGB: Bestechung von Amtsträgern
- § 335 StGB: besonders schwere Fälle der Bestechlichkeit und Bestechung von Amtsträgern

---

<sup>8</sup> <http://www.transparency.de/Was-ist-Korruption.45.0.html>

<sup>9</sup> Bundeskriminalamt: Bundeslagebild Korruption 2005. Pressefreie Kurzfassung. Wiesbaden 2006, S. 1

Die §§ 331 bis 335 StGB beziehen sich auf Amtsträger. Damit sind Beamte und Richter sowie alle anderen Beschäftigten der staatlichen Verwaltung gemeint. Nach einer aktuellen Entscheidung des Bundesgerichtshofes als höchste Instanz in Strafsachen ist ein vom Volk gewählter Bürgermeister kein Amtsträger sondern ein Politiker, obwohl er in Deutschland in der Regel der oberste Chef einer Kommunalverwaltung ist. Da er zugleich kein Abgeordneter ist, darf sich ein Bürgermeister in Deutschland ohne strafrechtliche Folgen bestechen lassen. Für Minister, die nicht gleichzeitig Abgeordnete sind, gilt Entsprechendes.

Neben den strafrechtlichen Folgen für Beamte, Richter und Angestellte der staatlichen Verwaltung ist eine korruptive Handlung stets mit dem Verlust des Amtes bzw. des Arbeitsplatzes verbunden. Dies ergibt sich für Beamte und Richter aus den beamtenrechtlichen Vorschriften und für Angestellte aus dem Arbeitsvertrag. In Wirtschaftsunternehmen folgt auf Korruption in der Regel eine fristlose Kündigung entsprechend den arbeitsvertraglichen Regelungen.

Zu den oben genannten klassischen Korruptionsdelikten kommen noch Straftatbestände hinzu, die häufig mit der Korruption verbunden sind. Es handelt sich hier um folgende nach dem deutschen Strafrecht sanktionierte Taten:

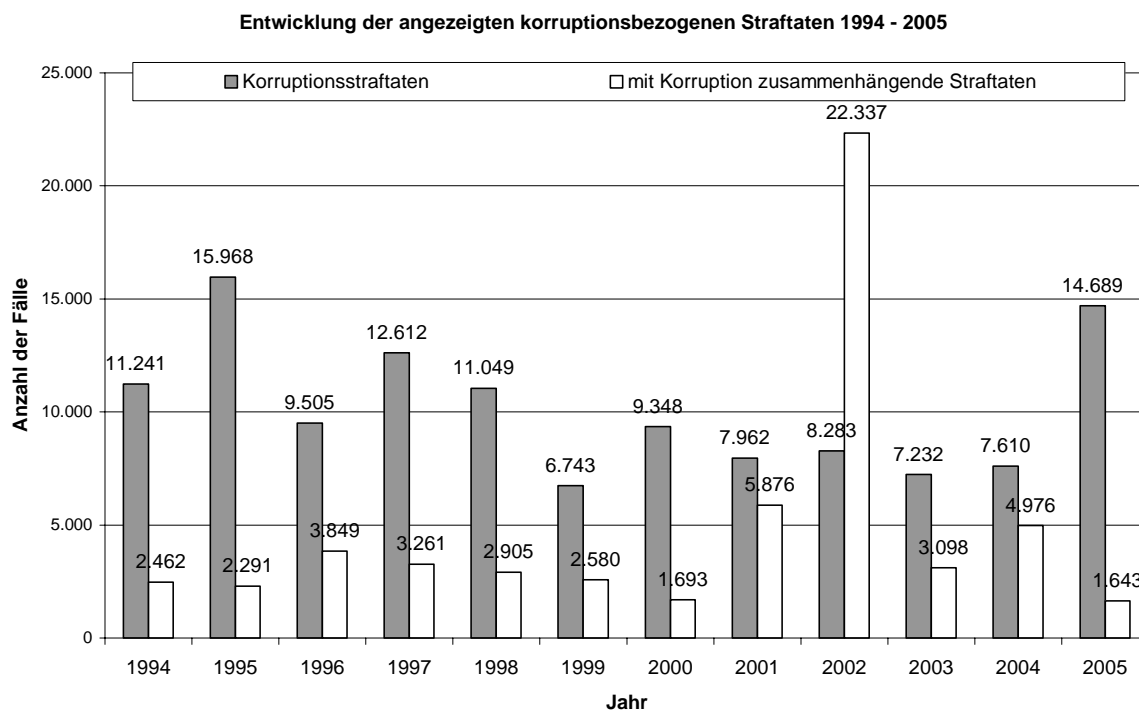
- § 261 StGB: Geldwäsche
- § 263 StGB: Betrug
- § 264 StGB: Subventionsbetrug
- § 266 StGB: Untreue
- § 267 StGB: Urkundenfälschung
- § 298 StGB: wettbewerbsbeschränkende Absprachen
- § 339 StGB: Rechtsbeugung durch Amtsträgern
- § 348 StGB: Falschbeurkundung im Amt
- § 353b StGB: Verletzung von Amtsgeheimnissen
- § 357 StGB: Verleitung eines Untergebenen zu einer Straftat

Darüber hinaus sind für die rechtliche Korruptionsbekämpfung in Deutschland das Gesetz zur Bekämpfung der internationalen Bestechung und das EU-Bestechungsgesetz relevant. Jedoch beziehen sich fast alle Strafverfahren mit Bezug zu korruptivem Handeln auf Anklagen nach dem StGB.

Der folgende Abbildung vermittelt einen Überblick, wie sich in Deutschland die Zahl der Straftaten, die eindeutig als korruptives Verhalten



charakterisiert werden können, und die Zahl der Straftaten, die häufig mit Korruption verbunden sind, im Zeitraum von 1994 bis 2005 entwickelt haben. Die Daten wurden vom Bundeskriminalamt auf der Grundlage der von den Staatsanwaltschaften der deutschen Länder über laufende Ermittlungsverfahren genannten Fallzahlen zusammengestellt.<sup>10</sup>



Diese Abbildung zeigt eine sehr wechselhafte Entwicklung. Die Daten geben jedoch keine zuverlässige Auskunft darüber, inwieweit Korruption in Deutschland zugenommen oder abgenommen hat. Denn eine genauere Analyse der Daten zeigt, dass in den Ländern besonders viele korruptive Straftaten entdeckt werden, in denen Polizei und Staatsanwaltschaft intensive Ermittlungen vornehmen. In der Regel führen eher zufällig bekannt gewordene Korruptionsfälle dazu, dass die Ermittlungsbehörden Spezialeinheiten zur Korruptionsbekämpfung einrichten, die oft nach einigen Jahren wieder aufgelöst werden. Die für das Jahr 2002 ausgewiesene besonders hohe Zahl von Straftaten, die im Zusammenhang mit Korruption stehen, ist die Folge der Ermittlungen in einem Korruptionsskandal in der Stadtverwaltung von Frankfurt am Main, die viele Fälle wettbewerbsbeschränkender Absprachen und der Verletzung von Amtsgeheimnissen zu Tage förderten.

Die in Deutschland aufgedeckten Korruptionsfälle betreffen überwiegend die öffentliche Verwaltung. Nur etwa jeder zwanzigste der von der

<sup>10</sup> Quelle: Bundeskriminalamt: Bundeslagebild Korruption 2005. Pressefreie Kurzfassung. Wiesbaden 2006, S. 2; Bundeskriminalamt: Lagebild Korruption. Bundesrepublik Deutschland 2002. Wiesbaden 2003, S. 7

Strafverfolgung entdeckten Korruptionsfälle bezieht sich auf die private Wirtschaft. Die ist kein Beweis dafür, dass Korruption in Wirtschaftsunternehmen in Deutschland kaum vorkommt. Vielmehr ist davon auszugehen, dass Unternehmen ihnen bekannt werdende Korruptionsfälle nicht anzeigen, weil sie dadurch einen Imageschaden befürchten. Im Jahre 2005 verteilen sich die ermittelten Korruptionsfälle in Deutschland auf einzelne Bereiche wie folgt:<sup>11</sup>

- 91,0 % öffentliche Verwaltung,
- 5,6 % private Wirtschaft,
- 3,3 % Sicherheitsbehörden (Justiz, Polizei, Zoll),
- 0,2 % Politik.

Der Schwerpunkt der entdeckten Korruptionsfälle tritt bei der Vergabe staatlicher Aufträge (Beschaffungen und Bauvorhaben) auf. Die in der öffentlichen Verwaltung überführten korrupten Beschäftigten sind etwa zu gleichen Teilen Führungskräfte und Sachbearbeiter.

Die Anzahl der entdeckten Korruptionsfälle gibt aber noch keine Informationen darüber, inwieweit die Gerichte Personen wegen Korruption zu den gesetzlich vorgesehenen Strafen verurteilen. Dazu wurde in Deutschland vor knapp 10 Jahren eine umfangreiche empirische Untersuchung durchgeführt. Danach wurden Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft wegen Korruption in 41 % der Fälle eingestellt, weil die Beweise für eine Anklageerhebung nicht ausreichten und nur 16 % der Fälle führten zu einer gerichtlichen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe.<sup>12</sup> Diese Daten unterstreichen, wie schwierig es ist, Korruption gerichtsfest nachzuweisen.

### ***Korruptionsprävention in der Politik***

Das Strafrecht bezieht sich nur auf einen kleinen Teil der im politischen Bereich möglichen Korruption. Die durch § 108e StGB verbotene Bestechung von Abgeordneten bezieht sich nur auf das Verhalten der Abgeordneten bei den Abstimmungen im Parlament. Die richtungsweisenden Vorentscheidungen in Parteigremien, Arbeitsgruppen und Ausschüssen sind davon gar nicht erfasst. Die Lobbyarbeit wirkt aber gerade dort. Ein weiteres Feld der „Kontaktpflege“ von Interessengruppen und Wirtschaftsunternehmen zu Politikern betrifft die Spenden an Parteien. Auch dieser Bereich bleibt in Deutschland bei der Ermittlung von Korruption außer Betracht,

---

<sup>11</sup> Bundeskriminalamt: Bundeslagebild Korruption 2005. Pressefreie Kurzfassung. Wiesbaden 2006, S. 6

<sup>12</sup> Bannenberg, Britta: Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle. Eine kriminologisch-strafrechtliche Analyse. Neuwied 2002, S. 275.

obwohl es in den letzten Jahrzehnten mehrere Skandale um Parteispenden gegeben hat, die nach dem Parteiengesetz geahndet wurden.

An dieser Stelle wird deutlich, dass das deutsche Strafrecht vor allem im politischen Bereich bei weitem nicht alle Verhaltensweisen sanktioniert, die Korruption im Sinne der oben genannten Definition darstellen. Denn bei der „Kontaktpflege“ zwischen Politik und Wirtschaft wird gerade das Ziel verfolgt, dass Politiker ihr Amt zum Vorteil einer spezifischen Interessengruppe missbrauchen. Die Folgen solcher Handlungen sind gravierend. Die Bürger verlieren das Vertrauen zur Politik. Dies hat Politikverdrossenheit und eine weiter sinkende Wahlbeteiligung zur Folge. Ferner ist in Deutschland eine rapide Reduzierung der Mitgliederzahlen in allen Parteien zu verzeichnen. Letztlich gefährdet Korruption in der Politik die Demokratie.

Zur Prävention von Korruption in der Politik werden die folgenden Maßnahmen diskutiert:

1. Mehr Transparenz in Verwaltung und Politik durch Informationsfreiheitsgesetze In Deutschland ist die staatliche Verwaltung stark vom Grundsatz der Geheimhaltung geprägt. Informationen der Politik und Verwaltung gelten als geheim oder vertraulich. Dieser in einer modernen Demokratie veraltete Ansatz ist in den meisten europäischen Ländern sowie in den USA, Kanada und Australien längst durch Informationsfreiheitsgesetze ersetzt worden. Diese Gesetze gewähren jeder Person freien Zugang zu allen Verwaltungsinformationen und erlauben nur wenige Ausnahmen. Die Geheimhaltung schützt vor allem die politische Führung der Verwaltung und erschwert die Kontrolle ihrer Entscheidungen durch Bürger und Medien. Einige Länder haben derartige Gesetze bereits verabschiedet

2. Einführung eines Ehrenkodex für alle Mandatsträger, Mitglieder der Bundesregierung und politischen Beamten. Für Verstöße sollte der Ehrenkodex angemessene Sanktionsmaßnahmen vorsehen.

3. Verpflichtung der Parteien ihre Mitglieder regelmäßig zu den Themen Korruption und Interessenkonflikte zu schulen.

4. Nebentätigkeiten der Abgeordneten sollten nicht nur dem Präsidenten des jeweiligen Parlaments angezeigt werden, sondern auch auf der Internet-Homepage des Bundestages veröffentlicht werden. Entsprechendes sollte auch für Mitglieder der Regierung und politische Beamte gelten.

5. Längere Karenzzeiten zwischen dem Ausscheiden hoher Beamter aus der Regierung oder Verwaltung und dem Einstieg bei Wirtschaftsunternehmen. Für Politiker müssen solche Karenzzeiten überhaupt erst einmal eingeführt werden. So konnte der frühere Bundeskanzler Gerhard Schröder unmittelbar nach seinem Ausscheiden aus dem politischen Amt in den Aufsichtsrat einer Gesellschaft wechseln, bei der der russische Gasmonopolist Gazprom mit 51 % größter Anteilseigner ist. Dabei hatte Gerhard Schröder

während seiner Amtszeit das Engagement von Gazprom in Deutschland politisch gefördert.

6. Änderung des Parteiengesetzes, denn insbesondere die Regeln der Parteienfinanzierung haben sich als unzulänglich erwiesen. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben trotz aller Verstöße in der Vergangenheit und der danach erzwungenen Verschärfung gezeigt, dass auch die gegenwärtige Regelung der Parteispenden immer noch massiven Missbrauch ermöglicht. Eine Reform dieser Regelung ist also dringend notwendig. Das deutsche Parteienfinanzierungssystem ist dem Prinzip nach richtig, wenn dabei die Grundregel beachtet wird, dass Geld nicht Einfluss kaufen darf. Es muss sichergestellt sein, dass das demokratische Prinzip – eine Person, eine Stimme – nicht durch den höheren Einfluss der größeren Spendensummen außer Kraft gesetzt wird. Zu diesem Zweck hat Transparency International in Deutschland Änderungen im Parteiengesetz vorgeschlagen, die in den folgenden Punkten zusammengefasst sind:

- Angemessene Obergrenze für Spenden: Spenden von juristischen und natürlichen Personen an eine Partei bis maximal 50.000,00 € pro Jahr. Begrenzung der Höhe einer Spende durch Barzahlung auf maximal 100,00 €.
- Bessere Transparenz durch Veröffentlichungspflicht aller Spenden an eine Partei und Veröffentlichung der Rechenschaftsberichte der Parteien auch im Internet.
- Adäquate Sanktionen: Neben der bestehenden Androhung von Strafzahlungen gegenüber den Parteien müssen auch strafrechtliche Sanktionen gegenüber einzelnen verantwortlichen Personen greifen (Freiheits-, Geldstrafe, Mandatsverlust, Verlust des passiven Wahlrechts).
- Zuverlässige Kontrolle durch ein weisungsunabhängiges Kontrollgremium, das dem Büro des Bundespräsidenten untergeordnet ist.
- Höchstgrenze und Veröffentlichungspflicht auch für Spenden aus dem Ausland.

### ***Korruptionsprävention in öffentlichen Verwaltung***

Angesichts der oben dargestellten strukturellen Rahmenbedingungen legen in Deutschland die einzelnen Behörden weitgehend selbst fest, wie sie Korruption vorbeugen. Es gibt keinen einheitlichen Katalog von Maßnahmen zur Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung. Im folgenden soll das Modell des Bezirkes Spandau von Berlin vorgestellt werden. Dieses Modell wurde im Jahre 2005 von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer als best practice für Deutschland, Österreich und den deutschsprachigen Teil der Schweiz ausgezeichnet. Der

Bezirk Spandau hat im Stadtstaat Berlin in etwa die rechtliche Stellung einer Kommune. Die Korruptionsprävention in Spandau beruht auf drei Säulen, die im folgenden näher beschreiben werden.<sup>13</sup>

### ***Arbeitsanweisung und Prüfgruppe***

Die seit vielen Jahren bestehenden gesetzlichen Vorschriften für das Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge wurde in einer aktuellen Arbeitsanweisung bekräftigt, die allen Beschäftigten ausgehändigt und ausführlich erläutert wurde. Für diejenigen Verwaltungseinheiten, die Bauaufträge vergeben wurde eine strikte Trennung zwischen der Vorbereitung und Planung auf der einen Seite und der Durchführung des Vergabeverfahrens auf der anderen Seite festgelegt. Ferner wurde im Bezirk eine Vergabedatenbank aufgebaut. Die dokumentiert lückenlos, welche Firma wann welchen Auftrag von welcher Verwaltungseinheit erhalten hat. Die Auftragserteilung erfolgt durch die Vergabestelle des Bezirks. Diese ist von für das Bauwesen zuständigen Fachverwaltung organisatorisch getrennt. Die bezirkliche Vergabestelle hat die Befugnis, nach Einreichung der Firmenvorschläge durch den Bauleiter unabhängig einzelne Firmenvorschläge zu streichen. Auf diese Weise wird dem Wettbewerbsprinzip des Vergaberechts in adäquater Weise entsprochen.

Die Arbeitsanweisung umfasst auch einen sehr restriktiven Kurs bei der Frage, ob Geschenke angenommen werden dürfen. Die Annahme von Geschenken ist generell untersagt. Das Konzept beschäftigt sich auch mit Grenzbereichen wie Sponsoring, der Überprüfung von Inkompatibilitäten bei Nebentätigkeiten oder der in der Kommunalpolitik oft schwer einzuschätzenden geringen Distanz zwischen Entscheidungsträgern und den von den Entscheidungen betroffenen Personen.

Des weiteren wurde eine Prüfgruppe Korruptionsbekämpfung eingerichtet. Ihr gehören der Leiter des Rechtsamtes und mehrere berufserfahrene Beschäftigte aus verschiedenen Fachämtern an. Die Prüfgruppe Korruptionsbekämpfung hat ein unabhängiges Kontrollmandat erhalten; sie ist gegenüber dem Leitungsgremium der Bezirksverwaltung sowie gegenüber der politischen Vertretungskörperschaft berichts- und auskunftspflichtig. Für die Tätigkeit der Prüfgruppe wurde ein Gefährdungsatlas erarbeitet, der Auskunft gibt, welche Verwaltungseinheiten eher stark und welche eher schwach von Korruption betroffen sein könnten. Dieser Gefährdungsatlas legt die Priorität für anlass- und nicht anlassbezogene Überprüfungen fest. Die einzelnen Prüfer sind frei und unabhängig. Die Mitarbeiter in den kontrollierten Verwaltungszweigen werden mit den Ergebnissen konfrontiert und bei entdeckten Fehlern erfolgt zur Erzielung eines Präventionseff-

---

<sup>13</sup> <http://www.berlin.de/ba-spandau/verwaltung/antikorruption.html>

fekts eine angekündigte Nachkontrolle. Die Tätigkeit der Prüfgruppe Korruptionsbekämpfung wirkt eher repressiv als präventiv. Von der Prüfgruppe entdeckte Straftaten werden angezeigt.

### ***Vergabe-Controlling***

Die Vergabe von Aufträgen durch die öffentliche Verwaltung erfolgt in der Regel auf der Grundlage einer Ausschreibung. Von dieser Regel gibt es zwei Ausnahmen: die so genannte „freihändige Vergabe“ und die „beschränkte Ausschreibung“. Die freihändige Vergabe ist keine Ausschreibung. Die Erteilung eines Auftrages erfolgt hier nach Belieben. Eigentlich sollte die freihändige Vergabe eine sehr seltene Ausnahme darstellen, was praktisch aber leider nicht mehr so ist. Bei der beschränkten Ausschreibung werden von der Verwaltung nur wenige Firmen aufgefordert ein Angebot zu unterbreiten. Es handelt sich hier um ein nicht offenes, nicht transparentes Verfahren. Oft wurden öffentlichen Ausschreibungen, welche die Vergaben in der Öffentlichkeit bekannt geben müssen, durch solche Verfahren umgangen. Korruptionsdelikte finden fast ausschließlich im Rahmen intransparenter Vergabeverfahren wie der so genannten „freihändigen Vergabe“ und bei „beschränkten Vergabe“ statt. Durch die Intransparenz können diese Fälle kaum aufgedeckt werden.

In der Verwaltung des Bezirks Spandau von Berlin war man sich vor allem einig, dass die Vergabeverfahren und Vergabeentscheidungen durch ein Controlling begleitet und optimiert werden müssen und dass das Vier-Augen-Prinzip flächendeckend in korruptionsgefährdeten Bereichen eingeführt werden muss. Durch das Vergabe-Controlling sollte vor allem auch mehr Transparenz geschaffen werden. Dazu wurde im Rechtsamt eine neue Funktion als Stabstelle mit abteilungsübergreifender Funktion geschaffen. Die für diesen Zweck neu eingestellte Juristin wurde als Spezialistin auf dem Gebiet des Vergaberechts ausgewählt. Angesichts der Erfahrung, dass bei der Auftragsvergabe das Korruptionspotential am größten ist, wurde die Vergabekjuristin mit umfangreichen Mitwirkungs- und Mitzeichnungsrechten bei allen Vergabeverfahren ausgestattet.

Vorher war es oft der Fall, dass Aufträge nur von einem einzigen Mitarbeiter unterzeichnet und vergeben wurden. Durch das Vier-Augen-Prinzip wurde dieser Schwachstelle sehr erfolgreich entgegengewirkt, da es nun zur Unterzeichnung eines Auftrages immer einer zweiten Person bedarf und somit Alleingänge, welche Korruption leichter machten, erschwerten.

Die Vergabekjuristin bringt überwiegend rechtliche Aspekte mit ein, wohingegen die jeweiligen Mitarbeiter aus den Fachabteilungen das für die Durchführung einer Vergabe notwendige Fachwissen mitbringen. Durch die Einsetzung eines Vergabe-Controllings wird vor allem der präventive Aspekt des Korruptionsaspekts umgesetzt und die überragende Bedeutung

der Einhaltung des Vergaberechts für Korruptionsprävention in besonderer Weise unterstrichen. Controlling heißt hier vor allem, dass die Rechtmäßigkeit der Vergabepaxis durch rechtliche Begleitung und Beratung im ganzen Hause für jeden Verfahrensschritt von der Vorbereitung bis zur Vergabeentscheidung sicherzustellen ist.

Durch das Vergabe-Controlling wurde eine nachweisbare Verbesserung der Korruptionsprävention erreicht. Dazu tragen insbesondere bei:

- Die rechtliche Beratung der Dezernenten und Mitarbeiter in allen Vergabeangelegenheiten.
- Die Unterstützung der Vergabestellen bei allen Vergaben.
- Das Angebot von Schulungen im Vergaberecht für mit der Vergabe betraute Mitarbeiter und die regelmäßige Erstellung und Weitergabe von Informationsrundschriften.
- Die Mitwirkung bei vergabeverwandten Verfahren (z. B. Interessenbekundungsverfahren, Sponsoring, public private partnership).

Es hat sich sehr deutlich gezeigt, dass die Sicherstellung der Rechtmäßigkeit der Vergabeabläufe und die Korruptionsprävention unauflöslich miteinander zusammenhängen, deshalb bedarf die Vergabepaxis dringend einer effektiven Kontrolle durch eine neutrale und unabhängige Instanz. In allen genannten Bereichen arbeitet die Vergabekjuristin vertrauensvoll mit den Mitarbeitern zusammen.

Der Anreiz der Mitarbeiter, zur Vergabekjuristin zu gehen, besteht darin, dass sie letztlich auch ein Stück Verantwortung loswerden können. Deshalb wird diese Arbeit mit ihr als unterstützend und eben nicht als repressiv, verunglimpfend oder gar herabwürdigend verstanden. Die Vergabekjuristin strebt also in erster Linie eine vertrauensvolle Zusammenarbeit an, denn nur so ist gewährleistet, dass möglichst viele Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen die Kooperation mit ihr suchen und damit die überwiegend auf präventiven Nutzen ausgerichtete Arbeit erfolgreich ist.

Das Vergabe-Controlling ist auf Vertrauen und Kommunikation mit den Arbeitseinheiten angewiesen und spielt deshalb nach außen hin bei der eher repressiven Arbeit der Prüfgruppe keine Rolle. Abschließend ist zum Vergabe-Controlling zu sagen, dass durch diese Instanz ein Abweichen von den strengen Vorgaben des Vergaberechts nun kaum mehr vorstellbar ist. Dazu tragen die Zusammenarbeit mit der Vergabekjuristin und die Einführung des Vier-Augen-Prinzips wesentlich bei.

### ***Ombudsmann***

Nach dem Vorbild der Korruptionsprävention in großen Konzernen (z. B. Deutsche Bahn AG) hat auch das Bezirksamt Spandau einen Ombudsmann

berufen. Ziel der Einführung des Ombudsmannes ist es unter anderem, die Beschäftigten für die interne Korruptionsbekämpfung zu interessieren und deren Engagement zu wecken. Außerdem soll dem schlechten Ansehen der öffentlichen Verwaltung entgegengewirkt werden. Der Ombudsmann ist ein unabhängiger Rechtsanwalt, der als unabhängige Stelle für alle (Beschäftigten, Bürger und Firmen) kostenlos zur Verfügung steht, die den Verdacht einer Korruption äußern wollen.

Als Rechtsanwalt unterliegt der Ombudsmann der Schweigepflicht. Gibt er unbefugt Informationen weiter, die ihm in seiner Eigenschaft als Rechtsanwalt offenbart wurden, macht er sich strafbar und kann sogar seine Zulassung verlieren. Der Ombudsmann nimmt auch Hinweise entgegen, wenn der Tipgeber seinen Namen nicht nennt, somit wird diesem Anonymität zugesichert. Dies kann der Leiter der Prüfgruppe Korruptionsbekämpfung nicht. Beim Ombudsmann müssen Mitarbeiter keine Befürchtungen haben, dass sie in den Korruptionsfall miteinbezogen werden und dies die Karriere beeinträchtigen könne.

Die Erfahrungen aus der Privatwirtschaft zeigen, dass bei externen Ansprechpartnern die Hemmschwelle sinkt, Beobachtungen mitzuteilen, die den Anschein einer Korruption vermitteln. So werden Hemmnisse abgebaut, einen Verdacht oder bekannt gewordene Tatsachen gegenüber dem Ombudsmann zu äußern. Er nimmt nicht nur Hinweise von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen des Bezirksamtes Spandau entgegen, sondern auch von Bürgerinnen und Bürgern, Lieferanten und Auftragnehmern. Es kann sich also jeder an ihn wenden, der den Verdacht einer Korruption beim Bezirksamt Spandau mitteilen möchte. Auch wenn sich jemand der Korruption schuldig gemacht hat, kann er mit dem Ombudsmann in Kontakt treten und sich mit diesem über den „Ausstieg“ beraten.

Der Ombudsmann gehört organisatorisch nicht zum Bezirksamt, er ist ein externer, unabhängiger Ansprechpartner. Trotz der Tatsache, dass der Ombudsmann Rechtsanwalt ist, ist festzustellen, dass er kein Mandatsverhältnis mit dem Hinweisgeber eingeht. Er wird also nicht dessen Rechtsanwalt. Nach einem Hinweis prüft er, ob es sich überhaupt um Bestechung, Vorteilsnahme im Amt oder systematische Korruption handeln könnte und sortiert Fälle von offenkundige Denunziation aus. Liegt ein konkreter Korruptionsverdacht vor, hat der Ombudsmann unverzüglich den Leiter der Prüfgruppe Korruptionsbekämpfung oder den Bezirksbürgermeister zu informieren. Diese entscheiden dann über das weitere Vorgehen, nicht der Ombudsmann.

Die Inanspruchnahme des Ombudsmannes kostet den Hinweisgebern nichts. Die anfallenden Kosten übernimmt das Bezirksamt Spandau von Berlin. Die vereinbarte Stundenpauschale liegt bei 150 €. Die Erfahrung



der letzten Jahre hat gezeigt, dass dem Bezirksamt für die Dienste des Ombudsmannes Kosten in Höhe von 1500 € bis 3000 € jährlich entstehen.

Das Modell des Bezirkes Spandau von Berlin ist für die deutsche staatliche Verwaltung innovativ, da es über das Übliche und rechtlich Gebotene hinausgeht. Es bindet konsequent und mit Erfolg die politische Leitung der Bezirksverwaltung ein. Es ist vor allem von dem psychologisch wichtigen Gedanken getragen, die Politik und insbesondere alle Mitarbeiter dabei mitzunehmen. Es stärkt durch ein gezieltes Vergabe-Controlling alle Elemente, die korruptionspräventiv wirken und sensibilisiert Mitarbeiter für Einfallstore der Korruption.

### ***Korruptionsprävention in der Bundespolizei***

Die bekannt gewordenen Fälle zeigen, dass alle Zweige der öffentlichen Verwaltung korruptionsgefährdet sind. Die Angehörigen der Polizei und der Justiz müssen es sich gefallen lassen, dass sie mit besonders strengen Maßstäben gemessen werden, denn als Hüter von Recht und Ordnung wird ihnen ein überdurchschnittlich hohes Maß an Korruptionsresistenz abverlangt. Die Bundespolizei hat in Deutschland ein Konzept zur Korruptionsprävention entwickelt, das mit dem folgenden Leitsatz (Motto) versehen ist:

**Erfolgreiche Korruptionsbekämpfung muss  
in den eigenen Reihen beginnen.**

### ***Gefährdungsbereiche***

Eine konkrete Gefährdung für korruptives Handeln kann sich in einer Behörde insbesondere dort ergeben, wo

- Außenkontakte bestehen,
- Entscheidungen getroffen oder vorbereitet werden, die Dritte begünstigen oder benachteiligen könnten,
- Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt,
- Umgang mit sensiblen Daten stattfindet.

Darüber hinaus können Nebentätigkeiten sich nicht nur negativ auf die Einsatzfähigkeit und Motivation der Bediensteten auswirken, sondern stellen sich mitunter auch als mögliche Andockflächen und Einstiegstore für Korruption dar (z. B. Sicherheitsgewerbe oder öffentliche Auftragsnehmer aller Art).

Für die dienststelleninterne Korruptionsprävention sind die Regelungen zur Annahme von Belohnungen und Geschenken eine wesentliche Orientierungshilfe bei der Abgrenzung des erlaubten Handlungsspielraums. Die Vorschriften müssen allen Bediensteten nachhaltig vermittelt werden.

Strenge Maßstäbe sind ebenfalls anzulegen, wenn Außenstehende durch Zuwendungen aller Art die Erfüllung der Sachaufgabe der Dienststelle unterstützen wollen (Sponsoring). Individuell gewährten Vergünstigungen gleichzustellen sind kollektive Geschenke an Gruppen von Beschäftigten oder die an die Dienststelle als Ganzes gerichtet ist. Sowohl Streugeschenke als auch die Ausrichtung eines Festes, einer Tombola oder eines Ausfluges sind nicht als bedenkenlos einzustufen.

### ***Prävention***

Polizisten sind durch das Beamtenrecht an den Verhaltenskodex gebunden, zu dem wird jedes Jahr eine aktenkundige Belehrung durchgeführt, die unterschrieben werden muss. Wirksam werden die Regeln aber erst dann, wenn sie für das Handeln im beruflichen Alltag zur Leitlinie werden. Jeder Polizeibedienstete kann einen persönlichen Beitrag zur Korruptionsprävention leisten. Neben der Akzeptanz und Unterstützung angeordneter Gegenmaßnahmen liegt dieser Beitrag vor allem in der kritischen Überprüfung des eigenen, dienstlichen und privaten Verhaltens sowie Wachsamkeit im dienstlichen Umfeld. Deshalb richtet die Bundespolizei folgenden Forderungen an alle Mitarbeiter:

- *Ächten Sie* Korruption und tragen Sie dazu bei, die Bereitschaft zur Ächtung in Ihrem Umfeld zu erhöhen.
- *Helfen Sie*, ein positives „Wir-Gefühl“ in der Dienststelle zu entwickeln und zu fördern. Gemeinsamkeit trägt dazu bei, Korruption zu verhindern.
- *Akzeptieren Sie* Maßnahmen zur Korruptionsprävention, auch wenn dadurch bestehende Handlungs- und Entscheidungsfreiräume eingeschränkt werden sollten.
- *Verrichten Sie* Ihren Dienst korrekt und gewissenhaft. Dafür brauchen Sie keine Belohnungen und Geschenke.
- *Signalisieren Sie* bei Außenkontakten unmissverständlich, dass Sie nicht bestechlich sind und Ihre Entscheidungsfreiheit nicht durch Zuwendungen oder Versprechungen beeinflusst werden kann.
- *Fördern Sie* das Ansehen der Bundespolizei durch eigenes vorbildliches Verhalten nach innen und außen! Ihre vorgelebte Korruptionsresistenz überträgt sich auch auf andere.

Des weiteren gibt es noch andere Möglichkeiten gegen Korruption anzugehen. Dazu gehören vor allem:

- Feststellen und analysieren besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete,

- Transparenz,
- Personalauswahl,
- Ansprechpersonen für Korruptionsprävention schaffen,
- Organisationseinheiten für die Korruptionsprävention schaffen,
- Aus- und Fortbildung,
- konsequente Dienst- und Fachaufsicht,
- Unterrichtung und Maßnahmen bei Korruptionsverdacht,
- Leitsätze für die Vergabe,
- grundsätzliche Trennung von Planung, Vergabe und Abrechnung,
- Wettbewerbsausschluss,
- Antikorruptionsklausel, Verpflichtung von Auftragsnehmern oder Auftragsnehmerinnen nach dem Verpflichtungsgesetz (bei der Vergabe sind Antikorruptionsklauseln einzufügen),
- Regeln für die Annahme von Zuwendung zu Gemeinschaftsveranstaltungen und Gemeinschaftseinrichtungen - Sponsoring
- Kontrolle der Zuwendungsempfänger,
- Arbeitsplatzrotation.

### ***Ansprechpersonen***

Im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie zur Korruptionsprävention sind in allen Dienststellen des Bundespolizeipräsidiums Mitte Ansprechpersonen für Korruptionsprävention bestellt. Die Ansprechperson für Korruptionsprävention ist direkter Ansprechpartner in allen Fragen der dienststelleninternen Korruptionsvorbeugung und -bekämpfung. Er berät, nimmt Hinweise entgegen, beurteilt Verdachtsmomente und empfiehlt geeignete Lösungswege und Gegenmaßnahmen. Hierbei geht es nicht nur allein um die Feststellung eines möglichen Fehlverhaltens von Angehörigen der Dienststelle, sondern auch um die Entlastung von Mitarbeitern, die unberechtigten Vorwürfen ausgesetzt sind.

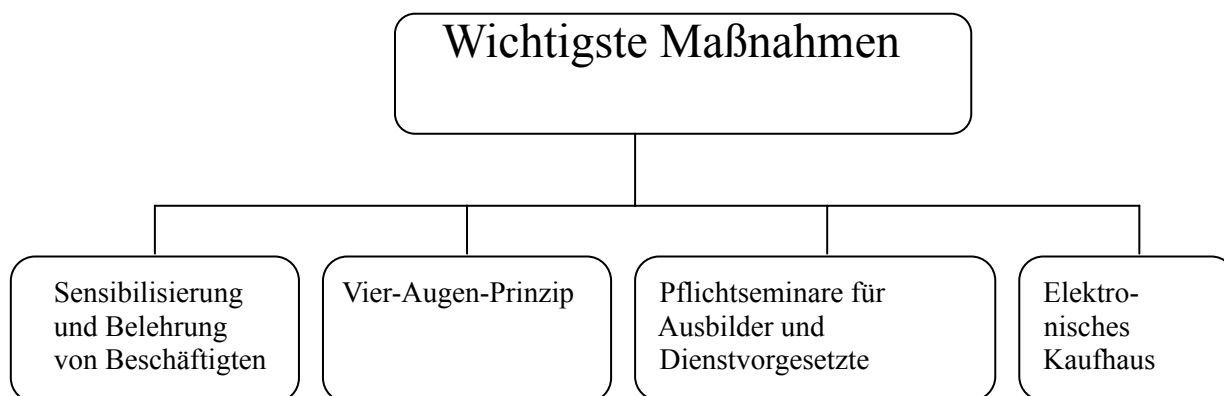
Die Bundespolizei richtet deshalb den folgenden Appell an ihre Beschäftigten: Scheuen Sie sich nicht, eigene Anregungen und Hinweise zur Bekämpfung der Korruption in der Bundespolizei der Ansprechperson für Korruptionsprävention vorzutragen.

**Denn nur gemeinsam ist es möglich,  
Korruption wirkungsvoll zu bekämpfen.**

Korruptionsprävention verlangt ein behutsames Vorgehen und setzt ein hohes Maß an Vertrauen unter den Bediensteten voraus. Systematisch betriebene, langfristig angelegte Korruptionsvorbeugung beginnt deshalb mit der Sensibilisierung und Aufklärung aller Beschäftigten der Dienststelle. Dies ist ständige Aufgabe der Ansprechperson für Korruptionsprävention.

Als Daueraufgabe obliegt der Ansprechperson für Korruptionsprävention die Untersuchung der Aufbau- und Ablauforganisation der Dienststelle auf Risikobereiche sowie Gefährdungs- und Schwachstellen, die Korruption hervorrufen oder begünstigen können. Des Weiteren gibt es eine Sondergruppe mit Namen „Prävention und interne Ermittlung“, welche seit 1999 besteht. Jeder kann schriftlich, mündlich und fernmündlich Vermutungen anzeigen. Das Anzeigen kann auch anonym gemacht werden.

### *Fazit*



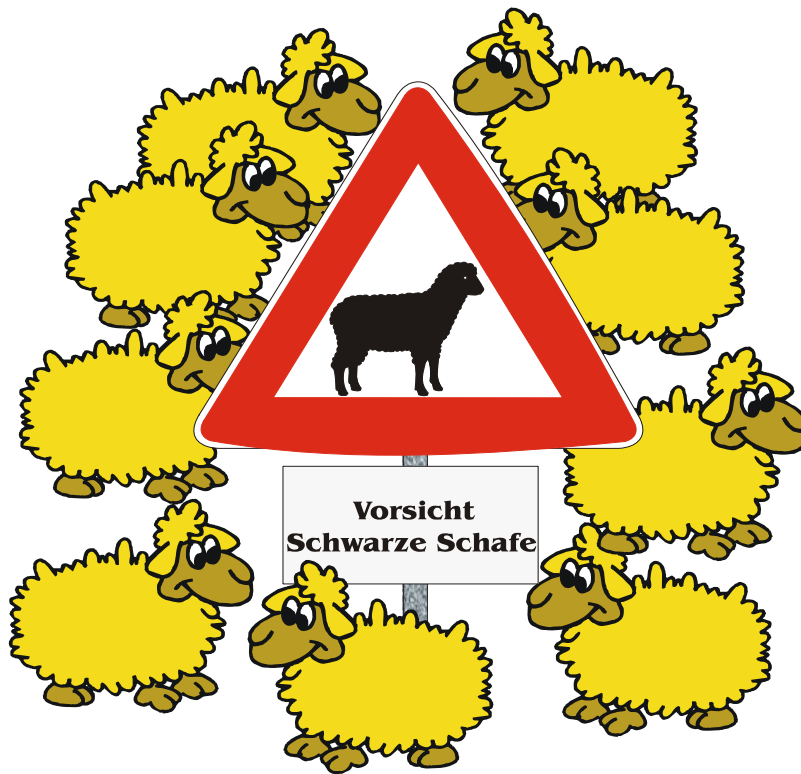
Die Einleitung von Vorbeugungs- oder Gegenmaßnahmen sollte nicht erst dann erfolgen, wenn konkrete Anlässe das erfordern. Denn Prävention hilft:

- das Vertrauen des Bürgers in die Bundespolizei aufrecht zu erhalten,
- das Ansehen der Bundespolizei zu wahren,
- die Zusammenarbeit mit anderen Sicherheitsbehörden vorbehaltlos zu gestalten,
- den Dienst der Mitarbeiter zu erleichtern,
- Die persönliche Sicherheit der Mitarbeiter zu gewährleisten,
- die Berufszufriedenheit der Mitarbeiter zu erhalten.

Für den Erfolg der Korruptionsprävention ist ihre Akzeptanz unter den Beschäftigten von zentraler Bedeutung. Die dafür wichtigsten drei Aspekte lauten:

**Niemand ist vor Korruptionsversuchen gefeit!**

**Korruptionsprävention soll helfen,  
Resistenz gegen Korruption zu fördern.**



**„Schwarze Schafe“  
gehören weder in die  
Bundespolizei noch in andere  
Behörden!!!**

## 5.3 Die Situation in Polen

### 5.3.1 Aufbau von Institutionen und gesellschaftlichen Mechanismen zur Korruptionsbekämpfung – Erfahrungen in Polen

Leszek Cholewa, Lukasz Hojan, Adam Jaskulski, Kinga Kubis, Piotr Majewski, Piotr Nowakowski, Paweł Ryszka, Balbina Zygał  
Mag. Mikolaj Tomaszuk

Die Studenten, die an diesem Projekt teilnehmen, kommen aus den zwei Städten, Poznań und Słubice. Sie studieren an der Adam Mickiewicz Universität in Poznań und in Słubice. Poznań hat eine 400 Jahre lange akademische Tradition. Die Adam Mickiewicz Universität umfasst 13 Fachbereiche mit 200 Studiengängen und 50 Disziplinen. Diese Universität hat 190 Partnerschaftsverträge unterzeichnet.

Wir freuen uns, dass wir hier in Gent sein und mitmachen können. Wir sind auch froh, dass dieses Projekt von den Jugendlichen aus Deutschland, Belgien und Schweden realisiert wird. Von der polnischen Gruppe studiert eine Studentin Internationale Beziehungen, die anderen studieren Politikwissenschaften oder Jura.

Die Gruppe hat sich über 6 Wochen vorbereitet. Wir hatten zwei Seminare in Nekielka, ein Treffen in Victoria-Stiftung und ein Arbeitsseminar. Das heißt, dass wir ungefähr 50 Stunden zusammen gearbeitet haben, und uns gut kennen gelernt haben. Das Thema der Korruption und der Mechanismen zur Korruptionsbekämpfung in Polen haben wir genau studiert, und jetzt werden wir unsere Ergebnisse präsentieren.

#### ***Polnisches Recht und Korruption.***

Wenn es um polnische Rechtsvorschriften geht, so muss man sagen, dass es im polnischen Recht keine Regeln gibt, die direkt Korruption beschreiben. Der entsprechende Begriff im polnischen Recht lautet: „Beschtechlichkeit“. Das polnische Strafgesetzbuch reguliert in den Kapiteln 228, 229, 230, 231 folgende Aktivitäten unter dem Begriff Beschtechlichkeit: Bechtechlichkeit aktiv und passiv, die zahlbare Begünstigung, der Machtmissbrauch. Das sind die wichtigsten Korruptionsformen, die das polnische Strafrecht berücksichtigt.

#### Passive Bestechlichkeit

„Jeder, der eine öffentlich-rechtliche Funktion ausübt und einen Vermögensnutzen oder einen persönlichen Nutzen annimmt oder sich eine entsprechende Zusage geben lässt“, ist passiv bestechlich. Dies betrifft Personen, die als Präsident, Abgeordneter, Senator, Jurist, Staatsanwalt, Beam-

ter, Arbeiter der polnischen Staatsämtern, Polizist oder Soldat tätig sind, und Personen, die als Arzt oder Chef der Staatsfirma mit dem Staatsgeld etwas zu tun haben. Was dürfen diese Personen nicht machen? Also man darf nicht:

1. Vermögensnutzen annehmen
2. das Versprechen des Vermögensnutzen annehmen
3. persönlichen Nutzen annehmen
4. das Versprechen des persönlichen Nutzens annehmen
5. Vermögensnutzen beanspruchen
6. persönlichen Nutzen beanspruchen

Wer diese Vorschrift nicht einhält, kann zu einer Gefängnisstrafe von 6 Monaten bis zu 12 Jahren verurteilt werden.

### Aktive Bestechlichkeit

Aktive Bestechlichkeit ist im Kapitel 229 des Strafgesetzbuches geregelt. „Jeder, der einer Person, die öffentlich-rechtliche Funktionen wahrnimmt, einen Vermögensnutzen oder persönlichen Nutzen gibt oder verspricht, fällt unter dieses Gesetz und die Strafe“. Die aktive Bestechlichkeit wird auch mit dem Begriff Bestechung bezeichnet. Dazu kann man folgende Beispiele anführen: Z.B Herr Kowalski, der ein Haus bauen will hat eine Frau die ein Kind erwartet, deshalb soll der Hausbau schnell erfolgen. Herr Kowalski geht zu dem zuständigen Beamten und sagt: „Geben Sie mir schnell die Baugenehmigung, und ich gebe Ihnen 1.000 Euro“. Oder ein zweites Beispiel: Herr Kowalski will ein Haus bauen, obwohl er weiß, dass dies an der von ihm gewünschten Stelle verboten ist. Er kommt zum Beamten und sagt ihm: „Geben Sie mir schnell die Baugenehmigung trotz des Verbotes und ich gebe Ihnen dafür 1.000 Euro.“ Wer so handelt wie Herr Kowalski in den beiden Beispielen erhält im günstigsten Fall eine Geldstrafe oder wird zu 2 bis 10 Jahren Gefängnis bestraft.

### Andere Regeln: Zahlbare Begünstigung, Nepotismus, Schwindel, Bevorzugung

Zahlbare Begünstigung ist durch Kapitel. 230 und 230a im Strafgesetzbuch reguliert worden. Was ist zahlbare Begünstigung oder Protektion? Jemand, der ein einflussreicher Mann ist, verspricht jemanden, dass er gegen Geld seinen Einfluss nutzen kann, um die eigenen Interesse zu realisieren. Z. B Herr Kowalski kommt zu Herrn Noack. Herr Kowalski hat Einfluss im Bauamt. Herr Noack will ein Geschäft eröffnen, aber er hat die erforderliche behördliche Genehmigung nicht bekommen. Herr Kowalski sagt ihm, dass er ihm die Genehmigung besorgen kann, aber Noack muss ihm dafür 2.000 Euro zahlen. Jeder, der so handelt wie Herr Kowalski in diesem Fall, muss mit einer Gefängnisstrafe von bis zu 2 Jahren rechnen.

## ***Die Ursachen der Korruption in Polen***

Jetzt stellen wir uns die Frage, warum Polen so viele Probleme mit der Korruption hat? Warum ist Polen der Staat in der EU mit dem höchsten Korruptionsniveau? Ist Korruption typisch für die postsozialistischen Länder? Oder ist das typisch nur für Polen? Bevor wir diese Fragen beantwortet werden, möchten wir 2 kontroverse Positionen vorstellen:

- a. Der Philosoph Prof. Wesoły meint, dass die Korruption typisch für den Kapitalismus ist. Wo der Profit herrscht, gibt es auch die Versuchung des Gelds oder anderer Profite. Aber wir kennen auch die Staaten, in den das demokratische und kapitalistische System funktioniert, die so gut wie keine Korruptionsprobleme haben. Das sind zum Beispiel die skandinavischen Länder. Also wovon ist Korruption abhängig?
- b. Manche Wissenschaftler meinen, dass die postkommunistischen Länder die Korruptionsprobleme haben, weil dort das demokratische System zu jung ist, und die politische Transformation noch nicht abgeschlossen ist. Diese Wissenschaftler sehen die Ursachen in der mangelhaften Herausbildung der Zivilgesellschaft, in der Armut und in der Schwerfälligkeit der staatlichen Verwaltung. Es ist auch typisch, nicht nur in Polen, sondern auch in den anderen postsozialistischen Ländern, dass Korruption die allgemeine Billigung fand. Manche Leute setzen die zu kommunistischen Zeiten üblichen kleinen Korruptionsformen fort; z. B. als „Danke schön“ für z. B. gute Pflege im Krankenhaus.

Uns erscheint die zweite Position die plausiblere zu sein. Aus der Literatur haben wir die folgenden 7 Ursachen entnommen:

1. Korruption ist von Kommunismus abhängig. Manche Leute in Polen meinen, dass die Korruption eine Gewohnheit ist, die vom Kommunismus kommt. Die Kommunisten waren in Polen ca 50 Jahren an der Macht, und man konnte damals nicht über ein demokratisches und rechtstaatliches System sprechen. Diese Zeiten waren für manche Polen sehr schwer. Die Menschen, die der Sozialistischen Partei angehört haben, konnten Karriere machen, studieren, eine Wohnung bekommen usw. Solche Möglichkeiten waren für die anderen Polen weitgehend verschlossen, wenn man nicht bestimmte „Türöffner“ einsetzte. So half die Extrazahlung, wenn jemand eine bestimmte Wohnung bekommen oder studieren wollte oder frisches Fleisch oder bestimmte Süßigkeiten für die Kinder kaufen wollte. Das war normal, auch im Krankenhaus, im Amt und in anderen Bereichen. Diese extra Geschenke erfolgten nicht nur in der Form von Bargeld, sondern haben auch Geschenkformen angenommen. Manche Menschen gaben z. B.



Artikel aus dem Ausland oder begehrte Produkten, die durch ihre Fabriken produziert worden waren. Z.B ein Mann arbeitete im Möbelhaus und hatte seine kranke Mutter im Krankenhaus. Möglicherweise konnte der behandelte Arzt gerade neue Möbel oder einen neuen Teppich gebrauchen. Solche Situationen kann man ewig erzählen. Man muss betonen, dass solche Situationen normal waren im sozialistischen System. Also, die Menschen, die Korruption mit Sozialismus verbinden, haben Recht. Jetzt nach der Transformation hält das Volk noch an den alten Gebräuchen fest.

2. Unzureichende Herausbildung der Zivilgesellschaft. Seit dem Jahr 1990 bauen die politischen Eliten in Polen das demokratische System auf. Wir haben schon die wirtschaftliche Refomen hinter uns, wir haben die neue Verfassung, wie sind Mitglied von NATO und Europäischer Union. Diese Reformen wären nicht möglich gewesen, wenn die Gesellschaft dabei nicht geholfen hätte. Wesentlichen Einfluss hatten dabei Solidarność und der erste Präsident Lech Walesa. Aber die Reformenkosten waren für die meisten Menschen zu hoch. Deswegen man kann in Polen noch nicht von einer Zivilgesellschaft sprechen. Aus diesem Grund, können wir nicht sagen, dass die Transformation abgeschlossen ist. Je früher wir die Strukturen der Zivilgesellschaft ausbauen werden, desto mehr Menschen werden Respekt für das demokratische und rechtsstaatliche System haben. Die zwei Komponenten sind sehr stark mit einander verbunden: demokratischer Rechtsstaat und Zivilgesellschaft.
3. Polen vertrauen den Politikern nicht. Die politische Elite hat das gesellschaftliche Vertrauen verloren. Dies wird sehr oft in Polen zum Ausdruck gebracht. Die politische Partizipation ist in Polen nicht so hoch. Ungefähr 40% der stimmberechtigten Polen nehmen an der Wahl teil. Die Menschen vertrauen nicht mehr den Politikern, weil deren Programme und Aussagen unglaubwürdig erscheinen.
4. Die polnischen Rechtssysteme sind noch nicht vollständig ausgebaut. So ist vor allem Lobbying noch nicht rechtlich reguliert. Aus diesem Grund man kann die Vieldeutigkeit einzelner rechtlicher Regelungen für den eigenen Vorteil nutzen. Dies gilt vor allem für Menschen, die viel Macht und Einfluss haben.
5. Schwerfälligkeit der staatlichen Verwaltung. Im Jahre 1997 hat der polnische Ministerpraesident Jerzy Buzek eine sehr große Verwaltungsreform vorbereitet. Seit diesem Jahr Polen hat 16 Länder (województwo). Die Verwaltung hat sich schon verbes-

sert, aber man findet noch Missstände in den Ämtern. Es geht hier vor allem um die Verfahren in den kleinen Gemeinden und auch in den örtlichen Landesämtern. Um diese Situation zu verbessern, organisiert man die Gemeindegewinnwettbewerbe unter dem Titel „Gemeinde fair play“. Um die örtlichen Behörden den Menschen nahe zu bringen, organisiert man die Bürgermeisterwettbewerbe oder man öffnet die Türen der Ämter für die Bürger, damit sich alle ohne Anlass über die Verwaltung informieren können.

6. Kleine Geschenke finden immer noch die allgemeine Billigung als „Danke schön“. So ist das immer noch in Polen. Dieses Phänomen kommt aus den sozialistischen Zeiten. Man kann solche Praktiken in den Krankenhäusern finden, wo die Patienten den Ärzten Geld geben in der Erwartung, dass sie sich besser um sie kümmern. Nur manchmal bitten oder fordern die Ärzte das Geld. Solche Situation findet auch deshalb statt weil die Ärzte in Polen nicht so viel verdienen.
7. Mangel an guter Information und Bildung. Um diese Gewohnheiten zu ändern, müssen sich zivilgesellschaftliche Strukturen herausbilden, welche die Menschen informieren und eine Verhaltensänderung herbeiführen. Man muss die Jugendlichen und auch die Erwachsenen immer erinnern, dass man auch auf normalem Wege eine gute Dienstleistung im Krankenhaus oder im Amt finden kann. Ein gutes Beispiel dafür ist ein Projekt mit dem Ziel: Korruption – sag mal Nein!

### ***Welche Bereiche sind in Polen von Korruption betroffen?***

Die Korruption findet in Polen vor allem in folgenden Bereichen ihre Opfer:

1. Krankenhäuser, insbesondere vor oder nach der Operation. Vor allem, wenn es im Krankenhaus kein freies Bett gibt, gibt der Patient Geld, um schneller operiert zu werden. Für diese Situation gibt es einen Witz; der Arzt sagt dem Patienten „Das Bett hat vier Beine“.
2. Der Politikbereich, die Abgeordneten, die Senatoren, die Parteiführer. Die größte Korruptionsaffäre im Politikbereich war Rywingate. Es gibt Situationen, dass man gegen Geld rechtliche Regelungen für ein spezielles Projekt kaufen kann.
3. Die Polizisten bzw die Verkehrspolizei und bei Versteigerungen von durch die Polizei eingezogenen Gütern.

4. Die lokale Verwaltung – es geht dabei vor allem um Genehmigungen nicht nur für den Bau von Häusern sondern auch für die Märkte, Tankstellen usw.
5. Die Interessenverflechtung zwischen dem Politikbereich und dem wirtschaftlichen Bereich. Man darf zwar nicht Abgeordneter oder Senator und zugleich auch als der Chef einer Firma tätig sein. Aber die Ehefrau oder ein anderes enges Familienmitglied des Abgeordneten oder Senators kann offiziell die Firma leiten.

### ***Wie bekämpft man die Korruption in Polen?***

Seit ein paar Jahren wird in Polen intensiv über Korruption und Korruptionsbekämpfung gesprochen. Die Polen haben die größte Korruptionsaffäre Rywin nicht vergessen. Seit dieser Zeit berichten die Zeitungen und Fernsehsendungen regelmäßig auch über andere Korruptionsskandale. Aber man muss betonen, dass die Korruptionsbekämpfung in Polen eine längere Tradition hat. Seit den Transformationszeiten gibt es in Polen für die Korruptionsbekämpfung staatliche und nicht staatliche Rechtssubjekte z. B. die Stefan Batory Stiftung und Forschungsinstitute, z. B. das Zentrum für Meinungsforschung (CBOS) und andere.

### Staatliche und nicht staatliche Institutionen zur Korruptionsbekämpfung

Sie wissen bestimmt, dass wir jetzt in Polen eine Regierung der Zwillinge Kaczyńscy haben. Ihre Partei hat die Wahl mit der Losung Korruptionsbekämpfung gewonnen. Seit 2006 funktioniert das zentrale Büro für Korruptionsbekämpfung (CBA), das von den Brüdern Kaczynscy initiiert wurde.

Andere staatliche Institutionen zur Korruptionsbekämpfung sind:

1. Die Kommissionen des Parlaments
2. Die Untersuchungskommission
3. Oberste Revisionskammer
4. Das Büro für innere Sicherheit
5. Zentrales Büro für Korruptionsbekämpfung
6. Staatsanwaltschaft
7. Polizei

Die nicht staatlichen Organisationen:

1. Stefan Batory Stiftung
2. Transparency International, Büro in Polen
3. Zentren für Meinungsforschung z. B. CBOS, PENTOR, OBOP u.a.
4. Die nicht staatlichen Programme z. B. „Nie daję nie bioreę łapówek“ u.a.
5. Das Programm „saubere Hände“ – „Czyste ręce“ u.a.

Diese staatlichen und nicht staatlichen Institutionen haben ihre jeweiligen Wirkungsbereiche. Sie führen eigene Programme gegen Korruption durch.

### Kann man Korruption vorbeugen?

Die Antwort lautet: Ja, bestimmt. Die Institutionen über wir schon gesprochen haben, unternehmen viel, um Korruption zu minimalisieren. Aber man muss die Frage stellen, ob dies reicht? Und jetzt ist die Antwort nicht so einfach zu sagen. Wir glauben, dass für Polen vor allem die folgenden Schritte durch rechtliche Regelungen unternommen werden müssen:

1. Die Rechtsvorschriften gegen Korruption müssen einfacher und präziser formuliert werden.
2. Die Rechtsvorschriften in Bezug auf Lobbying müssen geändert und klarer werden.
3. Mehrdeutige Rechtsvorschriften sind zu ersetzen.
4. Beamte in korruptionsgefährdeten Aufgabenfeldern müssen streng kontrolliert werden.
5. Die Beamten, die durch Bestechlichkeit dem Staat einen Schaden zugefügt haben, sollen diesen ersetzen.
6. Personen, die durch Gerichtsurteil der Korruption überführt sind, müssen öffentlich bekannt gegeben werden.
7. Die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der staatlichen Verwaltung sollte nach festgelegten Kriterien überprüft werden.
8. Wirtschaftsunternehmen sollen in Zukunft keine Genehmigungen mehr ausstellen dürfen.

Man sollte aber auch die gesellschaftlichen Aspekte nicht vergessen. Damit Korruptionsprävention wirksam wird, sind insbesondere folgende Maßnahmen notwendig:

1. Die Regierung sollte ein spezielles Programm für Jugendliche entwickeln, das Verhaltensweisen fördert, die Korruption verhindern.
2. Es sind weitere Initiativen zur Korruptionsbekämpfung erforderlich, die von der Regierung oder anderen nicht staatlichen Organisationen realisiert werden.
3. Die Bereiche Politik und staatliche Verwaltung müssen transparent sein.
4. Die wirtschaftliche Entwicklung muss zu angemessenen Gehältern führen. Wir brauchen eine breite Mittelschicht, die zivilgesellschaftliche Strukturen trägt..
5. Die politischen Eliten sollten hohe moralische Standards einhalten und Personen in ihren Reihen, die diese verletzen, ächten. Dadurch lässt sich auch das Vertrauen der Bevölkerung zu Politi-

kern wieder aufbauen. .Diese Standards sollten in abgestimmter Form für die einzelnen Ebenen der staatlichen Verwaltung entwickelt werden. Je mehr moralische, bzw. ethische Standards wirksam sind, desto weniger Korruptionsfälle sind in den einzelnen Ländern zu erwarten.

### 5.3.2 Der Prozess der Zunahme politischer Verantwortung in Polen – dargestellt am Beispiel der Rywin Affäre

Balbina Zygał

Das Problem der Korruption kann in allen Ländern der Welt angetroffen werden. Bedauerlicherweise bleibt die Versuchung überall eine Herausforderung. Jedenfalls, wenn es um das Abwägen des Umfangs dieses Phänomens in einzelnen Ländern geht, können wir leicht die Umstände definieren, unter denen korruptive Praktiken am ehesten fortbestehen.

Eine gute Regierung, Transparenz, Haftung und Verantwortlichkeit – auch in Entwicklungsländern mit niedriger Korruptionsrate – bilden den Versuch normative Standards begreiflich zu machen, so dass die qualitativen Aspekte in demokratischen Entwicklungen ein effektiver Weg im Kampf gegen Korruption sind. Dennoch nimmt der Entwicklungsprozess, welcher möglicherweise die endgültige Effektivität im Kampf gegen die Korruption bringt, viel Zeit in Anspruch und erfordert einen enormen Aufwand. Er muss konsequent erweitert werden mit der Absicht das Problem in Angriff zu nehmen, bis es erheblich verbessert wurde.

Entsprechend neuster Statistiken erreichte Polen 3,7 Punkte und nahm Platz 61 im „CPI“<sup>14</sup> (Corruption Perceptions Index / Korruptionswahrnehmungsindex) ein und überwand damit schließlich eine langfristige Tendenz des dauerhaften Abstiegs in dieser Rangordnung. Dieses Ergebnis ist trotz allem – obwohl es im Vergleich der letzten Jahre besser ist – noch beachtlich schlechter als der Durchschnitt in der Europäischen Union.

Nach dem Eurobarometer 2005 hat eine Umfrage, die noch vor der letzten EU-Erweiterung im Januar 2007 durchgeführt wurde, die polnische Bevölkerung das niedrigste Vertrauen in die politischen Parteien, das nationale Parlament und die Regierung unter allen 25 EU-Mitgliedstaaten gehabt. Zu guter letzt zeigt die neuste Umfrage der GfK Polen (veröffentlicht im November 2006), dass 93 Prozent der Polen ihr Land für korrupt halten. Ohne Zweifel sind all diese Indikatoren alarmierend. Dennoch kann aus diesen Erkenntnissen über die Reichweite der Bestechung in Polen ein Nutzen gezogen werden, um dadurch bessere Lösungen und die notwendigen Maßnahmen zu finden, dieses beunruhigende Phänomen zu bekämpfen.

---

<sup>14</sup> CPI: Von Transparency International jährlich veröffentlichter Korruptionswahrnehmungsindex. Für jedes untersuchte Land vergibt der CPI einen Punktwert zwischen null und zehn, wobei ein Wert von null Punkten ein besonders hohes Maß an wahrgenommener Korruption angibt, während zehn Punkte bedeuten, dass in diesem Land kaum Korruption wahrgenommen wird. Daten aus 2006.

Wie bereits erwähnt, erfordert die Allgegenwärtigkeit der Bestechung in Polen in der Tat eine Veränderung. Zusätzlich scheint es, dass der Prozess der systematischen Veränderung und der demokratischen Stärkung in Ländern wie Polen ein wichtiges Areal sind, um Indikatoren wie eine gute Regierung einzusetzen, um unter anderem Transparenz und Verantwortlichkeit des öffentlichen Lebens durchzusetzen. Aus diesem Grund möchte ich gern meine Aufmerksamkeit der politischen Bestechung in Polen widmen. Ich habe diesen Bereich gewählt, um am Beispiel des sogenannten „Rywin Tor“ und dessen Einfluss, die politische Verantwortung in Polen zu erhöhen. Es zeigt den Mechanismus der zivilen Beteiligung in der Korrelation mit der Zunahme der Verantwortung infolge des größten Bestechungsskandals kürzlich in unserem Land.

Die ganze Rywin Affäre, benannt nach dem prominenten polnischen Filmproduzenten Lew Rywin, fing im Juli 2002 an. Herr Rywin traf Adam Michnik – Herausgeber von Gazeta Wyborcza, Polens größter täglicher Zeitung und ehemaliger Zeitungsdissident – und bot im Austausch vom 17.5 Mio. US-Dollar Bestechungsgeld seine Hilfe an, um das gerade im Parlament diskutierte Mediengesetz nach den Wünschen von Michnik zu beeinflussen. Das Gesetz sollte die potenzielle Konzentration der polnischen Medien einschränken und die Rolle der lizenzierenden staatlichen Agentur stärken. Als ein Teil des Deals sollte Herr Rywin zum Leiter der Fernsehstation ernannt werden, die vom Herausgeber von Gazeta (Agora) gekauft wurde. Des weiteren soll Herr Rywin behauptet haben, dass er von einer mächtigen Gruppe einflussreicher Politiker (vermutlich einschließlich des Premierministers Leszek Miller) gesandt wurde, als er das Angebot Herrn Michnik unterbreitete.

Das Gespräch zwischen Herrn Rywin und Herrn Michnik wurde von einem Redakteur der Gazeta Wyborcza heimlich aufgenommen und fünf Monate später nach erfolglosen journalistischen Recherchen veröffentlicht, was zu Aufruhr in der politischen Szene und der öffentlichen Meinung führte. Als bekannt wurde, dass Politiker eine Schlüsselrolle in der Affäre spielten, fiel in den darauf folgenden Tagen die Entscheidung, auf der Grundlage eines speziellen Gesetzes von 1999 die erste parlamentarische Untersuchungskommission zu gründen. Zusätzlich wurde entschieden, dass die von dieser Untersuchungskommission geführten Anhörungen öffentlich übertragen und bekannt gegeben werden müssen. Es war tatsächlich das erste Mal, dass sich Politiker solch einer öffentlichen Untersuchung unterziehen mussten.

Infolge monatelanger Verfahren der Kommission (Januar 2003 bis April 2004) wurde ein Schlussbericht verfasst. Die Hauptautorin der Endversion war die Kommissarin Frau Blochowiak, Mitglied der SLD Partei (Links

Demokratisches Bündnis), welche eine führende Partei in der Affäre war. Gemäß diesem Bericht hatte Rywin völlig selbstständig gehandelt.

Dessen ungeachtet, stimmte unter diesen Umständen eine Minorität des polnischen Parlaments unerwartet einem anderen Minderheitenbericht zu, welcher die Personen hinter der Mission von Rywin nennen sollte. Dennoch stellten die Richter fest, dass Herr Rywin allein gehandelt hat, was verhinderte, dass nähere Untersuchungen zu der Rolle der von Rywin erwähnten mächtigen Gruppe einflussreicher Politiker unternommen wurden. Er wurde im so genannten „Prozess mit bezahltem Schutz“ zu zwei Jahren Haft und zu einer Geldstrafe von 100.000 PLN (25.000 US-Dollar) verurteilt.

Die Befragungen, die von der Kommission geführt und im Fernsehen gezeigt wurden, haben den zahlreichen Zuschauern tatsächlich die Unzulänglichkeiten in den formellen Verfahren der Regierung gezeigt, welche Fragen über das Niveau der Existenz vieler Mechanismen der politischen Verantwortlichkeit aufwarfen.

Eine politische Verantwortlichkeit ist nach Bovens Definition: *eine Beziehung zwischen einem Akteur und einem Forum, in dem der Akteur die Verpflichtung hat, sein Verhalten zu erklären und zu rechtfertigen, das Forum kann Fragen stellen und Urteile fällen, der Schauspieler kann sanktioniert werden.* (Bovens, M 2005) Im Zusammenhang mit der Rywin Affäre sollte unterstrichen werden, dass dieser Korruptionsfall eine wichtige öffentliche Debatte auslöste, welche über den Skandal selbst hinausging und gleichzeitig den Prozess über die politische Verantwortlichkeit veranlasste.

Schließlich führte die Rywin Affäre zum Rücktritt des Kabinetts von Premierminister Miller (im Mai 2004) und ergab einen bedeutenden Wechsel der Regierung und der polnischen Politikszene, wo rechtsgerichtete Politiker aus der Justiz, das Ende der „Dritten Republik“ (III Rzeczpospolita) forderten. Sie waren der Ansicht, dass diese Republik schwach, korrupt und nur unter der Kontrolle eines geschlossenen Personenkreises steht. Letztendlich gewinnen sie 2005 die Parlamentswahlen mit diesem Slogan und verlangen die Bildung eines institutionellen Gerüsts innerhalb einer neuen „Vierten Republik“.

Was auch immer im Zusammenhang mit der Frage nach der Verantwortung steht, sie spielt stets eine Rolle in der Gesellschaft und bei der Beteiligung am öffentlichen Leben. Nach Habermas Behauptung *ergeben sich Gesellschaften aus kommunikativen Handlungen: offene Debatten, Überlegungen, vernünftige Argumente von Innen heraus und von konkurrierenden öffentlichen Sphären.* Infolgedessen werden demokratische Einrichtungen sowohl sozial eingebettet als auch wirksamer im Ausüben ihrer grundsätzlichen Rolle bei der demokratischen Kontrolle.



Tatsächlich wurde eine wesentliche Rolle in der Rywin Affäre von den freien polnischen Massenmedien gespielt; dies wird häufig als Stärkung der Verantwortung gesehen.

Ihre dynamische Aktivität beeinflusste die polnische Gesellschaft, obwohl sie am Anfang kritisch gegenüber dem Kommissionsvorgehen und seinen Ergebnissen stand, beteiligte sie sich regelmäßig im großen Ausmaß an den darauffolgenden Untersuchungen der Kommission.

So wurde der Stein ins Rollen gebracht. Allerdings sollte uns bewusst sein, dass der Weg der Veränderung, der das Wachstum und die Mitwirkung der aktiven Gesellschaft enthält, die im Stande ist die Kontrolle über Politiker und öffentliche Amtsträger zu erhöhen, strukturierten Druck auszuüben, Transparenz in die Entscheidungsprozesse und Verantwortung des politischen Lebens zu bringen, gerade erst begonnen hat.

Es gibt noch viel zu tun, seit die Rywin Affäre die Schwächen und Mängel in der polnischen Demokratie aufgezeigt hat, gefolgt von vielen anderen Korruptionsuntersuchungen. Dennoch ist alles, was wir gelernt haben, wertvoll. Transparenz und Verantwortung sind die notwendigen Voraussetzungen, um einen wirksamen Kampf gegen Korruption in der modernen Gesellschaft zu führen.

## 5.4 Korruption und Korruptionsprävention in Schweden

Lina Berglund, Elzana Cerimovic, Gustav Engblom, Malin Gustafsson, Sara Holmqvist, Anna-Lena Holstensson, Daniel Nilsson, Sabit Suljkanovic  
Thomas Marten

### *Was ist Korruption?*

Die Definition des größten Wörterbuchs Schwedens sagt: *Korruption ist Missbrauch von einem Vertrauensposten für eigenen Gewinn.*<sup>15</sup> Das heißt: In diesem Begriff liegen viele sehr unterschiedliche Arten von Vertrauensmissbrauch. SIDA, eine vom schwedischen Staat finanzierte Hilfsorganisation, gibt eine genauere Definition von Korruption: *Korruption ist, wenn jemand als Besitzer eines Vertrauenspostens sich mit folgendem beschäftigt: aktive und passive Bestechung, Erpressung, Favorisierung, Nepotismus, Veruntreuung, Schwindel und illegale Finanzierung von politischen Parteien.*<sup>16</sup> SIDA hat hier eine sehr spezifische Definition ausgearbeitet – es gibt sogar konkrete Beispiele für jede genannte Art von Korruption.

Der Vorteil mit einer spezifischen Definition ist, dass man deutliche Grenzen für das, was Korruption ist, hat. Gibt es einen Fall, den man untersuchen will, um herausfinden, ob es sich um einen Fall von Korruption handelt oder nicht, ist es einfach, in einer Liste wie der von SIDA nachzuschlagen und den aktuellen Fall mit den angegebenen Arten von Korruption auf der Liste zu vergleichen. Vielleicht passt sogar der aktuelle Fall mit einem von den aufgeschriebenen Beispielen.

Der Nachteil ist, dass es ganz schwierig ist, eine komplette Liste mit allen Arten von Korruption in allen möglichen Situationen zu schreiben. Je spezifischer eine Definition ist – je höher ist das Risiko, etwas zu vergessen und dass zweifelhafte Fälle vorkommen, die die meisten Leute als Korruption bezeichnen würden, die aber entweder nicht auf der Liste stehen oder nicht mit den angegebenen Beispielen übereinstimmen.

Es ist wichtig, diese Problematik in Gesetzbüchern zu beachten, es muss nämlich eine Abwägung zwischen einer genaueren Spezifizierung des Gesetztextes und einer allgemeineren Fassung gemacht werden.

### *Schwedische Gesetze gegen Korruption*

Korruption ist in Schweden seit Jahrhunderten verboten. Es gab schon Gesetze gegen Korruption, die im Mittelalter geschrieben wurden. Im Jahr 1734 gab es Gesetze, die Regierungspräsidenten und Richtern verboten,

---

<sup>15</sup> [http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i\\_art\\_id=230357&i\\_word=korruption](http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=230357&i_word=korruption) 2007-03-08

<sup>16</sup> <http://www.sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=439&a=1444> 2007-03-08

Bestechungsgeld zu anzunehmen. Im Jahr 1864 gab es Gesetze, die allen staatlichen Beamten verbot, Bestechungsgeld anzunehmen. Im Jahr 1919 wurden die ersten Gesetze gegen Bestechungen ausgeführt. 1976 wurde es auch allen staatlichen Angestellten und Auftragnehmern bei den Gemeinden und beim Staat verboten, sich bestechen zu lassen. 1978 wurde dasselbe für private Arbeitnehmer und Auftragnehmer beschlossen.<sup>17</sup>

Im schwedischen Gesetzbuch gibt es zwei Strafbestimmungen gegen Korruption: Kapitel 17 § 7 Strafgesetz behandelt das Anbieten von Bestechung und Kapitel 20 § 2 behandelt die Annahme von Bestechung.<sup>18</sup>

Das Wort „Korruption“ kommt in den Kapiteln 17 und 20 überhaupt nicht vor, aber es sind diese zwei und das Marketinggesetz – die im Zusatzkapitel des Gesetzbuchs stehen - die als schwedische Gesetzregeln gegen Korruption gelten.<sup>19</sup> Neben dem Marketinggesetz und Gesetzen gegen Bestechung gibt es auch viele andere Paragraphen im Gesetzbuch, die eng mit Korruption verknüpft sind.<sup>20</sup>

### **Strafgesetz Kapitel 20 § 2 Vertrauensbruch gegen Auftraggeber**

### **Strafgesetz Kapitel 9 § 5 Wucher**

### **Strafgesetz Kapitel 9 § 4 Erpressung**

### **Strafgesetz Kapitel 20 § 1 Dienstvergehen**

### **Strafgesetz Kapitel 9 §1 Betrug**

Wenn Korruption ein Missbrauch eines Vertrauenspostens für eigenen Gewinn ist und die genannten Gesetze Missbrauch von einem Vertrauensposten für eigenen Gewinn bekämpfen, wäre es richtig, auch diese Gesetze als Regeln gegen Korruption zu betrachten, aber das ist nicht der Fall.

Im Jahr 2004 sind diese Paragraphen geändert worden. Damals wurde der internationale Personenkreis erweitert. Vor 2004 war es den schwedischen Gesetzen zufolge nur illegal, Abgeordnete, Kommissare, Richter und Revisoren bei der EU zu bestechen. Jetzt ist es auch illegal, ausländische Abgeordnete, Minister usw. zu bestechen, siehe Punkte 6-9 20. Kapitel § 2 des schwedischen Strafgesetzes.

Auch nach dieser letzten Änderung (2004) der Gesetzparagraphen weist eine Auswertung des *Instituts gegen Bestechung*, auf viele Schwächen des

---

<sup>17</sup> Korruption s. 7, Thorsten Cars, Författaren och Istus Förlag AB, 2 upplagan, Uppsala 2002

<sup>18</sup> Korruption s. 8, Thorsten Cars, Författaren och Istus Förlag AB, 2 upplagan, Uppsala 2002

<sup>19</sup> Mutbrott, bestickning och korruptiv marknadsföring s. 13, Thorsten Cars och Nordstedts juridik AB, Stockholm 2001

<sup>20</sup> Mutbrott, bestickning och korruptiv marknadsföring s. 20, Thorsten Cars och Nordstedts juridik AB, Stockholm 2001

schwedischen Regelwerks hin und macht gleichzeitig einige Vorschläge, wie diese Paragraphen verbessert werden können.

In beiden Paragraphen ist das Wort „ungebührlich“ sehr zentral. Aber was ist eigentlich mit „ungebührlich“ gemeint? Im Gesetzbuch gibt es keine Definition dafür. Der Gesetztext ist undeutlich wegen der vorher genannten Problematik; wäre der Text zu spezifisch riskiert man, etwas zu vergessen, wäre er zu allgemein geschrieben, weiß man nicht, was er konkret bedeutet. Dem Institut gegen Bestechung zufolge ist es nötig, den Text deutlicher zu machen und das Institut meint, dass mit „ungebührlich“ in diesem Zusammenhang folgendes gemeint ist.: Eine Transaktion, die objektiv gesehen beabsichtigt, eine dienstliche Tätigkeit eines Funktionsträgers zu beeinflussen und das Institut schlägt vor, dass der Gesetztext auf diese Definition hinweist, um zu klären, was mit „ungebührlich“ eigentlich gemeint ist.<sup>21</sup>

Das Institut gegen Bestechung gibt einige Empfehlungen dafür, wie groß Geschenke sein dürfen, um nicht als „ungebührlich“ bezeichnet zu werden. Diese Empfehlungen sagen zum Beispiel, dass man nie Geld als Geschenk geben darf und dass man nicht Geschenke im Wert von über 400 Kronen zum Geburtstag eines Beamten, mit dem man ein professionelles Verhältnis hat, machen sollte.<sup>22</sup>

Ein weiteres Problem an den schwedischen Gesetzen ist der Unterschied zwischen Bestechungsvergehen und schweren Bestechungsvergehen. Es ist im Gesetztext nicht beschrieben, wie beurteilt wird, was ein schweres Bestechungsvergehen ist. Staatliche Beamte werden strenger verurteilt als private Angestellte. Das Institut gegen Bestechung schlägt vor, dass man zum heutigen Gesetztext eine Erklärung hinzufügt, ab wann ein Gesetzesverstoß als schwer betrachtet wird. Zum Beispiel wenn es sich um systematische Bestechung handelt, oder wenn das Bestechungsvergehen zu großen Schäden für die Allgemeinheit führt oder wenn der Gesetzesverstoß von einer staatlichen Behörde ausgeführt worden ist usw.<sup>23</sup>

Das Institut gegen Bestechung schlägt auch vor, dass die lange Reihe von Personenkategorien, die man nicht bestechen darf, die im Kapitel 20 § 2 angegebenen sind, gekürzt werden sollte. Dem Institut zufolge kann man die neun genannten Punkte mit einem Satz ersetzen: [Man darf nicht] den

---

<sup>21</sup> En kritisk analys av den svenska mutlagstiftningen, Cleas Beyer m fl, [http://www.institutetmotmutor.se/\\_upload/imm/imm\\_rapport\\_hela.pdf](http://www.institutetmotmutor.se/_upload/imm/imm_rapport_hela.pdf), 2007-03-09

<sup>22</sup> [http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i\\_art\\_id=230357&i\\_word=korruption](http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=230357&i_word=korruption) 2007-03-08

<sup>23</sup> En kritisk analys av den svenska mutlagstiftningen, Cleas Beyer m fl, [http://www.institutetmotmutor.se/\\_upload/imm/imm\\_rapport\\_hela.pdf](http://www.institutetmotmutor.se/_upload/imm/imm_rapport_hela.pdf), 2007-03-09

[bestechen], der laut Gesetz oder Vertrag Vertrauen bekommen hat, auf gewisse Weise einen Dienst oder Auftrag auszuführen.<sup>24</sup>

Das Institut gegen Bestechung schlägt auch vor, dass die beiden Kapitel 17 und 20 zusammengeführt werden, so dass die beiden Paragraphen für aktive und passive Bestechung im Gesetzbuch nebeneinander liegen.<sup>25</sup>

**„Ausgaben für Bestechung oder andere ungebührliche Belohnungen darf man nicht [von der Steuer] abziehen“** 9. Kapitel § 10 Einkommensteuergesetz.

Auf dem ersten Blick sieht dieses Gesetz ein bisschen komisch aus. Wenn Bestechung verboten ist, schreiben Leute, die jemanden bestochen haben, es logischerweise nicht in ihrer Steuererklärung auf. Wozu also brauchen wir dieses Gesetz? Es hat mit Bestechung im Ausland zu tun. In diesem Bereich hat Schweden sehr schwache Gesetze. Es gibt Situationen, in denen es nicht illegal für Schweden ist, im Ausland Ausländer zu bestechen. Das gilt besonders für schwedische Unternehmer im Ausland. Der Gesetzgeber hat daran gedacht, dass die Auffassung von dem, was als Korruption angesehen kann, in verschiedenen Ländern sehr unterschiedlich ist. Warum sollten schwedische Unternehmer im Ausland bestraft werden, wenn sie nur verhalten wie alle anderen in diesem Land? Früher dachte man auch, dass das Geld, das die Unternehmer für Bestechungen im Ausland ausgegeben haben auch als Kosten anzusehen waren, die man von der Steuer abziehen darf.<sup>26</sup> Das darf man aber seit der Einführung von Paragraph 10 im Kapitel 9 Einkommensteuergesetz, nicht mehr machen. In diesem Kontext ist es logisch, dieses Gesetz zu haben.

### *Je strenger die Gesetze – um so größer die Korruption*

Länder mit schärferen Korruptionsgesetzen haben häufig große Probleme mit Korruption. Denkt man aber logisch nach, kann es aber kaum so sein, dass strengere Gesetze Korruption fördern, aber es scheint als ob Gesetze nicht das wichtigste Bekämpfungsmittel gegen Korruption sein können. Die Ursachen von Korruption innerhalb eines Landes hängen von vielen unterschiedlichen Faktoren ab. Vertrauen zwischen Menschen scheint ein sehr wichtiger Faktor zu sein, wenn es sich darum handelt, wie viel Korruption innerhalb eines Landes vorkommt. Schweden ist ein gutes Beispiel für diese These. Schweden ist ein Land mit schwachen Gesetzen gegen

---

<sup>24</sup> En kritisk analys av den svenska mutlagstiftningen, Cleas Beyer m fl, [http://www.institutetmotmutor.se/\\_upload/imm/imm\\_rapport\\_hela.pdf](http://www.institutetmotmutor.se/_upload/imm/imm_rapport_hela.pdf), 2007-03-09

<sup>25</sup> En kritisk analys av den svenska mutlagstiftningen, Cleas Beyer m fl, [http://www.institutetmotmutor.se/\\_upload/imm/imm\\_rapport\\_hela.pdf](http://www.institutetmotmutor.se/_upload/imm/imm_rapport_hela.pdf), 2007-03-09

<sup>26</sup> Hederlighetens pris, Anna Hedborg m.fl, 1999 [http://www.regeringen.se/download/cb0d500a.pdf?major=1&minor=36264&cn=attachmentPubl\\_Duplicator\\_0\\_attachment](http://www.regeringen.se/download/cb0d500a.pdf?major=1&minor=36264&cn=attachmentPubl_Duplicator_0_attachment) 2007-03-08

Korruption, wo die Menschen viel Vertrauen füreinander und in die staatlichen Einrichtungen haben. Deshalb gibt es hier im Vergleich zu anderen Ländern nur wenig dokumentierte Fälle von Korruption.<sup>27</sup>

### ***In Schweden gibt es „keine Korruption“***

Die Definition „Korruption ist Missbrauch von einem Vertrauensposten für eigenen Gewinn“ wird häufig in Schweden benutzt. Diese Definition umfasst viel mehr als Bestechungsvergehen und korruptes Marketing. Aber alle anderen Arten von Missbrauch eines Vertrauenspostens werden nicht als Korruption bezeichnet. Die Presse schreibt häufig über Fälle von Korruption, aber sie nennt es nicht Korruption sondern „Geschäft“, „Mogelei“, „Skandal“, „Schummelei“ usw. Es kommt selten vor, dass man das Wort Korruption verwendet, wenn Fälle beschrieben werden, wo jemand einen Vertrauensposten für eigenen Gewinn missbraucht.<sup>28</sup> Daraus kann man eine bestimmte Einstellung dem Begriff Korruption gegenüber entnehmen.

Korruption?

Nein das haben wir hier in Schweden bestimmt nicht. So etwas gibt es nur in anderen Ländern: hier haben wir nur „Mogelei“, „Schummelei“ und „Schmutzige Geschäfte“ .....

### ***Risikobereiche für Korruption***

Mit dem Begriff „Risikobereich“ für Korruption ist der Sektor der öffentlichen Tätigkeit gemeint, der mit vielen Möglichkeiten zum korrupten Verhalten verbunden ist, das heißt eine große Anzahl von Bestechungsangeboten und Verdächtigungen werden gegen diesen Sektor gerichtet. Es muss ja nicht unbedingt heißen, dass in diesem Bereich des öffentlichen Sektors Korruption vorkommt. Man meint nur dass dieser Bereich ein Risikobereich ist, weil dort eine große Chance für das Entstehen von Korruption vorkommt.

Weiterhin meint man, dass Korruption mehr als eine soziale Beziehung angesehen werden kann und keine individuelle Eigenschaft ist.<sup>29</sup> Man kann einem Menschen nicht ansehen, ob er/sie korrupt ist oder nicht. Wie eine schüchterne Person zum Beispiel in einer Liebesbeziehung zu einem leidenschaftlichen Liebhaber/in werden kann, kann auch eine auf den ersten

---

<sup>27</sup> Hederlighetens pris, Anna Hedborg m.fl., 1999  
[http://www.regeringen.se/download/cb0d500a.pdf?major=1&minor=36264&cn=attachmentPubl\\_Duplicator\\_0\\_attachment](http://www.regeringen.se/download/cb0d500a.pdf?major=1&minor=36264&cn=attachmentPubl_Duplicator_0_attachment) 2007-03-08

<sup>28</sup> Se upp med "affärer" och "gräddfiler"!, Inga-Britt Ahlenius, DN, 2004-12-22  
<http://www.dn.se/DNet/jsp/polopoly.jsp?d=578&a=357990&previousRenderType=2> 2006-03-08

<sup>29</sup> Apostolis Papakostas / Fiffel Sverige

Blick ehrliche (rechtschaffene) Person in einer sozialen Beziehung ein korrupter Mensch werden.

Weil Korruption keine individuelle Eigenschaft ist, sondern mit sozialen Beziehungen zu tun hat, kann das Problem Korruption nicht durch eine strikte Moral oder höhere Ethik gelöst werden. Wenn der Kreis der Beziehungen, wo Korruption entstehen kann, größer wird, wird es schwerer, eine private Moral zu behalten. Man sollte sich daher die Frage stellen: In welchen sozialen Beziehungen Korruption gedeihen kann und nicht welche Menschen korrupter sind als andere.

### ***Bereiche, wo Korruption entstehen kann***

Zwei Bereiche können genannt werden, wo korrupte Beziehungen entstehen können. Der erste, mit dem wir uns befassen werden, ist Korruption an Organisationsgrenzen der andere ist Korruption an der Grenze zwischen Organisationen.

### ***Korruption an Organisationsgrenzen***

Korruption ist geheimnisvoll und gedeiht in sozialen Beziehungen. Trotzdem kann man sie ort mehr oder weniger sehen. Das heißt die Art, die auf offener Straße entsteht. Diese Art von Korruption ist an Organisationsgrenzen zu öffentlicher Tätigkeit anzutreffen und ist damit verbunden, dass der eine Teilnehmer in dieser korrupten Beziehung der Schrankenwärter (Türwarter) der Organisation ist. Einige Beispiele: Ein Zollbeamter nimmt Geld entgegen (wird bestochen), um jemanden vor den anderen durchzulassen, oder Polizeibeamte, die bestochen werden, um keine Geldstrafen auszuschreiben. Das sind die typischen Repräsentanten für diese leicht erkennbare Art von Korruption. Der andere Teilnehmer in dieser Beziehung (der Bestechende) will zum Beispiel einer größeren Geldstrafe entgehen durch die Bestechung eines Polizeibeamten oder möchte nicht in einer Schlange warten und besticht den Schrankenwärter um früher dran zu kommen. Was wir hier herauslesen können ist, dass, wenn Korruption entstehen soll dann müssen andere aus dieser Beziehung ausgeschlossen werden zum Beispiel die, die in der Schlange warten müssen oder die, die kein Geld haben um einen Beamten zu bestechen.

### ***Korruption an der Grenze zwischen Organisationen***

Es gibt eine andere Art von Korruption, die mehr kultiviert ist als die vorige. Diese Art oder dieser Typ von Korruption kommt in den höheren Rängen der sozialen Struktur vor. Weiterhin wird sie von der internationalen Literatur als "high Level corruption" oder "Grand Corruption" bezeichnet. Es ist oft sehr schwer, diese Art von Korruption zu entdecken, sie ist einfach sehr schwer zu sehen. Wenn sie entdeckt wird, verwandelt sie sich in

etwas anderes. Sie wird nicht als Korruption angesehen. Das heißt, die gleiche Art von Handlung kann verschieden interpretiert werden; es hängt davon ab, wo in der sozialen Struktur sie vorkommt. Weil diese Art von Korruption an der Grenze zwischen Organisationen vorkommt, ist sie schwer zu entdecken und außerdem schwer zu hantieren. Je größer der Kontaktraum zwischen Organisationen ist, um so mehr entwickeln sich soziale Beziehungen zwischen Menschen, und diese Beziehungen können potentielle Korruptionsbeziehungen werden.

Weiterhin ist es wichtig, den organisatorischen Teil der Organisation zu nennen. Je höher man in der Organisationshierarchie kommt, um so mehr Handlungsspielraum findet man, wogegen am anderen Ende man viel mehr Kontrolle findet.<sup>30</sup> Das heißt also, dass durch den großen Handlungsspielraum, der in der Organisations- Hierarchie vorkommt es leichter ist, die Handlung in etwas anderes zu verwandeln so dass es nicht als Korruption dargestellt wird. Wie schon gesagt wird es dadurch schwerer, diese Art von Korruption zu erfassen.

Die leichter bemerkbare Korruption, die wir früher erwähnt haben (die an den Grenzen von Organisationen zur Öffentlichkeit vorkommt) kann man viel leichter bekämpfen. Zum Beispiel durch Disziplinstrafen, verschiedene Formen von organisatorischer Kontrolle oder durch soziale Reformen. Soziale Reformen helfen, die wichtigste Voraussetzung für Korruption zu eliminieren, nämlich Armut.

Die Eliminierung von Armut, die ein zentraler Bestandteil der skandinavischen Wohlfahrtspolitik ist hat, zusammen mit direkten und subtilen Kontrollmechanismen wie man glaubt zu einer niedrigen observierbaren Korruption in Schweden beigetragen. Gleichzeitig glaubt man auch, dass Kontrolle und Strafen in anderen Ländern stark dazu beitragen, die leicht zu bemerkenden Korruptionsfälle auf den Straßen niedrig zu halten. Man hat Grund zu glauben, dass Korruption der schwer bemerkbaren Art in hohen sozialen Strukturen in letzter Zeit zugenommen hat.

### ***Die Verflechtung von Organisationen***

Organisationen können auf verschiedene Art und Weise verflochten werden. Wir können zwei Sorten nennen. Die erste macht sich in dem Sinne bemerkbar, wo im Schwedischen System Organisationen, die eine gewisse Größe haben, Selbstversorgung haben und sich selber unterhalten können. Was die kleineren Organisationen anbelangt, müssen sie sich auf andere Organisationen stützen. Daher weisen die Beziehungen zwischen Organisationen und den Angestellten, die diese Beziehungen unterhalten haben auch einen großen Handlungsspielraum. Weiterhin erstreckt sich staatli-

---

<sup>30</sup> Apostolis Papakostas, Fiffel Sverige; Ahrne 1994; 28-45



ches Handeln immer mehr auf vom Staat besessene Unternehmen und die sind in der Marktwirtschaft tätig. Andere öffentliche Aktivitäten wurden in unternehmensähnliche Tätigkeiten umgewandelt. Die Modelle für die Leitung und Entscheidungsfindung in der Marktwirtschaft wurden in den staatlichen Sektor überführt.<sup>31</sup> Die Austauschlogik der Marktwirtschaft wird organisatorisch verflochten mit der Regelleitung (gesetzlichen Leitung). Mit einem wachsenden öffentlichen Sektor geht es nicht mehr zu erkennen, ob staatliche Regeln oder marktwirtschaftliche Prinzipien angewendet werden.<sup>32</sup> Aus historischen Erfahrungen weiß man, wenn diese zwei Logiken miteinander verflochten werden, kann es zu Korruption kommen.

Die andere Sorte von Verflechtung entsteht durch die persönlichen Netzwerke, die zwischen Angestellten entstehen. Es geht um Personen (Leute) die den Sektor tauschen oder andere, die auf mehreren Posten gleichzeitig sitzen. Sie tragen vor allem zur Verflechtung der Organisationen bei.

Eine andere Art von diesem persönlichen Netzwerk ist das so genannte "Mingeln". Das passiert außerhalb von Organisationen im Unterschied zu den beiden vorigen. Dieses "Mingeln" findet zum Beispiel auf Informationstreffen statt, wo die Menschen eine Chance haben, sich zu treffen und Kontakte zu knüpfen.

### ***Risikobereiche in Schweden***

Im großen und ganzen unterscheiden sich die Risikobereiche in Schweden nicht viel von denen in anderen Ländern. In einer offiziellen Umfrage von der OECD 1997 antwortete Schweden auf die Frage ob das Land einen offiziellen Standpunkt zu Risikobereichen in der Gesellschaft hätte mit „nein“. Eine weitere solche Untersuchung wurde nicht durchgeführt.

Was wir bestätigen können ist, dass Korruption auf dem kommunalen Niveau überrepräsentiert ist.<sup>33</sup> Schweden unterscheidet sich nicht viel in diesem Punkt von anderen westlichen Ländern. Schweden hat eine weit entwickelte lokale Leitung von öffentlicher Tätigkeit. Die Nähe von Beschlüssen und deren Realisierung ist auch ein Faktor der dazu beiträgt, dass es einen Risikobereich hier gibt. Das heißt, hier ist das Risiko für Korruption größer. Weitere Bereiche, die man als Risikobereiche nennen kann sind:<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Forsell & Johansson 2000; Fiffel Sverige

<sup>32</sup> Apostolis Papakostas; Fiffel Sverige

<sup>33</sup> Andersson 1999, En sömngångartig inställning

<sup>34</sup> Andersson 2002, En sömngångartig inställning

- Bereiche die mit viel Handlungsfreiheit für Behörden und Angestellte verbunden sind, wo Beschlüsse für Lizenzen und öffentliche Angebotsverfahren gefasst werden.
- Die Baubranche
- Polizei, Zollkontrolle

In der heutigen Zeit wird viel über Risikobereiche diskutiert. Risikobereiche der nationalen Art, der internationalen Korruption, in die Schweden oder schwedische Unternehmen

verwickelt sind, ausländische Unternehmen, die in zweifelhafte Tätigkeiten in Schweden verwickelt sind.

Auf dem nationalen Niveau gilt der kommunale Sektor als der größte Risikobereich. Der kommunale Rechnungshof ist in den letzten Jahren nicht verändert worden im Gegensatz zum Staatlichen Rechnungshof. Freundschaften, Kontakte außerhalb der Arbeitsplätze und Revisoren, die selber einen Teil der Arbeit untersuchen werden sind ein gewöhnliches Bild in Schweden.

Was die internationale Perspektive anbelangt, haben wir die Pharmazeutische Industrie, die ein nationaler wie auch ein internationaler Risikobereich ist. Krankenhäuser haben heutzutage eine Tendenz in der Zusammenarbeit mit Universitäten und anderen Ausbildungseinrichtungen, die Ausbildung aus ökonomischen Gründen von Subunternehmen zu kaufen. Das wird dann zu einem Wettlauf für die Pharmazeutischen Unternehmen und Interessenorganisationen mit der Folge, dass Netzwerke von Sponsoren geschaffen werden, die ein großes Risiko für Korruption mit sich bringen.<sup>35</sup>

### ***Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung***

Die Einrichtungen die gegen Korruption wirken, werden im folgenden Abschnitt genannt. Schweden hat keine offiziellen Richtlinien gegen Korruption sondern Institutionen, die Kontrolle ausüben und indirekt Richtlinien geben.

#### *Der Staatliche Rechnungshof (Riksrevision)*

Der Staatliche Rechnungshof ist solch eine Institution, der zur Korruptionsbekämpfung beiträgt. Dieses Institut revidiert die staatlichen Ämter und gibt indirekt Richtlinien an, ihre Direktiven (Anweisungen) regeln die staatlichen Tätigkeiten. Diese Regelung geschieht durch ihre Verpflichtung beides zu der Organisation zu berichten während der Revision. Der Staatliche Rechnungshof soll also für eine sichere, effektive und angemessene

---

<sup>35</sup> En sömngångartig inställning

öffentliche Tätigkeit sorgen und während sie dafür sorgt, gibt sie auch Richtlinien heraus für eine fortschreitende Verwaltungsarbeit.<sup>36</sup>

Eine wichtige Veränderung, die 2003 geschehen ist, war die Trennung des Staatlichen Rechnungshofs von der Regierung. Bisher war dieser von der Regierung abhängig sowohl politisch als auch ökonomisch. Die Trennung des Rechnungshofes von der Regierung zeigt, dass Schweden hier auf einem guten Weg bei der Korruptionsbekämpfung ist. Auch wenn man nicht glaubt, dass viel Korruption auf einem so hohen Niveau im Lande vorkommt, ist es doch eine gute Maßnahme zur Verhinderung von Korruption.

#### *Die Staatliche Behörde gegen Korruption (Riksenhet mot korruption)*

Ein anderes wichtiges Institut ist die Staatliche Behörde gegen Korruption unter dem Generalreichsanwalt. Ihre Aufgaben:

Erstens ist die Staatliche Behörde gegen Korruption eine juristische Behörde die Korruptionsfälle behandelt, weiterhin steht sie Behörden und der Wirtschaft mit ihren Diensten als Berater zur Verfügung. Die Aufgaben, die sie hat, wurden früher von einer Abteilung für spezielle Fälle des Generalreichsanwalts bearbeitet. Formell wurde sie vom Generalreichsanwalt eingerichtet, aber in der letzten Zeit wurden mehrere Forderungen nach Spezialeinheiten gestellt durch Konventionen der EU.<sup>37</sup> Das heißt mit anderen Worten, dass die Staatliche Behörde gegen Korruption zum größten Teil durch die zwischenstaatlichen Konventionen in der EU eingerichtet worden ist.

#### *Vorschläge vom Justizkanzler*

Nach einem Treffen des schwedischen Ministerpräsidenten, des Polizeichefs und Generalreichsanwalts hat der Justizkanzler 1996 den Auftrag bekommen, Vorschläge zu Maßnahmen gegen die Verbreitung von Korruption zu machen. Wie aus seinem Bericht hervorgeht, stellt er die Effektivität der Kontrollmechanismen infrage, außerdem werden die Angestellten zu wenig informiert in den Fragen von Korruption.

Die funktionierenden Regelsysteme werden hervorgehoben wie auch das Bedürfnis, die Tätigkeitsverordnung und das Kommunalgesetz zu stärken. Gemischte Tätigkeitsformen werden als Risiko angesehen, weil die systematische Kontrolle verloren gehen kann. Weiterhin meint man, dass Ämter von unabhängigen Kontrollorganen geprüft werden sollen und nicht von untergeordneten. Auf dem kommunalen Niveau sollte die Stellung der

---

<sup>36</sup> OECD/ PUMA 1997, En sömgångartigt inställning

<sup>37</sup> En sömngångartigt inställning

Revisoren gestärkt werden, so dass ein Revisor Anmerkungen gegen höher stehende Beamte machen kann.

Weiterhin sollten auf dem kommunalen Niveau die Bürger besser informiert werden, und die Rechnungsprüfung sollte zusammen koordiniert werden mit Prüfungen von den kommunalen Unternehmen.<sup>38</sup>

### *Maßnahmen der Schwedischen Regierung 2000- 2005*

Fragen von Bestechung und ungebührlicher Beeinflussung in staatlichen Organen wurden vor allem vom Außenministerium und teilweise Finanzministerium bemerkt, was zu einigen Maßnahmen in den letzten Jahren geführt hat.

In der Verwaltungsabteilung der Regierungskanzlei ist eine Arbeit im Gange, die sich mit der internen Kontrolle der Regierungskanzlei befasst. Ein Vier-Augen-Prinzip wird angewendet. Das heißt, ein Sachbearbeiter darf nicht allein mit der Bearbeitung eines Falls beauftragt werden der mit der Amtsausübung der Regierungskanzlei zu tun hat. Weiterhin hat die Regierungskanzlei die Forderungen an die Organisationen verschärft, die finanzielle Zuwendungen beantragen oder erhalten.

Das Außenministerium arbeitet daran, eventuelle Llöcher im Handlungsplan zu stopfen und unter anderem sicherzustellen, das die Aktivitäten der Organisation nicht zur Förderung der Korruption bei der Exportförderung beitragen. Maßnahmen, die unternommen werden, sind unter anderem, das Wissensniveau in Korruptionsfragen im Außenministerium und in Auslandsbehörden zu steigern.

Das Finanzministerium hat dazu beigetragen, dass 2005 eine spezielle Abteilung entstanden ist. Diese soll bis zum Jahre 2008 bestehen. Ihre Aufgabe ist unter anderem Vorschläge zu machen zu Methoden, um den Umfang von Unterschlagungen (Unregelmäßigkeiten, Ungebührlichkeiten) zu messen. Weiterhin soll sie mit Vorschlägen kommen, die zu weniger Fällen von unrechtmäßigen Auszahlungen führen.

### *Beispiele für Korruptionsskandale in der öffentlichen Verwaltung*

#### ***Gemeinde Motala***

Der Fall Motala wurde von einer Journalistin, Britt-Marie Citron 1995, aufgedeckt. Sie bekam den Auftrag, die Gemeinde zu untersuchen. Die Sozialdemokratische Partei hatte einen sehr langen Machtbesitz gehabt. Es zeigte sich, dass das ein erhöhtes Risiko für Korruption ist. Die Angelegenheit wurde sehr beachtet in den Medien. Viele hohe Politiker und Beamte waren daran beteiligt. Besondere Verantwortung hatte der Vorsitzen-

---

<sup>38</sup> Hederlighetens pris, en ESO Rapport om Korruption av Staffan Andersson 1999

de des Gemeinderats, der auch Berater für die Wirtschaft war. Durch das Öffentlichkeitsprinzip konnte die Journalistin die Kreditkartenrechnungen des Mannes untersuchen. Sie fand dabei viele eigenartige Rechnungen. Der Politiker hatte seinen eigenen Geburtstag gefeiert, und er zahlte alles mit der Kreditkarte der Gemeinde. Er hatte auch private Reisen mit seiner Familie gemacht, und zahlte auch diese mit der Kreditkarte der Gemeinde. Dieser Politiker hatte auch andere Sachen mit der Kreditkarte gekauft. In seinem Urlaub hatte er ein Auto gemietet, er hat Alkohol und ein Golfset im zollfreien Geschäft gekauft, er hat Kleider und Schuhe auf einer Reise nach Göteborg gekauft. Er und seine Parteikollegen sind auch in Kneipen gewesen. Es waren Transaktionen von öffentlichen Mitteln zu privaten Konten. Dieser Mann war daran stark beteiligt. Er besaß Macht und sorgte für viel Geld. Der Politiker arrangierte viele Reisen, z.B. nach Dänemark, Berlin und Nizza. Auch diese Reisen zahlte er mit der Kreditkarte. Aber die Reisen waren keine Dienstreisen. Die Frauen der Politiker waren auch dabei, und die Reisen waren meistens Vergnügungsreisen.

In Motala gibt es einen Verein (MFS), der das Ziel hat das wirtschaftliche Zusammenwirken zwischen der Gemeinde und den Unternehmen in Motala zu fördern. Dieser Verein hat zuerst die Reise nach Berlin gezahlt, und danach eine Rechnung an die Gemeinde gesendet. Auf diese Weise konnte man Kosten verstecken. Hunderttausende Euro wurden in einigen Jahren von der Gemeinde auf die Konten des MFS überführt. Dann wurde dieses Geld für Alkohol und Reisen verbraucht.

Wenn man Motala mit einer gleich großen Gemeinde wie Piteå vergleicht, hatte die Gemeinde Motala 1995 etwa 70 000 Euro und Piteå nur etwa 10 000 Euro für Repräsentationszwecke ausgegeben. Das ist wirklich ein großer Unterschied. Nach einem Beschluss von 1951 soll man eine alkoholfreie Repräsentation haben. So war es in Motala aber nicht.

Viele Politiker und Beamte waren beteiligt und waren sich wohl bewusst, was sie gemacht hatten. Trotzdem wollten sie nie die Wahrheit sagen. Sie logen sogar. Ein Freund der Journalistin konnte eine Rezeptionistin in dem Hotel in Berlin erreichen. Sie konnte bestätigen, dass die Männer da gewesen waren, und dass die Männer ihre Frauen mitgenommen hatten. Damit war bewiesen, dass die Reise keine Dienstreise war. Man darf nicht seinen Ehepartner auf alle Reisen mitnehmen, und man darf auf Staatskosten nicht zu viel konsumieren und Alkohol trinken. Das war, was sie in Berlin gemacht hatten.

Im Jahre 1997 wurde Anklage erhoben. Der Vorsitzende des Gemeinderats wurde wegen schweres Vertrauensbruches gegenüber dem Auftraggeber angeklagt. Bald danach wurden sechs andere Politiker und Beamte wegen Vertrauensbruches angeklagt. Im Jahre 1998 wurde der Vorsitzende des Gemeinderats zu 1,5 Jahren Gefängnis verurteilt, ein anderer Politiker

zu vier Monaten Gefängnis, drei andere zu Bewährungs- und Geldstrafen, und ein Politiker nur zu einer Geldstrafe. Später kamen neue Informationen dazu, zwei Politiker hatten 1989 zwei Autos mit der Kreditkarte der Gemeinde gekauft. Einer von diesen Männern war der Vorsitzende des Gemeinderats. Er wurde zu einem weiteren halben Jahr Gefängnis verurteilt. Dieser Mann sollte auch etwa 100 000 Euro zu der Gemeinde zahlen.

Die Wirtschaftsprüfer durften trotz allem im Amt bleiben. Sie hatten eigentlich keine formellen Fehler gemacht.

*Wie konnte das geschehen?*

Die Sozialdemokratische Partei hatte einen sehr langen Machtbesitz gehabt. Es war eine Tradition in Motala und niemand stellte die Gemeindeführung in Frage. Der Einblick in ihre Tätigkeit war schlecht; es wurden z.B. keine Protokolle geführt.<sup>39</sup>

### ***Gemeinde Gävle***

Dieser Fall hat auch viel Aufmerksamkeit in den Medien bekommen, und er wurde 1996 bekannt. Es leitete zu einer Debatte über Ethik und Moral. Die Leitung für die kommunale öffentliche Verkehrsgesellschaft hatte in Brüssel einen Stripteaseklub besucht. Der geschäftsführende Direktor zahlte alles, etwa 3 000 Euro, mit der Kreditkarte der Gemeinde. Das war natürlich kein Dienstbesuch. Der Chef des Gemeindeverbandes in Gävleborg hatte auch die Kreditkarte fleißig benutzt; er hatte Roulett und Black Jack in Restaurants der Stadt gespielt. Das war im Lauf von mehreren Jahren geschehen, und niemand in der Leitung reagierte. Die Kreditkarte wurde auch mehrere Male für private Ausgaben benutzt.

Ein Mitglied des Gemeindepardaments hatte einen illegalen Klub besucht. Als die Polizei es enthüllte, trat der Mann zurück. Alle diese politischen Geschäfte resultierten im Rücktritt von fünf hohen Politikern; Zwei Gemeinderäte in Gävle, ein Gemeinderat in Hudiksvall beziehungsweise in Ovanåker und außerdem ein Mitglied des Provinziallandtages. Außerdem wurden der geschäftsführende Direktor in dem Gemeindeverband und der geschäftsführende Direktor der kommunalen Gesellschaft zum Rücktritt gezwungen. Der Direktor des Gemeindeverbandes wurde wegen schwerem Betrug, schwerer Veruntreuung, Vertrauensbruch gegenüber dem Auftraggeber schuldig verurteilt. Er bekam zwei Jahre Gefängnis und musste auch etwa 100 000 Euro Schadenersatz an den Gemeindeverband zahlen. Dieser Mann hatte seine Kenntnisse über einen Mangel bei den Kontrollroutinen benutzt, um die Organisation auszunutzen. Er hatte mehrere Male Geld auf

---

<sup>39</sup> Britt-Marie Citron, 1999: *Sölve & Co - Korruptionsskandalen i Motala*; Staffan Andersson, 1999: *Hederlighetens pris - en ESO-Rapport ob Korruption*

sein eigenes Konto überführt und hatte auch Geld des Verbandes für Projekte bezahlt, die nicht anerkannt waren. Der Mann hatte auch insgesamt ca 50 000 Euro auf sein eigenes Konto überführt.

Während des Gerichtsverfahrens erzählte der Direktor über eine Reise nach Mailand, wo zwei andere Politiker Dienste von Prostituierten mit dem Geld der Steuerzahler gekauft hatten. Auch in diesem Fall waren mehrere Politiker und Beamte beteiligt. Auch hier hatte die Sozialdemokratische Partei lange die Macht besessen.<sup>40</sup>

### ***Der Regierungspräsident in Örebro***

Dieser Fall handelte von Repräsentationskosten und wurde 1996 bekannt. Er ist ein besonders interessanter Fall, aber ein Gericht fand nichts, was ungesetzlich war. Die Öffentlichkeit aber, reagierte und fand, dass es ein Vergehen gegen ethische Normen war. In diesem Fall sieht man, wie wichtig Kontrolle ist. Hier handelt es sich um den höchsten Beamten in der Verwaltung, den Regierungspräsidenten, der Fehler gemacht hat. Der vorige Regierungspräsident in Örebro (1989-1994) wurde z.B. wegen Vertrauensbruches gegenüber dem Auftraggeber und Betrug angeklagt. Man fand ihn in sämtlichen Anklagepunkten unschuldig.

Der Regierungspräsident hatte nicht über seine Repräsentationskosten berichtet. Man glaubte, dass er mit dem Repräsentationskonto für Kosten zahlte, die der Provinziallandtag nicht zahlen sollte. Es waren auch Rechnungen dabei, die mit den wirklichen Kosten nicht übereinstimmten. Der Regierungspräsident hatte die Rechnungen selbst zu Hause. Er hatte die Quittungen geschnitten, was sehr merkwürdig erscheinen kann. Er sagte, dass er das gemacht hatte, weil er mehrere Quittungen auf demselben Papier haben konnte. In Örebro benutzte man ein besonderes Modell; der Regierungspräsident forderte Erstattung für die Repräsentationskosten gegen den Nachweis von Quittungen. Man glaubte, dass er einen persönlichen Gewinn gemacht hatte, und die Verwaltung in die Irre geführt wurde. Das Gericht fand aber, dass man es nicht beweisen konnte, aber viele Menschen meinten, dass er schuldig war.

Es ist sehr schwer zu sagen, was Repräsentation genau ist. Es ist schwer, die Grenzen zu setzen. Der Regierungspräsident konnte selbst bestimmen, was Repräsentation in seinem Fall war.<sup>41</sup>

### ***Definition von Wirtschaftskriminalität***

Es ist wichtig die Definition von Wirtschaftskriminalität abzugrenzen. Eine gewöhnliche Definition ist, dass Wirtschaftskriminalität illegale Tätig-

---

<sup>40</sup> Staffan Andersson, 1999: *Hederlighetens pris - en ESO-Rapport ob Korruption*

<sup>41</sup> Staffan Andersson, 1999: *Hederlighetens pris - en ESO-Rapport om korruption*

keit mit ökonomischem Gewinn ist. In einer Untersuchung über die Behörde zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität (Ekobrottsmyndigheten) 2007 steht folgende Definition: "Wirtschaftskriminalität liegt bei Wirtschaftsvergehen in einem Unternehmen vor, das eine legale Tätigkeit ausübt. In Schweden betrifft dies in erster Linie Vergehen von einem Unternehmer oder Unternehmensvertreter wie z.B. Korruption und Veruntreuung"

Eine eng begrenzte Definition ist eine Notwendigkeit, da die meiste Kriminalität mit ökonomischen Gewinnen verbunden ist, zum Beispiel bei Handel mit Menschen und Drogen und manchmal auch Gewaltkriminalität. In Schweden wird Wirtschaftskriminalität mit legaler Tätigkeit von Unternehmen verbunden. Private Steuerhinterziehung und Betrugerei gehören nicht zu Wirtschaftskriminalität. Betrugereien von Privatpersonen können auch legale Tätigkeit betreffen, z.B. Schwarzarbeit im Wirtschaftsleben. 2 Beispiele von Wirtschaftskriminalität sind, Steuerhinterziehung, Korruption, Betrugerei, Unterschlagung, Umweltzerstörung und Insidervergehen. Es handelt sich um andere Kriminalität als Gewaltdelikte.

Wirtschaftskriminalität kann in drei verschiedene Typen eingeteilt werden. 1) Corporate crime - ein Vergehen wird begangen damit ein Unternehmen daran verdient. Das ist der gewöhnliche Typ in Schweden. 2) Occupational crime - wenn ein Vergehen dem Unternehmen schadet. Das ist international gewöhnlicher. 3) Bei Unternehmern sind Buchführungsvergehen die gewöhnlichste Form von Wirtschaftskriminalität. Aufträge von der Behörde zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität (Ekobrottsmyndigheten) sind zu 90 % Buchführungsvergehen und Steuerhinterziehung. Nur die Steuerhinterziehungen kosten jedes Jahr etwa 100 Milliarden Kronen (10 Milliarden Euro). Das Finanzamt ist der größte Informant bei Ekobrottsmyndigheten.

In Schweden macht man einen deutlichen Unterschied zwischen Wirtschaftskriminalität und organisierter Kriminalität. Manchmal sind Unternehmer auch an organisierter Kriminalität beteiligt; dann ist es nicht ein Auftrag für Ekobrottsmyndigheten. Gemischte Kriminalität ist ein Auftrag für die Polizei und nicht für Ekobrottsmyndigheten. Die meiste Wirtschaftskriminalität in legaler Tätigkeit betrifft Konkurrenten und den Staat.

Versicherungsbetrug ist eine neue Erscheinung in Schweden. Im letzten Jahr haben private Personen eine Reihe Betrugereien gegen private und öffentliche Versicherungen gemacht, z.B. erfundene Verkehrsunfälle und Missbrauch von Versicherungsleistungen.

Die meisten Fälle von Wirtschaftskriminalität passieren in der Mittel- und Oberschicht. Die schweren Vergehen werden von Personen mit hohen Positionen in der Wirtschaft begangen. Diese entgehen meistens einer Strafe. Dagegen werden weniger schwere Fälle – meist begangen in der Mittel-



schicht - häufiger entdeckt. Hier gibt es auch mehr Kontrollmechanismen, z. B. durch die Steuerkontrolle.

Wirtschaftskriminalität braucht eine besondere Persönlichkeit. Hier finden wir drei Persönlichkeiten, die eher zu Wirtschaftskriminalität neigen: Der Positive, die Egoistische und der Neurotische.

### ***Vertrauen in die Wirtschaft***

Schweden hat die letzten zehn Jahren viele Skandale in der Wirtschaft erlebt. Die Schweden sind sehr skeptisch, wenn sie über die hohen Entlassungsabfindungen hören und sie finden, dass die leitenden Unternehmer unmoralische Leistungen bekommen. Die frühere Sozialdemokratische Regierung reagierte 2002 und setzte ein Komitee ein. Es sollte das Vertrauen der Schweden in die Wirtschaft untersuchen. Das Komitee zu ernennen war eine politische Initiative, neues Vertrauen in die Wirtschaft zu bekommen.

### ***Maßnahmen zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität***

Schweden gilt als ein Land mit sehr wenig Wirtschaftskriminalität, weshalb man früher die Bekämpfung solcher Kriminalität mehr oder weniger vernachlässigt hat.<sup>42</sup> Die Wirtschaftskriminalität hat nämlich selten menschliche, direkte Opfer und außerdem ist sie meistens sehr schwierig aufzudecken. Eine weitere Schwierigkeit ist die Tatsache, dass die Betrugsfälle in der Wirtschaft oft von Behörden untersucht werden und nicht von der Polizei. Diese Fälle werden deshalb häufig nicht in die Statistik aufgenommen.<sup>43</sup> Anfang der 90er Jahre wurde aber die Aufmerksamkeit auf diese Kriminalität öfter gerichtet, als mehr und mehr Skandale aufgedeckt wurden und es wird angenommen, dass die Wirtschaftskriminalität immer weiter steigt.<sup>44</sup> Die Statistik ist aber nicht besonders zuverlässig, vor allem weil es schwierig ist zu entscheiden, welche Verbrechen als Wirtschaftskriminalität gelten sollen<sup>45</sup> und weil man die Wirtschaftskriminalität als ziemlich niedrig angesehen hat.<sup>46</sup>

Je mehr diese Kriminalität aufgedeckt wurde, desto größer wurde das Bedürfnis nach Maßnahmen. Mitte der 90er Jahre wurden zahlreiche Komitees eingesetzt, um eine Lösung des Problems zu finden. Unter anderem

---

<sup>42</sup> GRECO (06-2001) *First Evaluation Round. Evaluation Report on Sweden*. Strasbourg.

<sup>43</sup> Korsell, Lars (2004). Ekobrott drabbar vanliga människor. *Apropå*, 2/2004. Available at <[http://www.bra.se/extra/pod/?module\\_instance=12&action=pod\\_show&id=41](http://www.bra.se/extra/pod/?module_instance=12&action=pod_show&id=41)> Latest update 2005-03-29.

<sup>44</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>45</sup> Sjöstrand, Glenn (red.) (2005) *Fiffelsverige – sociologiska perspektiv på skandaler o fusk*. Malmö:Liber.

<sup>46</sup> GRECO (06-2001) *First Evaluation Round. Evaluation Report on Sweden*. Strasbourg.

fürten sie dazu, dass in Schweden 1998 Ekobrottsmyndigheten (eine Behörde zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität) eingerichtet wurde.<sup>47</sup>

Die Inspiration zur Organisation und Funktion dieser Behörde hat man zum größten Teil in Norwegen und Dänemark gefunden. Da gab es schon ähnliche Behörden, die die nationale Verantwortung zur Bekämpfung der größten und schwierigsten Fälle von Wirtschaftskriminalität haben. In Schweden trägt Ekobrottsmyndigheten auch die Verantwortung für die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität in den drei Großstadregionen (Stockholm, Göteborg, Malmö). Es wurde nämlich angenommen, dass eine Arbeit mit nur „ernster“ Kriminalität die Angestellten zu sehr einschränken würde und dass sie ein schiefes Bild von der Wirklichkeit erhalten würden. Die Wirtschaftskriminalität in den Großstadregionen sieht auch anders aus, weil es dort die größten und meisten Unternehmen gibt. Zur Bekämpfung der Kriminalität dort braucht man also öfter Expertenhilfe. Die Wirtschaftskriminalität in den übrigen Regionen Schwedens wird von Staatsanwälten bei den regionalen Staatsanwaltschaften untersucht. Sie arbeiten häufig eng mit den regionalen Dezernaten für Wirtschaftskriminalität bei der Polizei zusammen.<sup>48</sup>

Bei Ekobrottsmyndigheten arbeiten ca 420 Personen<sup>49</sup> und zwar Staatsanwälte, Polizisten, Wirtschaftsexperten und Verwaltungspersonal. Sie arbeiten meistens in „Teams“ von vier Personen (einem Staatsanwalt, zwei Polizisten, einem Wirtschaftsexperten) und jedes Team bekommt einen Fall.<sup>50</sup> Die Behörde ist in ca. 6 Orten vertreten; in den drei Großstädten und in noch einigen kleineren Städten<sup>51</sup>. In jeder Großstadt arbeiten ca. 10 Polizisten bei Ekobrottsmyndigheten. Die Angestellten, die bei der Behörde arbeiten haben verschiedene Arbeitgeber; die Polizisten sind vom Bundespolizeiamt angestellt, weil das für die Gewaltanwendung der Polizisten verantwortlich ist. Die anderen Angestellten sind bei Ekobrottsmyndigheten selbst angestellt, aber weil Ekobrottsmyndigheten eigentlich ein Teil der Åklagarmyndigheten (der Staatsanwaltschaft) ist, ist der richtige Arbeitgeber Åklagarmyndigheten. Die Behörde kann selbst ihre interne Organisation bestimmen, der Generaldirektor wird jedoch von der Regierung ernannt.<sup>52</sup>

---

<sup>47</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>48</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>49</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page\\_\\_\\_12.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page___12.aspx)>

<sup>50</sup> GRECO (06-2001) *First Evaluation Round. Evaluation Report on Sweden*. Strasbourg.

<sup>51</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page\\_\\_\\_14.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page___14.aspx)>

<sup>52</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

Die Aufgabe von Ekobrottsmyndigheten ist es in erster Linie, Wirtschaftskriminalität zu ermitteln. Beispiele verschiedener Fälle, die bei Ekobrottsmyndigheten behandelt werden, sind Insidervergehen, Betrug und Veruntreuung. Ekobrottsmyndigheten trägt auch die nationale Verantwortung in Schweden für alle Ermittlungen von Vergehen, die mit EU-Geldern in Schweden zu tun haben. Außerdem ist Ekobrottsmyndigheten auch die Behörde Schwedens, die Kontakte mit OLAF, dem Betrugsbüro der EU, hat.<sup>53</sup>

Die gewöhnlichsten Fälle, in denen bei Ekobrottsmyndigheten ermittelt wird, sind Steuerhinterziehungen. Das sind 90 Prozent aller Anzeigen bei der Behörde<sup>54</sup> und es wird geschätzt, dass die Steuerhinterziehungen jedes Jahr etwa 70 Mio. Kronen (7,5 Mio. Euro) kosten<sup>55</sup>. Alle können bei Ekobrottsmyndigheten Verbrechen anzeigen – auch Privatpersonen – aber die meisten Anzeigen kommen von anderen Behörden, wie zum Beispiel von den Steuerämtern<sup>56</sup> (siehe unten).

Ekobrottsmyndigheten soll nicht nur Verbrechen aufklären. Eine andere große Aufgabe ist es, zur Verhütung von Wirtschaftskriminalität beizutragen, unter anderem durch Informationen und die Entwicklung einer geeigneten Gesetzgebung. 4 Prozent von dem totalen Budget werden zu diesem Zweck verwendet.<sup>57</sup>

Ekobrottsmyndigheten ist zwar die größte Behörde Schwedens zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität, allerdings arbeitet sie eng mit vielen anderen wichtigen Behörden zusammen. Erstens mit der Polizei und deren 21 regionalen Abteilungen. Wie schon erwähnt haben die meisten regionalen Polizeiabteilungen ein Wirtschaftskriminalitätsdezernat. Auf zentraler Ebene der Polizei findet man auch die Bundeskriminalpolizei (für u.a. Geheimdienstinformationen und Bekämpfung ernster Kriminalität zuständig), die Sicherheitspolizei (arbeitet mit Gegenspionage, Schutz von Personen, gegen Terrorismus usw.) und das kriminaltechnische Laboratorium.<sup>58</sup> Zu der Polizei gehört auch eine Abteilung, die der Finanznachrichtendienst genannt wird, und eigentlich zu der Reichskriminalpolizei gehört. Dieser Dienst ist vor allem dafür verantwortlich, vermutete Geldwäsche zu entdecken und zu untersuchen.<sup>59</sup>

---

<sup>53</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page\\_\\_\\_368.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page___368.aspx)>

<sup>54</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>55</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page\\_\\_\\_17.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page___17.aspx)>

<sup>56</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page\\_\\_\\_1924.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page___1924.aspx)>

<sup>57</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>58</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>59</sup> <<http://www.police.se/inter/nodeid=4298&pageversion=1.jsp>> Latest update 2006.

In enger Zusammenarbeit mit der Polizei findet man Åklagarmyndigheter (die Staatsanwaltschaft) und deren verschiedene Abteilungen. Åklagarmyndigheten unterhält auch vier „Zentren für Entwicklung“ mit verschiedenen Spezialisierungen.<sup>60</sup> Das Zentrum, das in Stockholm liegt, ist auf Finanzen und Wirtschaft spezialisiert.<sup>61</sup> Nicht zuletzt gibt es auch auf zentraler Ebene Riksenheten mot korruption (die Behörde zur Bekämpfung von Korruption). Sie untersuchen alle Fälle, die mit Bestechungen zu tun haben.<sup>62</sup>

Auch die Finanzbehörde hat gegen Wirtschaftskriminalität Maßnahmen ergriffen. Sehr viele Anzeigen, die bei Ekobrottsmyndigheten ankommen, kommen ursprünglich von der Finanzbehörde. Wie erwähnt, sind die meisten Fälle von Kriminalität in der Wirtschaft Steuerhinterziehung. Um Ekobrottsmyndigheten bei Untersuchungen zu helfen, hat die Finanzbehörde 1998 landesweit zehn Einheiten zur Ermittlung von Steuerhinterziehung eingerichtet. Ihre Aufgaben sind es, Informationen zu sammeln, zu bearbeiten und zu analysieren. Bei ihrer Suche nach Beweisen haben die etwa 220 Angestellten aber kein Recht, Gewalt anzuwenden.<sup>63</sup>

Brottsförebyggande rådet (der Rat zur Verhütung von Kriminalität) heißt die Behörde Schwedens, deren Aufgabe es ist, Daten für die Kriminalitätsstatistik aufzunehmen. Dadurch wird es für sie auch möglich, anderen Behörden Ratschläge zu geben, was gegen Kriminalität eigentlich gemacht werden kann.<sup>64</sup>

Finansinspektionen (die Behörde zur Überwachung des Finanzmarkts) gibt Firmen und Unternehmen Genehmigungen und soll dafür sorgen, dass das Finanzwesen stabil bleibt.<sup>65</sup>

Bei so vielen verschiedenen Behörden ist Koordination natürlich von großer Bedeutung, wenn die Arbeit funktionieren soll. Auf zentraler Ebene gibt es deswegen Ekorådet (den Wirtschaftskriminalitätsrat), in dem sich die Chefs der Behörden treffen.<sup>66</sup> Auf regionaler Ebene sind die SAMEB (Zusammenwirken gegen Wirtschaftskriminalität) für die Zusammenarbeit zuständig.<sup>67</sup>

---

<sup>60</sup>< <http://www.aklagare.se/Om-oss/Utvecklingsverksamhet---utvecklingscentrum/>>

<sup>61</sup><<http://www.aklagare.se/Om-oss/Utvecklingsverksamhet---utvecklingscentrum/Utvecklingscentrum-i-Stockholm/>>

<sup>62</sup> <<http://www.aklagare.se/Om-oss/Riksenheten-mot-korruption/>>

<sup>63</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>64</sup> <<http://www.bra.se/>>/Om BRÅ

<sup>65</sup><[http://www.fi.se/Templates/Page\\_\\_\\_2292.aspx](http://www.fi.se/Templates/Page___2292.aspx)>,<[http://www.fi.se/Templates/Page\\_\\_\\_2296.aspx](http://www.fi.se/Templates/Page___2296.aspx)>

<sup>66</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page\\_\\_\\_25.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page___25.aspx)>

<sup>67</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

Eine weitere Maßnahme gegen die Wirtschaftskriminalität ist zum Beispiel die Meldepflicht verschiedener Behörden, Unternehmen und Berufe. Die Meldepflicht gilt für Banken, Wertpapiergesellschaften, Versicherungsgesellschaften, Wechselstuben, Juristen, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Grundstücksmakler, Juweliere, Antiquitätenhändler sowie Casinos.<sup>68</sup>

Alle Unternehmensformen haben in Schweden Buchführungspflicht.<sup>69</sup> Wenn man ein ernstes finanzielles Verbrechen begeht oder sich schwer nachlässig in der Wirtschaft verhält, kann man zu einem Gewerbeverbot verurteilt werden. Dies bedeutet, dass man drei bis zehn Jahre lang keine Firma gründen darf oder eine hohe Position in einer Firma haben darf.<sup>70</sup> Das Register über diejenigen, die zu Gewerbeverbot verurteilt worden sind, ist öffentlich.<sup>71</sup>

Ein Problem, das von GRECO (der Gruppe von Staaten gegen Korruption) „entdeckt“ wurde, als sie die schwedischen Maßnahmen untersucht hat, ist, dass juristische Personen eigentlich nicht bestraft werden können in Schweden. Wenn eine richtige Person ein Verbrechen begangen hat und die juristische Person nicht genug getan hat, um das Verbrechen zu verhindern, kann zwar die juristische Person zu einer Geldstrafe verurteilt werden. Die Geldstrafe zählt jedoch nicht als Strafe und kann nie höher als 330 000 Euro sein.<sup>72</sup>

Dass Ekobrottsmyndigheten die wichtigste Behörde zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität in Schweden ist, ist ziemlich offenbar. Sie hat kein Gegenstück in den anderen Ländern der EU. Norwegen, Dänemark und Großbritannien haben zwar alle ähnliche Institutionen, aber sie arbeiten nur mit den größten, schwierigsten Fällen, während Ekobrottsmyndigheten sich mit all der Wirtschaftskriminalität in den drei Großstadtregionen beschäftigt. Ekobrottsmyndigheten hat deshalb einen sehr großen Verantwortungsbereich, der etwa 56 Prozent der Bevölkerung umfasst.<sup>73</sup>

Eine staatliche Untersuchung sollte 2005 kontrollieren, wie Ekobrottsmyndigheten funktioniert, das heißt, welche Vor- und Nachteile es seit der Einrichtung der Behörde im Jahre 1998, gibt. Man hat gefunden, dass Ekobrottsmyndigheten Erfolg gehabt hat, vor allem bezüglich der Produktivität. Ekobrottsmyndigheten behandelt jedes Jahr zirka 4000 Anzeigen.<sup>74</sup> Um die Arbeit zügiger durchzuführen, werden die Anzeigen in Gruppen

---

<sup>68</sup> <<http://www.police.se/inter/nodeid=4298&pageversion=1.jsp>>

<sup>69</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/DictionaryList\\_\\_\\_150.aspx#bokföringsmyndigheten](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/DictionaryList___150.aspx#bokföringsmyndigheten)>

<sup>70</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/PageList\\_\\_\\_433.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/PageList___433.aspx)>

<sup>71</sup> GRECO (03-2005) *Second Evaluation Round. Evaluation Report on Sweden*. Strasbourg.

<sup>72</sup> GRECO (03-2005) *Second Evaluation Round. Evaluation Report on Sweden*. Strasbourg.

<sup>73</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>74</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page\\_\\_\\_5.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page___5.aspx)>

eingeteilt; „Projektfälle“ oder „Mengenfälle“. <sup>75</sup> Dadurch wird es einfacher zu entscheiden, wie viele Mittel für jeden Fall verwendet werden sollen. Obwohl die Produktivität erhöht worden ist, hat man leider Schwierigkeiten gehabt, in vielen größeren Fällen zu ermitteln und die größten Verbrecher zu verurteilen. <sup>76</sup>

Probleme, die in der Untersuchung erwähnt wurden, sind zum Beispiel, dass Ekobrottsmyndigheten nur die schwierigsten Fälle außerhalb der Großstadtregionen untersucht. Ein Vorschlag lautet deshalb, dass man Ekobrottsmyndigheten verändern soll, damit es wie ähnliche Behörden in Norwegen, Dänemark und Großbritannien wird. Dann würde sich Ekobrottsmyndigheten also nur mit der schwerwiegendsten Wirtschaftskriminalität beschäftigen. Laut der Untersuchung besteht auch die Gefahr, dass zu viele Experten und zu wenige mit einem generellen Blick für die Problematik bei der Behörde arbeiten. Experten neigen dazu, ihre eigenen Bereiche überzuwerten und dadurch falsche Prioritäten zu setzen. Das Personal bei Ekobrottsmyndigheten erzählt auch, dass sie das Gefühl haben, dass es schwierig ist, zwischen den Behörden oder ihren Bereichen den Arbeitsplatz zu wechseln. <sup>77</sup>

Für die Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität, wurde früher immer relativ wenig Geld zur Verfügung gestellt. Nachdem die Behörde eingerichtet wurde, ist es einfacher zu gewährleisten, dass das Geld wirklich für diese Bekämpfung verwendet wird. Es ist aber dadurch gleichzeitig schwieriger geworden, Geld zu überweisen, wenn man irgendwo anders innerhalb des Rechtswesens einen finanziellen Extra-Zuschuss braucht. <sup>78</sup>

Der Schlusssatz der Untersuchung ist, dass Ekobrottsmyndigheten niedergelegt werden sollte. Ekobrottsmyndigheten hat zwar eine gute Produktivität und die Arbeitsweise und das Zusammenwirken funktionieren sehr gut. Im Vergleich zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität außerhalb der Großstadregionen gibt es allerdings nichts, das zeigt, dass die Bekämpfung bei Ekobrottsmyndigheten besser funktioniert oder erfolgreicher ist. Die Aufgaben von Ekobrottsmyndigheten könnten ohne Problem, genauso wie in den übrigen Regionen Schwedens organisiert werden. Das heißt, die Aufgaben könnten auf die Polizei und die Staatsanwaltschaft verteilt werden. <sup>79</sup>

---

<sup>75</sup> <[http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page\\_\\_\\_17.aspx](http://www.ekobrottsmyndigheten.se/templates/Page___17.aspx)>

<sup>76</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>77</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>78</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>79</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

Die bürgerliche Regierung, die im September 2006 angetreten ist, hat sich gegen die Empfehlungen der Untersuchungskommission ausgesprochen und erklärt, dass eine Stilllegung weder aktuell ist, noch aktuell sein wird.<sup>80</sup>

### ***Strengere Gesetzgebung oder Selbstregelung?***

Als GRECO (Die Gruppe von Staaten gegen Korruption) die Maßnahmen Schwedens gegen Wirtschaftskriminalität untersucht hatte, kam die Gruppe nicht zu allzu negativen Ergebnissen. Schweden hat viele Behörden und Institutionen zur Bekämpfung dieser Art der Kriminalität und außerdem scheint Wirtschaftskriminalität nicht ein besonders großes Problem zu sein. GRECO hat einige Schwächen gefunden, wovon die Schwerwiegendste vielleicht der Mangel an angemessenen Sanktionen gegenüber juristischen Personen ist.<sup>81</sup> In Schweden hat man sich oft auf den Finanzmarkt selbst verlassen und man hat gedacht, dass eine schlechtere Börsennotierung nach Imageverlust nach einer Affäre genug Bestrafung wäre.<sup>82</sup>

Die Frage ist also, ob Schweden strengere Gesetze und Sanktionen braucht, oder ob der Finanzmarkt selbst seine Gesellschaften und Unternehmen ausreichend bestraft. 2005 hat der schwedische Soziologe Tage Alalehto die Bestrafung von Wirtschaftskriminalität untersucht. Er hat einige Fälle ausgewählt, die in der größten Wirtschaftszeitung Schwedens „Dagens Industri“, beschrieben wurden. Er hat untersucht, wie die Börsennotierung dieser Unternehmen und Gesellschaften sich bewegt hat, und zwar vor und nach der Aufdeckung von kriminellen Affären.<sup>83</sup>

Alalehtos Untersuchung zeigt, dass die Börsennotierung kurz nach der Aufdeckung gesunken ist. Dies zeigt, dass der Markt auf Kriminalität wirklich reagiert. Alalehto hat aber auch untersucht, wie sich die „kriminellen“ Unternehmen und Firmen nach einiger Zeit entwickelt haben und die Untersuchung hat dann ergeben, dass die meisten Unternehmen und Gesellschaften im Grossen und Ganzen der Entwicklung des Generalindex folgen, mit nur geringen negativen Abweichungen.<sup>84</sup>

Alalehto hat weiter die Börsennotierung dieser Unternehmen und Gesellschaften vor der Aufdeckung untersucht und dabei feststellen können, dass die meisten Unternehmen kurz vor der Aufdeckung eine sehr gute

---

<sup>80</sup> Utredningen om översyn av Ekobrottsmyndigheten (2007) *Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning*. Stockholm: Fritzes. (SOU 2007:8)

<sup>81</sup> GRECO (03-2005) *Second Evaluation Round. Evaluation Report on Sweden*. Strasbourg.

<sup>82</sup> Sjöstrand, Glenn (red.) (2005) *Fiffelsverige – sociologiska perspektiv på skandaler o fusk*. Malmö:Liber.

<sup>83</sup> Sjöstrand, Glenn (red.) (2005) *Fiffelsverige – sociologiska perspektiv på skandaler o fusk*. Malmö:Liber.

<sup>84</sup> Sjöstrand, Glenn (red.) (2005) *Fiffelsverige – sociologiska perspektiv på skandaler o fusk*. Malmö:Liber.

Entwicklung und einen guten Wertzuwachs hatten. Dieses Phänomen könnte so interpretiert werden, dass die kriminelle Handlung des Unternehmens oder der Gesellschaft, dem Unternehmen oder der Gesellschaft tatsächlich „geholfen“ hat. Wenn man dann die Situation der Unternehmen/Gesellschaften kurz vor der Aufdeckung und ein Jahr nach der Aufdeckung vergleicht, wird es offenbar, dass die meisten Unternehmen/Gesellschaften nicht besonders schwer gelitten haben. Die meisten haben insgesamt sogar mehr verdient, als diejenigen, die alle Regeln befolgt haben.<sup>85</sup>

Warum reagieren die Aktienbesitzer und der Finanzmarkt nicht anders? Warum bestrafen sie unmoralisches Handeln nicht? Die wahrscheinlichste Erklärung ist, dass die Akteure auf dem Markt sich einfach nicht in einem besonders hohen Masse um Moral kümmern. Statt der Moral sind für sie die Finanzen wichtiger. Kriminelle Affären sind für sie nur ein ökonomisches Thema. Wenn sich die Lage eines Unternehmens oder einer Gesellschaft wieder stabilisiert hat, gibt es für die Spekulanten keinen Grund dafür, in einem Unternehmen/einer Gesellschaft nicht zu investieren. Moral scheint auf die Dauer nicht wichtig zu sein, solange Geld verdient wird.<sup>86</sup>

Für Nicht-Spekulanten kann es vielleicht schwierig sein, zu verstehen, warum in der Wirtschaft Moral ganz unwichtig zu sein scheint. Einer, der versucht hat, dieses Phänomen zu erklären, ist Edwin Sutherland.<sup>87</sup> Seine Theorie ist, dass verschiedene Gruppen in der Gesellschaft, verschiedene „isolierte“ Sozialisationsprozesse erleben. Was in einer Gruppe ganz normal bezeichnet wird, wird in einer anderen Gruppe als ganz falsch aufgefasst. Solange die eigene Gruppe einen nicht bestraft, wird man sein Verhalten nicht als falsch betrachten. Es wird behauptet, dass die Wirtschaft und deren Akteure eine eigene solche Gruppe ausmacht. Ihre Auffassungen und Werte davon, was richtig oder falsch ist, wenn es um Finanzen geht, sind ganz andere als die Auffassungen des Staates und der Gesellschaft. Die Spekulanten bestrafen also nicht andere Spekulanten, weil sie die gleichen Werte und die gleichen Auffassungen von richtig und falsch miteinander teilen.<sup>88</sup>

Um mit der Wirtschaftskriminalität zurecht zu kommen, muss wahrscheinlich der Abstand zwischen dem Finanzmarkt und der Gesellschaft irgendwie überbrückt werden. Wie man das genau ermöglichen kann, ist natürlich eine sehr komplizierte Frage, aber dass Behörden und Gesetze

---

<sup>85</sup> Sjöstrand, Glenn (red.) (2005) *Fiffelsverige – sociologiska perspektiv på skandaler o fusk*. Malmö:Liber.

<sup>86</sup> Sjöstrand, Glenn (red.) (2005) *Fiffelsverige – sociologiska perspektiv på skandaler o fusk*. Malmö:Liber.

<sup>87</sup> Sjöstrand, Glenn (red.) (2005) *Fiffelsverige – sociologiska perspektiv på skandaler o fusk*. Malmö:Liber.

<sup>88</sup> <<http://www.criminology.fsu.edu/crimtheory/sutherland.html>>



zur Bekämpfung ernster Kriminalität wenigstens einen Teil der Lösung des Problems ausmachen können, scheint wohl ziemlich wahrscheinlich zu sein.

### ***Ein reales Beispiel von Wirtschaftskriminalität: Die Trustor-Affäre***

Die so genannte Trustor-Geschichte wird für den größten Verbrechenfall in der Wirtschaft in der schwedischen Geschichte gehalten.<sup>89</sup> 1997 wurde die Investmentgesellschaft Trustor von ihrem eigenen Geld gekauft. Heute, zehn Jahre später, hat man immer noch niemanden verurteilen können und die Trustor-Geschichte erinnert Schweden daran, dass das Land doch nicht von Wirtschaftskriminalität verschont ist.

Wie alles eigentlich einmal angefangen hat, können wir nicht wissen. Es wird aber behauptet, zumindest von der Polizei behauptet, dass die Person, die am meisten daran beteiligt, Joachim Posener alias Joe Falk ist. Posener wurde schon 1994 zu drei Jahren Gefängnis verurteilt, nachdem er das größte Wirtschaftsverbrechen Dänemarks begangen hatte.<sup>90</sup> Wahrscheinlich hat er die Trustor-Geschichte schon während seiner Zeit im Gefängnis geplant.<sup>91</sup>

Als Posener wieder frei gekommen ist, entschieden sich er, sein Cousin Thomas Jisander, dessen Freund aus der Kindheit Peter Mattson und dessen Kontakt in London, der alte vermögende Lord Moyne alias Jonathan Guinness dafür, das Investmentunternehmen Trustor zu kaufen. Weil die große Trustorgesellschaft so teuer war, wurde den vier Männern im Team erlaubt, das Geld erst fünf Tage nach dem eigentlichen Kauf zu überweisen. Während dieser Zeit kaufte ein anderes schwedisches Unternehmen „Sandvik“, eine Tochtergesellschaft von Trustor, und Trustor verdiente dadurch fast 900 Mio. Kronen (95 Mio. Euro).<sup>92</sup>

Als die Trustor-Männer das Geld überweisen mussten, nahmen sie 600 Mio. Kronen<sup>93</sup> (65 Mio. Euro) von Trustor selbst, überwiesen das Geld von Konto zu Konto und am Ende hatte sich die Gesellschaft von dem eigenen Geld gekauft. Im Juni kontrollierten Revisoren die Geschäftsbücher der Trustorgesellschaft. Um zu verbergen, dass kein Geld auf dem Konto war, hatten die Trustor-Männer eine Bank in Luxemburg veranlasst, eine Be-

---

<sup>89</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

<sup>90</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

<sup>91</sup> Castelius, Olle (2001). Ett knapptryck gav dem 600 miljoner. *Aftonbladet*, 2001-02-04. Available at <<http://www.aftonbladet.se/nyheter/0102/04/trustor.html>>

<sup>92</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

<sup>93</sup> TT (2006). *Bakrund: Trustorhärvan lever vidare*. *Privata affärer.se*. 2006-05-30. Available at <<http://www.privataaffarer.se/newsText.asp?src=pa&article=14495#forts>>

scheinigung zu schreiben, dass Trustor genug Geld auf dem Konto hatte. Die Revisoren entdeckten nichts Falsches dabei.<sup>94</sup>

Im Juli fuhren Jisander und Mattson nach Saint Tropez in Frankreich, um zu feiern. Ihr Luxusleben war so extrem, dass die französische Presse darüber schrieb.<sup>95</sup> Unter anderem hatten die zwei Herren ein 60 Meter langes Boot mit einer Helikopterplatte und einer Besatzung von 14 Personen gemietet. Eine Geschichte die besonders bekannt geworden ist war, als die beiden Herren mit einem Helikopter auf dem Dach einer Bar landeten, wobei das Mittagessen von 150 Personen wegflog. Um alles wieder gut zu machen, kaufte der mit einer Tüte auf dem Kopf mit Badeanzug und Stöckelschuhen angezogene Jisander 408 Flaschen von dem teuersten Champagner. Die Flaschen verteilte er später an die anderen Gäste und außerdem wurde eine Badewanne mit Champagner gefüllt, damit sie darin baden konnten.<sup>96</sup>

Es wird auch behauptet, dass Jisander und Mattson eine Wette hatten, wer am Meisten kaufen konnte. Die Geschichte endete, als sie einen Versace-Laden total leerten – sogar die Einrichtung wurde von den Schweden gekauft. Das Feiern in Saint-Tropez mag den beiden Schweden gefallen haben, aber Lord Moyne ging es zur gleichen Zeit weniger gut. Er saß auf dem von Saint-Tropez nahe gelegenen Flughafen und wartete vergebens auf die beiden Kollegen, die vermutlich so beschäftigt waren, dass sie Lord Moynes Besuch einfach vergessen hatten.<sup>97</sup>

Gleichzeitig plante der Journalist Gunnar Lindstedt in Schweden einen Artikel über die Trustorgesellschaft zu schreiben und machte deswegen später ein Interview mit Lord Moyne, Mattson und Jisander. Lindstedt entdeckte ziemlich früh, dass seine Fragen den drei unbequem waren. Zum Beispiel bekam er keine richtige Antwort auf seine Frage, wie es sein konnte, dass Lord Moyne kurz vor seinem Kauf von Trustor in einem Interview erzählt hatte, dass er finanzielle Probleme hatte. Das komische Verhalten der drei Männer führte den Journalisten dazu, dass er weitere Nachforschungen in der Trustorgeschichte unternahm. Dadurch entdeckte, er was die Revisoren verpasst hatten – Trustor wurde von ihrem eigenen Geld gekauft.<sup>98</sup>

---

<sup>94</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

<sup>95</sup> Castelius, Olle (2001). Ett knapptryck gav dem 600 miljoner. Aftonbladet, 2001-02-04. Available at <<http://www.aftonbladet.se/nyheter/0102/04/trustor.html>>

<sup>96</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

<sup>97</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

<sup>98</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

Im Oktober 1997 erschien Lindstedts erster Artikel über die Trustorgesellschaft. Ungefähr gleichzeitig durchsuchte die Polizei die Büros von Trustor.<sup>99</sup> Vermutlich von Panik ergriffen, versuchten Posener, Mattson und Jisander eine neue falsche Bescheinigung bei der Bank in Luxemburg zu bekommen. Dieser Versuch gelang ihnen jedoch nicht, denn die Bank sah Poseners Namen in der Presse. Mattson und Jisander fuhren schnell nach Stockholm, um eine Pressekonferenz zu halten. In Stockholm wurden sie sofort von der Polizei festgenommen. Der Trustor-Kollege Joachim Posener ist seit dem Treffen bei der Bank in Luxemburg verschwunden.<sup>100</sup>

Lord Moyne, Peter Mattson und Thomas Jisander wurden angeklagt und Mattson und Jisander wurden zu fünf Jahren Gefängnis verurteilt. Das Gericht war aber der Meinung, dass Lord Moyne vermutlich nur von den Anderen drei ausgenutzt worden war. Nach einer Berufungsverhandlung, wurden später auch Mattson und Jisander wegen Beweismangel freigesprochen.<sup>101</sup>

Seitdem geht es bei Ekobrottsmyndigheten meistens darum, wie man Posener finden soll, weil man ja glaubt, dass er die Affäre geplant hatte. Posener ist nach seinem Verschwinden einmal im Fernsehen aufgetreten und hat auch ein Buch herausgegeben, beides mit Hilfe des Fernsehkanals TV 3. Die Arbeit der Polizei, ihn zu finden, geht aber sehr langsam voran, da Posener sich im Ausland aufhält und das internationale Zusammenwirken der Polizei nicht immer ganz problemlos verläuft.<sup>102</sup>

Für Schweden dürfte die Tatsache, dass der größte Betrugsfall in der Wirtschaft immer noch nicht gelöst worden ist, ein deutliches Zeichen dafür sein, dass die Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität noch lange nicht gut genug funktioniert. Schweden muss diese Kriminalität effektiv bekämpfen, auch um das Ansehen der Wirtschaft nicht zu gefährden. Die Frage, die immer noch besteht, ist nur wie.

---

<sup>99</sup> Castelius, Olle (2001). Ett knapptryck gav dem 600 miljoner. Aftonbladet, 2001-02-04. Available at <<http://www.aftonbladet.se/nyheter/0102/04/trustor.html>>

<sup>100</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

<sup>101</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

<sup>102</sup> Radio program. Johnson, Fredrik. Hansson, Kristofer (2006). *Trustorhärvan*. Sveriges Radio P3. Available at <<http://www.sr.se/p3>> /Samhälle-kultur/P3 Dokumentär/Trustorhärvan.

## **6. Berichte aus den Workshops**

### **6.1 Wirtschaftliche Korruption und Kriminalität in vier europäischen Ländern**

Lina Berglund, Karen Coppejans, Sarina De Weirt, Malin Gustafsson, Adam Jaskulski, Piotr Majewski, Piotr Nowakowski, Julia Rachuj, Maria Savkova, Natalie Sommer, Pawel Ryszka, Thomas Vanhoutte  
Prof. Dr. Frank Naert

#### ***Einleitung***

In diesem Arbeitsgruppenbericht geht es speziell um den wirtschaftlichen Aspekt der Korruption im privaten Sektor, Veruntreuung und Machtmissbrauch. Er wurde von einer der drei internationalen Studentengruppe verfasst. Dieser Bericht beginnt mit einem allgemeinen Überblick über die Korruption in der Wirtschaft, gefolgt von den aktuellen Situationen in den vier vertretenen Ländern. Im Anschluss werden dann einige Vorschläge zum Kampf gegen Korruption gemacht.

#### ***Allgemeine Auswirkungen von Korruption***

Welche Auswirkungen kann Korruption in der Wirtschaft haben? Auf diese Frage gibt es viele Antworten. Jedoch werden in diesem Bericht nur die wichtigsten aufgeführt. Zunächst einmal untergräbt Bestechung den fairen Wettbewerb der Unternehmen auf dem Markt, sie führt zur Ungleichheit, das Vertrauen verringert sich und das Wirtschaftswachstum nimmt ab.

Die Wirtschaftstheorie unterstützt die Ansicht, dass Korruption das Wirtschaftswachstum folgendermaßen hemmt: Korruption entmutigt Inlands- und Auslandsinvestitionen zu tätigen; sie strapaziert die Geschäftsführung; verringert die Qualität der öffentlichen Infrastruktur und der Staatseinnahmen und verdreht die Zusammensetzung der Staatsausgaben. Des weiteren nehmen viele Länder aufgrund von diagnostischen Beweisen an, dass Korruption sich negativ auf die Einkommensunterschiede auswirkt, da von niedrigeren Einkommen ein verhältnismäßig größerer Teil an Bestechung gezahlt wird. Eine weitere Folge der wirtschaftlichen Korruption ist, dass ein fairer Wettbewerb nicht mehr gewährleistet werden kann. Beispielsweise wenn Unternehmen A das Unternehmen B besticht, kann das Unternehmen C, möglicherweise mit einem besseren Angebot, nicht ein Geschäft abschließen. All diese genannten Auswirkungen erklären vielleicht, warum die Menschen konfrontiert mit höheren Preisen für Güter und Dienstleistungen das Vertrauen in den privaten Sektor verlieren, wodurch die Nachfrage und das Wirtschaftswachstum sinken.

Eine Folge der Globalisierung ist der weltweit zunehmende Ex- und Import. Dadurch geht die Transparenz des privaten Sektors in Organisationen in der Europäischen Union verloren.

Globalisierung macht den Handel einfacher und schneller. Der Welt-handel mit Gütern und Dienstleistungen erhöhte sich von etwa 1000 Milliarden US-Dollar im Jahr 1980 auf 10.000 Milliarden US-Dollar im Jahr 2004. Nachteil der Globalisierung ist, dass kriminelle Geschäfte einfach getätigt werden können, da die liberalen Märkte sehr schwer kontrollierbar sind und das Gesetz nicht jeden Bereich exakt abdecken kann. Es gibt viele transnationale Akteure, wie zum Beispiel die Aktiengesellschaften, private Organisationen und Personen, Staaten und Unternehmen. Die Staaten können die wirtschaftliche Kriminalität nicht allein bekämpfen. Daher ist ein Gesamtüberblick notwendig, beispielsweise durch die Europäische Union. Aus wirtschaftlicher Sicht hat Korruption Vor- und Nachteile. Ein hoher Grad an Korruption in einem Land ruiniert jedoch die Wirtschaft.

Laut Herrn Aernoudt (Generalsekretär des Flämischen Ministeriums für Innovation und Wissenschaft) hat die Korruption zugleich positive und negative Aspekte. Er ist der Meinung, dass Korruption aus finanzieller Sicht nicht unbedingt etwas Schlechtes ist, sondern vielmehr eine „zweitbeste Lösung“. Sie kann zum Beispiel die Leistungsfähigkeit von wirtschaftlichen Entwicklungen steigern. Darüber hinaus meint Herr Aernoudt, dass das bedeutendste Element wirtschaftliche Kriminalität zu bekämpfen, die Veränderung der Mentalität ist. Ein System mit Institutionen und Gesetzen kann Bestechung erleichtern oder erschweren, letztendlich kommt es auf des Unternehmen oder den Angestellten an, ob korrumpiert wird.

### ***Die Situation in den Ländern***

#### ***Belgien***

In Flandern wurde ein System in öffentlichen Ämtern (Gesetz vom 07.05.04) entwickelt, um Hinweisgeber zu schützen. Es schützt Angestellte, die Hinweise über Fehlverhalten oder Amtsmissbrauch in der Verwaltung an Außenstehende geben. Gegenstücke dazu existieren weder im privaten Sektor noch in der Landesverwaltung. Im Privatbereich besteht Schutz durch das Arbeitsrecht, jedoch nicht für Hinweisgeber. Oftmals kostet das den Arbeitsplatz.

Durch ein neues Gesetz ist jetzt die Möglichkeit gegeben, neben Privatpersonen auch juristische Personen zu belangen. Infolgedessen können nun auch private Organisationen wegen Korruption bestraft werden. Ferner hat die Polizei eine Spezialeinheit im Kampf gegen die Korruption.

### ***Deutschland***

In Deutschland bleiben etwa 95% der Korruptionsfälle in der Wirtschaft unentdeckt. Dafür gibt es verschiedene Gründe. Eins der größten Probleme ist, dass Korruption für nicht so schlimm empfunden wird, wie sie tatsächlich ist. Es wird dem „4-Augen-Prinzip“ nicht genug Beachtung geschenkt. Das heißt, dass Entscheidungen immer von einer zweiten Person kontrolliert und gegengezeichnet werden sollten. Die erforderlichen Aufklärungen der Mitarbeiter finden nicht sehr oft statt. Ein weiteres wichtiges Problem ist, dass den Hinweisgebern nicht genügend Schutz geboten wird, wenn sie Korruption in ihrem Umfeld bemerken und melden möchten. Deshalb werden oft die Augen verschlossen und Informationen zurückgehalten. Die Menschen schrecken nicht vor Bestechung oder Unterschlagung zurück, da sie keine Angst haben, entdeckt zu werden.

### ***Polen***

Wirtschaftliche Kriminalität in Polen ist ein Resultat der Geschichte des Landes, der Mentalität, den schwachen Gesetzen und dem niedrigen Wirtschaftswachstum. Solch schwache Gesetze, wie die in Bezug auf Lobbyismus und Auftragsvergabe, erlauben den Menschen Beamte zu beeinflussen. Das ist eine große Schwäche, da öffentliche Gelder so nicht sinnvoll eingesetzt werden. Es ist in Polen allgemein bekannt, dass die Möglichkeit besteht, eine Genehmigung oder eine Verordnung käuflich zu erwerben. Das geringe Wirtschaftswachstum und die niedrige Vergütung in öffentlichen Ämtern, sogar niedriger als das Durchschnittsgehalt, ermutigen die Beamten Bestechungen anzunehmen. Andererseits ermutigt der begrenzte Zugang zu öffentlichen Gütern bestechliches Verhalten. Im privaten Sektor ist das Korruptionsbewusstsein nicht so hoch. Spezielle Regelungen bezüglich der Wirtschaftskriminalität existieren nicht. Es gibt nur einige Paragraphen im polnischen Strafgesetzbuch. Ein Sprichwort in Polen besagt, dass die erste Million gestohlen werden muss, um reich zu werden.

### ***Schweden***

Viele Behörden gehen gegen Wirtschaftskriminalität vor, beispielsweise die Polizei und die Staatsanwaltschaft. Die bedeutendste Behörde im Kampf gegen Korruption im privaten Sektor ist das schwedische nationale Büro für Wirtschaftskriminalität („Ekobrottsmyndigheten“), welches kein Gegenstück in Europa hat. Das Büro ist überwiegend in den großen Ballungsgebieten aktiv mit der Hauptaufgabe Wirtschaftskriminalität zusammen mit OLAF aufzudecken und präventiv dagegen vorzugehen. Neunzig Prozent der aufgedeckten Fälle von „Ekobrottsmyndigheten“ sind Steuerhinterziehung und falsche Buchführung.

Einige Berufsgruppen müssen Bericht erstatten. Das bedeutet, dass die Berufsausübenden verpflichtet sind jeden verdächtigen Fall zu melden, den sie bemerken; beispielsweise Steuerberater, Anwälte, Bank- und Versicherungsangestellte. Letztendlich gibt es in Schweden keinen Unterschied zwischen wirtschaftlicher Korruption und Finanzkriminalität.

### ***Vergleiche***

Von wirtschaftlicher Korruption wird weder in Belgien noch in Polen gesprochen. Stattdessen werden Betrug, Bestechung, Unterschlagung, Bedrohung, Machtmissbrauch usw. erwähnt. Das ist ein Durcheinander von Begriffen, welche beispielsweise die Gesetzgebung beeinflussen. Auch in Deutschland gibt es kein Gesetz gegen Korruption. In Schweden andererseits existiert eine Definition von finanzieller Korruption. Nach deutschem Recht können juristische Personen wegen Korruption nicht bestraft werden. In Belgien, Polen und Schweden kann wiederum, wenn eine natürliche Person eines Unternehmens wegen Finanzkriminalität verurteilt wurde, das ganze Unternehmen durch verschiedene Gesetze zur Rechenschaft gezogen werden.

Jahresabschlüsse der großen Unternehmen sind in allen vier Ländern erforderlich. In Polen unterscheidet man zwischen an der Börse gelisteten und nicht gelisteten Unternehmen. Die ersteren sind verpflichtet ihre Jahresabschlüsse zu veröffentlichen. Hinzu kommt die unterschiedliche Mentalität in den vier Ländern. In Belgien, Deutschland und Schweden geht man mit dem Thema Korruption etwas offener um als in Polen.

### ***Vorschläge für ein System um Korruption in Europa zu bekämpfen***

Die vier Länder haben alle unterschiedlich Systeme um gegen Korruption vorzugehen. Alle sind Mitglied der Europäischen Union und sollten daher ein gemeinsames System haben, um gegen Kriminalität in der Wirtschaft und Korruption im privaten Sektor vorzugehen.

Beim Vergleichen dieser vier Länder haben wir einige Elemente gefunden, die hilfreich sein könnten um Korruption zu bekämpfen. Einige dieser Elemente werden, wie oben bereits erwähnt, eingesetzt und könnten allen übrigen Ländern der Europäischen Union hilfreich sein. Sie könnten durch eine Empfehlung der Europäischen Union an alle Mitgliedsstaaten weitergegeben werden.

Es wäre einfacher Korruption zu bekämpfen, wenn es nur eine Definition in Europa geben würde, die alle Mitgliedsstaaten akzeptieren. In diesem Fall würden alle Länder genau wissen was sie korruptivem Handeln zu bekämpfen haben.

Ein weiterer Vorschlag ist die Möglichkeit, juristische Personen in Bezug auf Korruption strafbar zu machen. Es wäre effektiv, wenn Unterneh-

men die Konsequenzen für das unerlaubte Handeln der Angestellten tragen würden. Das Ergebnis wäre wahrscheinlich eine niedrigere Zahl an bestechlichen Mitarbeitern. Unternehmen sollten verurteilt werden, wenn sie korrupt handeln. In vielen Fällen würde der Vorsitzende oder Direktor mit einer Geldstrafe belegt oder ins Gefängnis geschickt werden. Das wäre ein guter Anfang, vor allem, wenn juristische Personen ebenfalls zu Geldstrafen verurteilt werden würden. Wenn natürliche Personen wegen wirtschaftlicher Delikte verurteilt werden, dann sollte auch die Möglichkeit bestehen, gegen juristische Personen eine Geldstrafe zu verhängen. Die Geldstrafen sollten beträchtlich sein, da große internationale Unternehmen viel Geld verdienen und nicht dem Gesetz treu bleiben, solange es auf anderem Weg profitabler ist. In manchen Fällen sollten Unternehmen aufgelöst werden oder zumindest nicht mehr alle wirtschaftlichen Tätigkeiten weiter ausführen dürfen. Das sollte nur bei Härtefällen erfolgen, da das Schließen eines Unternehmens dramatische soziale Auswirkungen haben kann. Die Möglichkeit, ein Unternehmen zu schließen, sollte als eine entmutigende Drohung verwendet werden, um Unternehmen zu zwingen, auf eine ethisch richtige Weise zu handeln.

Eine Person, die ihre Verantwortung als wirtschaftlicher Unternehmer missachtet, systematisch missbraucht oder einen signifikanten Schaden verursacht hat, sollte für ein besonders schweres Delikt nicht nur verurteilt werden sondern auch von bestimmten beruflichen Funktionen in einem Unternehmen ausgeschlossen werden. Die Zeitspanne für diese Beschränkung sollte zwischen einem Jahr und acht Jahren liegen.

Ein weiterer Weg um das Problem der Korruption in privaten Unternehmen zu bekämpfen ist ein Konzept für Hinweisgeber. Ein Hinweisgeber (whistle-blower) ist ein Mitarbeiter, ein ehemaliger Mitarbeiter oder ein Mitglied einer Organisation, der Hinweise über Fehlverhalten an Personen weitergeben, die die entsprechende Macht haben und sich bereit erklärt haben Abhilfemaßnahmen zu treffen. Hinweisgeber stellen ein Frühwarnsystem dar, bevor es zu spät ist. Daher ist es notwendig sie zu beschützen. Hinweise zu geben ist keine schlechte Sache und daher sollten die Arbeitnehmer in einem Umfeld arbeiten, in dem sie sich nicht wie Opfer fühlen, nachdem sie Fehlverhalten feststellen. Das bedeutet darüber hinaus, dass sie nicht gefeuert werden dürfen, versetzt werden oder schlechter behandelt werden, weil sie Fehler aufgedeckt haben. Vielmehr kann sich der Schutz von Hinweisgebern in privaten Unternehmen als positiv herausstellen. Wenn Menschen geschützt werden, die ein Vergehen melden, dann könnten viel mehr Fälle aufgedeckt werden und die verantwortlichen Personen gefunden werden. Auf diesem Weg kann weiterem Betrug und Straftaten vorgebeugt werden.



Finanzielle Kriminalität kommt in Unternehmen mit geringer Transparenz leichter vor. Grundsätzlich ist mehr Transparenz erforderlich. Es ist nicht nur innerhalb des Unternehmens wichtig, sondern auch gegenüber dem Umfeld. Deshalb wäre es nützlich, wenn am Jahresende die Bilanz veröffentlicht wird. Das könnte Unternehmen zum Nachdenken bringen, bevor sie sich an wirtschaftlicher Kriminalität beteiligen. Transparenz könnte der erste Schritt sein, um Korruption vorzubeugen. Es wäre der beste Weg um sie zu bekämpfen.

Transparenz ist auch notwendig um das Vertrauen der Öffentlichkeit zu erlangen.

Ein weiterer Weg gegen Korruption vorzugehen ist ein Register mit gelisteten Personen und Firmen, die bereits straffällig geworden sind. Es wird den Menschen zeigen, welche Unternehmen bereits Kriminalität in der Wirtschaft begangen haben und ob sie ein zuverlässiger Geschäftspartner wären. Es würde auch zeigen, welche Arbeitnehmer keine hohe Position im Unternehmen erlangen sollten. Dieses Register sollte eine Auflistung von Personen und Firmen beinhalten, die bereits wegen finanziellen Delikten verurteilt wurden. Wenn ein Unternehmen in solch eine Situation kommt, dann sollten drei Stufen bis zur Registrierung erfolgen. Für ein erstes Vergehen sollte eine Warnung ausgesprochen werden, für das zweite eine letzte Warnung und letztendlich sollte nach dem dritten Vergehen die Firma ins Register aufgenommen werden.

Die Medien spielen eine wichtige Rolle. Diese Institutionen zeigen Fälle von Korruption auf und helfen sie zu analysieren. Dadurch gelangen Informationen und Transparenz an die Öffentlichkeit. Daher ist es notwendig, dass sie ihre Aufgaben ernst nehmen. Die Regierung sollte den Medien uneingeschränkte Freiheit garantieren.

Transparency International hat die Absicht einen wirtschaftlichen Kodex einzuführen, in dem sich alle Unternehmen gegen Korruption aussprechen. Es wäre wünschenswert diesen Kodex in die Richtlinien der Europäischen Union aufzunehmen.

Um mehr Transparenz in Unternehmen zu erlangen, ist es wichtig die Mitarbeiter zu schulen. Es ist erforderlich sie zu motivieren an Schulungen teilzunehmen, um ihnen infolgedessen den Umgang mit Dilemmata, die mit korruptivem Handeln stets verbunden sind, zu trainieren. Diskussionen über Bestechlichkeit brauchen mehr Offenheit und Beachtung im Berufsleben. Daher sollten Unternehmen spezielle ethische Schulungen organisieren, um den Arbeitnehmern zu zeigen was Korruption genau ist und ihnen den Umgang damit zu erleichtern. Sie sollten nicht nur einmalig sein, sondern in regelmäßigen Abständen. Auf diesem Weg können sie widerstandsfähiger gegen Korruption werden. Es würde helfen das Verhalten und die Mentalität der Mitarbeiter zu verändern.

### ***Schlussfolgerung***

Nach der vergleichenden Betrachtung der gesetzlichen Bestimmungen und den unterschiedlichen Umgangsweisen mit Wirtschaftskriminalität in den vier am Projekt teilnehmenden Ländern kann gesagt werden, dass die Situation von Land zu Land unterschiedlich ist. Vom finanziellen Aspekt gesehen, ist Korruption nicht nur eine schlechte Sache. Sie kann beispielsweise die Effizienz fördern.

Nichtsdestotrotz, kann moralisch gesehen, die Wirtschaftskriminalität einen enormen Schaden in der Gesellschaft und ihrer Märkte anrichten. Seit Korruption zum menschlichen Verhalten gehört, ist es fast unmöglich sie ganz abzuschaffen. Ein effektives System kann, egal wie, eine deutliche Senkung der Kriminalität in der Wirtschaft bringen.

Die Schlussfolgerung für ein System in diesem Report, um gegen Korruption vorzugehen, sind Maßnahmen aus den vier verschiedenen Ländern, die sich als effektiv erwiesen haben. Der vielleicht wichtigste Punkt betrifft die Verständigung auf eine einheitliche Definition von Korruption in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und die Abstimmung von einheitlichen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in der privaten Wirtschaft.

## **6.2 Korruption in der Politik**

Gustav Engblom, Kinga Kubis, Kathleen Lingner, Sandra, Müllrick Katrin Muckwar, Daniel Nilsson, Anneke Schack, Riet Smekens, Sabit Suljkanovic, Balbina Zygał

Prof. Dr. Heinrich Bücker-Gärtner

### ***Definition***

Politische Korruption ist der Machtmissbrauch für den persönlichen Gewinn oder den Vorteil einer bestimmten Organisation oder Partei.

Beispiele von politischer Korruption sind die passive und aktive Bestechung, die Erpressung, der Interessenkonflikt, die Favorisierung, der Nepotismus, die illegale Finanzierung von politischen Parteien, die Geldwäsche...

### ***Fallbeispiele***

#### ***Belgien***

##### ***Agusta-Dassault***

Der August-Dassault Fall ist ein Fall von Bestechung aus den achtziger Jahren. Der Fall wurde aufgedeckt, als die Staatsanwaltschaft den Mord an den früheren Präsidenten der sozialistischen Partei in Wallonien untersuchte. Die wichtigsten Mitglieder der sozialistischen Partei in Wallonien und Flandern wurden von zwei Firmen Agusta und Dassault mit schätzungsweise 16 Millionen Euro bestochen. Diese beiden Firmen lieferten Militärgüter an die belgische Armee

Bei Lieferung von Helikoptern wurde die Firma Agusta ausgewählt, obwohl zwei weitere Firmen –eine aus Deutschland und eine aus Frankreich- bessere finanzielle Konditionen und Techniken anboten. Die Firma von Serge Dassault unterstützte finanziell die sozialistische Partei und erhielt dafür im Austausch Aufträge von militärischen High-Tech Produkten.

Der Fall ist abgeschlossen, die Hauptverantwortlichen wurden entweder überführt oder freigesprochen.

##### ***PS in Charleroi***

Dies ist ein Fall aus jüngster Vergangenheit, der noch nicht gelöst ist. Es ist kein Einzelfall, sondern ein Anzahl verschiedener Fälle, in der jeweils Mitglieder der sozialistischen Partei involviert sind. Es handelt sich um Fälle verschiedenen Arten von Korruption wie Machtmissbrauch, Begünstigung, Unterschlagung. Die sozialistische Partei in Charleroi hatte lange Jahre eine starke politische Mehrheit und daher die Möglichkeit ein

Machtvakuum zu schaffen. Die Untersuchung läuft noch und immer weitere Fälle werden aufgedeckt.

## ***Deutschland***

### ***Otto Schily***

Otto Schily, der ehemalige Bundesminister des Inneren in Deutschland führte biometrische Merkmale bei Ausweisen im Zuge der Antiterrorismus-Gesetzgebung nach dem 11. September 2001 ein. Nachdem er aus dem Amt ausschied, wurde er Mitglied im Aufsichtsrat von Safe ID Solution und der Biometric System AG. (Safe ID produziert Hard- und Softwarelösungen für die Herstellung elektronischer Ausweispapiere und Biometric System entwickelt eine Technik zur Personenidentifizierung anhand der Irisstruktur.)

Es liegt keine Korruption im strafrechtlichen Sinne vor, sondern der ethisch fragwürdige und unmittelbare Wechsel in eine Firma, die auf dem Gebiet der bisherigen Amtstätigkeit tätig ist.

### ***Herman-Josef Arentz***

Der Landtagsabgeordnete aus NRW erhielt von dem grossen Energiekonzern RWE Power AG 60.000 € pro Jahr und zusätzlich konnte er jährlich über 7.500 Kwh Strom kostenlos verfügen, ohne dafür, wie er selbst einräumte, eine Leistung zu erbringen. Es wird vermutet, dass RWE mehrere Politiker bezahlt (ca. 200), um über alle aktuellen politischen Entscheidungen informiert zu sein. Es ist sozusagen ein Frühwarnsystem für den Konzern. !!!Lobbyarbeit!!!

## ***Polen***

### ***The Rywin Affäre***

Die Rywin Affäre ist eine der größten Korruptionsskandale Polens, der Ende 2002 an die Öffentlichkeit gelang. Es wurde bekannt, dass hochrangige Politiker und der bekannte Filmproduzent Lew Rywin involviert waren. Der Skandal trat im Umfeld eines Medien-Gesetzentwurfes auf. Lew Rywin trat an den Herausgeber der größten polnischen Tageszeitung „Gazeta Wyborcza“ heran und bot gegen eine Zahlung von 17.5 Millionen Dollar an, dass der damals gerade diskutierte Gesetzentwurf, der die Einflussnahme von Printmedien auf den Rundfunk- und Fernsehsektor beschränken sollte, abgeändert werden könnte.

Die Hauptabsicht dieses Gesetzentwurfes war es, eine potentielle Konzentration der polnischen Medien zu verhindern und die Rolle des Staates und der Lizenzvergabe zu stärken.

Nach Monaten von Verhören kam der parlamentarische Untersuchungsausschuss, dessen Aufgabe es war die Wahrheit und die Hauptverantwortlichen dieser Affäre zu finden, zu dem Ergebnis, dass Rywin Einzeltäter war. Es wurden aber von einigen Abgeordneten Minderheitsberichte ausgearbeitet, die wider Erwarten vom Parlament akzeptiert wurden. Diese Minderheitsberichte wiesen darauf hin, dass hochrangige Politiker (allgemein bezeichnet als „Group in Power“) federführend mit Lew Rywin hinter diesem Skandal steckten.

Trotzdem wurde Lew Rywin für schuldig befunden und das Gericht negierte die Existenz einer solchen „Group in Power“ und betonte, dass Lew Rywin Einzeltäter war.

### ***Der Jakubowska Fall***

Aleksandra Jakubowska, die frühere Kulturministerin Polens und Abgeordnete der SLD (Linke Demokratische Allianz) wurde zu einer Gefängnisstrafe und einer Geldbuße in Höhe von 200.00 PLN/50.000 Euro verurteilt. Nach drei Monaten Gefängnisaufenthalt wurde sie entlassen.

Sie wurde wegen Bestechung (500.000 PLN/125.000 EUR angeklagt in folgenden Fällen:

- 8.000 PLN/2.000 EUR, diese Summe erhielt sie von einer Freundin, nachdem sie ihr einen Job als Direktorin einer Versicherungsgesellschaft beschafft hatte.
- 480.000 PLN/120.000 EUR, diese Summe wurde ihr übergeben, als sie ungerechtfertigt einen Makler als Mediator in einem Kraftwerk in Opole einsetzte.
- 90.000 PLN/22.000 EUR, dieses Geld wurden Frau Jakubowska und Frau Szteliga, ein Parteimitglied der SLD von einer anderen Maklerfirma übergeben

### ***Schweden***

#### ***Frau Mikaelsson***

Am 14. Nov 2006 wurde zum ersten Mal ein Regierungspräsident in Schweden wegen Bestechung verurteilt. Frau Mikaelsson ist durch ihren Vertrauensposten als Regierungspräsidentin verantwortlich für den Jagdabschussplan, das heisst, sie entscheidet, wie viele Elche jede Jagdmannschaft schießen darf. Die Regierungspräsidentin wurde von einer Jagdmannschaft zu einer Jagd eingeladen und kurz nach dieser Einladung fasste Frau Mikaelsson einen Beschluss. Danach wurde die Jagdquote für diese Jagdmannschaft auf fünf Elche erweitert. Sie sagte, dass sie auch ohne die Einladung dieselbe Entscheidung getroffen hätte, aber das Gericht meinte, dass es ausreichend war, um den Tatbestand einer Bestechung zu erfüllen.

### ***Carl Bildt***

Carl Bildt der schwedische Außenminister ist für sein breites Kontaktnetz in der politischen und privaten Sphäre bekannt. Bevor er Minister geworden ist, war er Mitglied des Aufsichtsrats von Vostock Nafta, das ein Tochterunternehmen von Gazprom ist. Es wurde viel über seine Aktien und seine Optionen, sie zu verkaufen, oder überhaupt sie zu haben, geschrieben, aber es scheint, dass alles gesetzlich richtig war. Gazprom plant gerade einen Bau im Östersjö. Die frühere Rolle des Außenministers in dem Unternehmensleben macht die Menschen misstrauisch, weil die Unparteilichkeit in den politischen Handlungen in bezug auf Gazprom bezweifelt wird. Dieser Fall hat in der letzten Zeit eine Diskussion hervorgerufen über die Bestimmungen, wie viel Zeit vergehen muss um von der politischen Sphäre in die Private und umgekehrt überzugehen.

### ***Präventionsinstrumente in einzelnen Ländern***

#### ***Belgien***

Die wichtigsten Organisationen in Belgien, die gegen Korruption kämpfen sind der belgische *Rechnungshof* und der *Zentraldienst für den Kampf gegen Korruption (CDBC)*. Diese Organisationen sind Institutionen der Legislative. Die Aufgabe des Rechnungshofes ist die Überprüfung der Finanzen des Landes, der Regionen und der Kommunen. Die Ergebnisse der Überprüfungen werden der Legislative weitergeleitet. Die CDBC hat die Aufgabe, Vergehen auf zu decken, die sich nachteilig im Interesse des Staates auswirken.

Das Basisrecht gegen Korruption ist festgeschrieben im Strafrecht.

Es gibt spezifische Gesetze im Umfeld der Politik wie zum Beispiel das Gesetz zur Finanzierung von politischen Parteien, der Vermögenserklärung und die Auflistung der verbindlichen Mandate.

#### ***Deutschland***

Die einzige Organisation in Deutschland, die sich mit Korruptionsprävention in der Politik beschäftigt, ist Transparency International Deutschland e.V. TI fordert:

- mehr Transparenz durch Informationsfreiheitsgesetze und Veröffentlichungspflicht der Nebentätigkeiten von Abgeordneten,
- längere Karenzzeiten zwischen dem Ausscheiden hoher Beamter aus der Regierung und dem Einstieg bei Wirtschaftsunternehmen (siehe Schily),
- Reform des Parteiengesetzes (Einführung von Obergrenzen für Spenden, Offenlegung aller Spenden, Kontrolle durch unabhängiges Kontrollgremium).

Da es keine weiteren Organisationen zur Korruptionsbekämpfung in Deutschland gibt, spielen die Medien eine sehr wichtige Rolle. Sie decken Missstände auf und informieren den Bürger, um damit eine öffentliche Diskussion anzuregen und indirekt Druck auf die Politik auszuüben.

### ***Polen***

Gesetzliche Bestimmungen:

- Das Gesetz zur Klärung der Finanzierung politischer Parteien
- Das Lobbying Recht (seit 2005)
- Der Ethik Code für Abgeordnete

NGOs:

- Transparency International – Der polnische Nationalverband (seit 1998)
- Transparenz durch Wissen (TTA) – rechtliche Bestimmungen für die Verteilung von Strukturfonds in Polen
- Einführung des Gesetzes über den Zugang zu öffentlichen Informationen – Monitoring und Promotion” (seit dem 1.1.2006)
- Der Integritätspakt, der dem polnischen Verteidigungsminister von TI als Vorschlag unterbreitet wurde als ein Werkzeug zur Verhinderung von Korruption in internationalen Sicherheit- und Verteidigungsverträgen.
- Stefan Batory Stiftung:
  - Überwachung der Finanzierungskampagnen zur Präsidentschaftswahl,
  - Überwachung der lokalen Wahlkampagnen,
  - Überwachung der Wahlversprechen,
  - Überwachung des Gesetzgebungsverfahrens,
  - Programm „Transparentes Polen”,
- Sonstiges: der Verein der lokalen Bürgergruppen, das Institut für öffentliche Angelegenheiten, Helsinki Stiftung für Menschenrechte, Stiftung der sozialen Kommunikation, Zentrum für Bürgerbildung

Regierungsorganisationen:

- Das zentrale Anti-Korruptions Büro (9.6.2006)
- Spezielle Anti-Korruptionsabteilungen in der ländlichen Polizei (eingeführt im Dezember 2004)

### ***Schweden***

Eine von Schwedens Präventionsmassnahmen ist das Öffentlichkeitsprinzip, das heisst das es eine Hauptregel ist, dass alle Dokumente die von Behörden verwaltet werden, der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden müssen.

Die Medien funktionieren auch als eine Präventionsmassnahme gegen Korruption, indem sie Skandale enthüllen und regelmässig die verschiedenen Personen, die im öffentlichen Leben stehen, untersuchen.

Weiterhin haben wir den parlamentarischen Ombudsman der/die dafür sorgt, dass die Personen, die im öffentlichen Leben stehen, die Gesetzgebung richtig befolgen. Gleichzeitig hat der parlamentarische Ombudsman auch das Recht gegen Beamte und Richter Anklage zu erheben.

Der staatliche Rechnungshof (Riksrevision) hat die Aufgabe die staatlichen Ämter zu revidieren und weiterhin gibt er indirekt Richtlinien an. Die staatlichen Tätigkeiten werden durch die direkte Anweisung des staatlichen Rechnungshofes geregelt.

Die staatliche Behörde gegen Korruption (Riksenhet mot Korruption) ist eine juristische Behörde, die Korruptionsfälle behandelt. Weiterhin steht sie Ämtern und der Wirtschaft mit ihren Diensten als Berater zur Verfügung.

### ***Strategien und Lösungsansätze***

#### ***Finanzielle Unabhängigkeit von Parteien***

- Finanzierung der Parteien sollte durch das Parlament geschehen, zum Beispiel durch Steuern
- Spenden von Unternehmen sollten verboten werden
- Spenden von Privatpersonen sollten auf ein Maximum im Jahr begrenzt werden
- Buchführung in jeder Partei über alle Einnahmen und Ausgaben pro Quartal und
- Kontrolle durch eine unabhängige Stelle, die mit dem Parlament verbunden ist und die Leitung sollte durch das höchste Gericht eingesetzt werden (Unabhängigkeit von der Politik)

#### ***Nebentätigkeit***

Nach ausgiebiger Diskussion konnten wir leider keine einheitliche Lösung finden, da einige dies nicht verbieten würden und einige aber gegen die Ausübung einer Nebentätigkeit sind.



	Vorteile	Nachteile
Nebentätigkeit JA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besitz zweier Kompetenzen (im privaten und öffentlichen Sektor )</li> <li>• ein zweites Standbein erhalten, falls man aus der Politik aussteigt, oder nicht wiedergewählt wird</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vermischung von Politik und Wirtschaft und somit Einschränkung der Ausübung seines Mandats</li> </ul>
Nebentätigkeit NEIN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Verschleierung der Nebeneinkünfte, da es keine gibt,</li> <li>• volle Konzentration und Engagement in die Politik gerichtet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• man findet schwer ins normale Berufsleben zurück, wenn man sich jahrelang der Politik gewidmet hat</li> </ul>

Letzendlich kann man aber sagen, dass ein JA und ein NEIN zur Nebentätigkeit nicht eindeutig geklärt werden kann, da beides Vor- und Nachteile aufweist, welche nicht ausser Acht gelassen werden können. Denn nur eine Offenlegung der Verdienste (in Schweden bereits möglich) könnte mehr Transparenz in das Dunkel der Nebeneinkünfte und Nebentätigkeiten bringen, jedoch sehen einige darin eine grosse Gefahr. Wenn man herausfinden kann, welches Einkommen der Einzelne hat, wäre dies ein zu starker Eingriff in die Privatsphäre.

### ***Karenzzeiten***

Der Vorschlag von Transparency International Deutschland ist drei Jahre. Jedoch konnte auch hier kein einheitliches Konzept gefunden werden, da dies einige Studenten/innen zu extrem finden, wenn ein Politiker nach Beendigung seiner politischen „Karriere“ nicht in seinen alten Beruf zurückkehren darf, der zum Beispiel mit seiner Ausübung in seinem Amt zu tun hatte. Der hier unterstellte Interessenkonflikt entsteht aber auch beim Wechsel aus einem privaten Unternehmen in die Politik. Die Forderung nach einer Karenzzeit gerät hier in Konflikt mit zentralen Grundsätzen der Demokratie.

### ***Lobbyarbeit***

- Register aller Lobbyisten
- Keine Geschenke (Reisen; Karten fuer Veranstaltungen) dürfen angenommen werden (Gleichstellung mit den Beamten)

- Protokollierung der Treffen mit den Lobbyisten nur im Büro und durch eine unabhängige Person

### ***Ehrenkodex***

- Einführung bestimmter Richtlinien, die aufzeigen, wie man sich in bestimmten Situationen verhalten soll (jedoch nicht in Form eines Gesetzes, da es besser ist den Menschen zu sensibilisieren und zu informieren; Gesetze können nicht alles regeln)
- Anstellung eines Mentors, der diesen Ehrenkodex neuen Politikern vermitteln soll

### ***Informantenschutz (Whistle blowing)***

- gesetzlicher Schutz von Informanten sollte eingeführt werden, damit die Anonymität gewahrt bleibt
- Errichtung einer Institution (Ombudsman, Mentor), an den sich die Politiker wenden können

### ***Kontrolle der Politik durch unabhängige Medien***

Die Medien spielen in Polen eine sehr wichtige Rolle um gegen Korruption vorzugehen, da sie die Politik kontrolliert. Sie stellen in Polen die vierte Kraft neben der Judikative; der Exekutive und der Legislative dar und sind der erste Schritt um eine Untersuchung eines Korruptionsverdachts einzuleiten.

In Schweden, Deutschland und Belgien spielen die Medien zwar auch eine sehr wichtige Rolle um gegen Korruption vorzugehen, jedoch eher als Reporter und Wächter; als als Untersucher.

### **6.3 Korruption und Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen Verwaltung**

Elzana Cerimovic, Leszek Cholewa, Lien De Ketele, Stefanie Grosche, Lukasz Hojan, Sara Holmqvist, Anna-Lena Holstensson, Jana Jablonski, Annelies Merckx, Anne Oehme, Henk Van Ooteghem  
Thomas Marten, Mikolaj Tomaszuk

Der Hauptzielbereich von Korruption in der Gesellschaft ist mit ca. 75 % die allgemeine öffentliche Verwaltung.

#### ***Definition:***

In keinem der vier beteiligten Länder (Polen, Schweden, Belgien und Deutschland) gibt es einen eigenen, gesetzlich geregelten Korruptionstatbestand. Allerdings wird Korruption in allen vorgenannten Ländern ähnlich definiert. In Belgien, Polen und Deutschland gilt als Korruption der Missbrauch von anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil. Dies gilt auch für Schweden, hier werden aber auch illegale Finanzierung von politischen Parteien und Favorisierung genannt.

#### ***Straftatbestände:***

In den Ländern Schweden und Polen ist im Gesetz von aktiver und passiver Bestechung die Rede, was einher geht mit der deutschen Bestechung und Bestechlichkeit. In Belgien ist ausschließlich von Bestechung die Rede. Die Unterscheidung zwischen aktiver und passiver Bestechung wird nicht gemacht. Gleich ist in Schweden und Deutschland die Unterscheidung von Bestechung und Bestechung in besonders schwerem Fall. In Polen wird auch „Vetternwirtschaft“ unter Strafe gestellt.

#### ***Korruptionsbereiche und Ursachen für Korruption:***

In Schweden findet Korruption hauptsächlich auf der Gemeindeebene statt. Dies gilt auch für Belgien und Deutschland und vor Allem im Bereich der Auftragsvergabe bzw. der öffentlichen Ausschreibung.

In Polen findet Korruption hauptsächlich im Gesundheitswesen statt.

Die Ursachen für Korruption auf Gemeindeebene sind vor Allem, dass Entscheidungen häufig nur noch von wenigen getroffen werden (Ausnahme Schweden), eine ungenügende Kontrolle und eine schwache Opposition vorhanden sind. Das soll heißen, dass eine politische Kontrolle auf Grund langjährigen Machtbesitzes einer Partei oft nur ungenügend ausgeübt wird.

Durch den Wechsel von Bürokratie zu New Public Management wurde den Behörden Transparenz und wirtschaftliches Handeln aufgetragen, wodurch Kosten gespart werden sollen. Auf Grund von „Vetternwirtschaft“, die es mehr oder weniger, mit Ausnahme von Schweden, in allen Ländern gibt, ist dies jedoch nicht immer möglich.

Auch in Polen gibt es in den Gemeindeverwaltungen Korruption. Gründe liegen hier bei der schwerfällig arbeitenden Verwaltung, die durch Bestechungsgelder eine bevorzugte Behandlung bringen soll. Auch wird die Korruption im Lande auf das frühere kommunistische System zurückgeführt. Alte Gewohnheiten werden von vielen beibehalten.

### ***Moral:***

Die Moralvorstellungen in den vier Ländern sind sehr unterschiedlich. Während in Schweden die Moral eine sehr große Rolle spielt und Fehlverhalten öffentlich geächtet wird, sind die Moralvorstellungen in Polen weit niedriger.

Belgien und Deutschland ähneln sich dabei und nehmen hier eine mittlere Position ein.

In Schweden sind auf Grund der hohen Moralvorstellungen nicht viele Gesetze zum Schutz vor Korruption notwendig und der Glaube in die Wirksamkeit von Gesetzen ist gering. Wird in Schweden ein Korruptionsfall entdeckt, reagiert die Öffentlichkeit mit Nicht-Akzeptanz. Die Entlassung oder Versetzung von korrumpierten Mitarbeitern in der Verwaltung ist üblich. Dies gilt auch für Beamte in Deutschland, die mit einer Freiheitsstrafe von mehreren Monaten verurteilt wurden.

In Schweden ist das Vertrauen der Bevölkerung in Politik und öffentliche Verwaltung sehr groß. Das unterscheidet Schweden grundsätzlich von den anderen Ländern. Fälle von Korruption in der Polizei oder beim Zoll sind hier nicht bekannt.

In Belgien spielt Loyalität eine sehr große Rolle. Es wird gegen die existente Korruption zu wenig getan. Wird ein Beamter der Korruption überführt, ist es grundsätzlich möglich, ihn zu entlassen. Da Beamte aber auf Lebenszeit ernannt werden, ergeben sich Schwierigkeiten mit der Entlassung. Der Korruption überführte Angestellte dagegen können problemlos entlassen werden. Wie in Schweden gibt es wenige Gesetze, die Korruptionstatbestände beinhalten.

In Deutschland existieren ähnliche Moralvorstellungen wie in Belgien. Das Vertrauen in Politik, Verwaltung und Polizei ist stark geschwächt. Allerdings gibt es in hier viele gesetzliche Tatbestände, die mit Korruptionsdelikten in Verbindung gebracht werden. Damit unterscheidet sich Deutschland deutlich von den anderen Ländern.

In Polen laufen zwei Ströme zusammen. Korruption wurde als größtes Problem des Landes erkannt. Es herrscht Überzeugung für die Notwendigkeit der Bekämpfung von Korruption. Oft gibt es kaum eine Möglichkeit, ohne Bestechungsgelder eine Vergünstigung zu bekommen. Diese Art der Korruption wird eher als Freundschaftsdienst verstanden, nicht als Bestechung. Ob ein Behördenmitarbeiter nach nachgewiesener aktiver oder passiver Bestechung weiter arbeiten darf, entscheidet der Richter. In Polen gibt es zwar einige gesetzliche Tatbestände, die in Zusammenhang mit Korruption stehen, diese werden aber kaum genutzt.

***Folgen:***

Am Beispiel von Belgien lassen sich die entstehenden volkswirtschaftlichen Schäden durch Korruption deutlich zeigen. Sie beliefen sich im Jahre 2006 auf 12 Mrd. €, was 4 % des Bruttoinlandsprodukts des Landes entspricht. Ähnliches dürfte sich auch für Polen, Deutschland und Schweden ergeben.

Die Folgen von Korruption sind auch immaterieller Natur. Je stärker Korruption vorkommt und in einer Gesellschaft akzeptiert wird, desto stärker ist es ein Zeichen für fehlendes Vertrauen in das politische System und seine Institutionen.

***Maßnahmen und Probleme in den Ländern Belgien, Schweden, Polen und Deutschland***

<b>Maßnahmen/ Ländern</b>	<b>Belgien</b>	<b>Schweden</b>	<b>Polen</b>	<b>Deutschland</b>
Gesetze/ Empfehlungen	StGB, Prinzip der öffentlichen Ausschreibung	StGB, Prinzip der öffentlichen Ausschreibung	StGB, Prinzip der öffentlichen Ausschreibung	StGB, Prinzip der öffentlichen Ausschreibung, Informationsfreiheitsgesetz, Integritätspakt, Korruptionsregister, Richtlinien der Regierung

Einrichtung/ Kontrollmechanismen	CDBC, Transparency International (TI), Vergleichbares 3-Säulen-Modell, Ombudsmann	Transparency International, Institut gegen Bestechung, Korruptionsabteilung beim Oberstaatsanwalt, Öffentlichkeitsprinzip, Ombudsmann	Transparency International, CBA, Stefan Batory Stiftung, Soziale Kampagnen, Ombudsmann	Transparency International, innere Revision, 3-Säulen-Modell, Arbeitsgruppe
Ethische Standards	Sensibilisierung	Vertrauen, Sensibilisierung, Mitteilungsfreiheit	Sensibilisierung	Verhaltenskodex, Sensibilisierung

Spezielle Gesetze als Maßnahmen gegen Korruption gibt es in keinem der vier Länder. Alle Länder besitzen jedoch im Strafgesetzbuch (StGB) verschiedene Tatbestände, welche oft mit Korruption in Verbindung gebracht werden. Zudem gibt es in den Ländern weitere Gesetze oder Prinzipien, die Korruption einschränken. Gerade weil Korruption besonders im Bereich der Vergabe statt findet, wird sehr viel Wert auf das Prinzip der öffentlichen Ausschreibung gelegt. Erst durch diese Transparenz kann die Umgehung dieses Prinzips vermieden werden. Weitere Gesetze, wie das Informationsfreiheitsgesetz und der Integritätspakt (welches in Deutschland schon teilweise praktiziert wird), müssen weiter ausgeweitet werden, um ein konsequentes Vorgehen gegen Korruption zu gewährleisten. Als Empfehlung hat die Bundesregierung für Deutschland Richtlinien zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung herausgegeben. Dazu zählen vor allem das 4-Augen-Prinzip (Alleingänge, welche Korruption leichter machen, wurden erschwert), Rotation von Personal, konsequente Dienst- und Fachaufsicht, Aus- und Fortbildung, Trennung einzelner Aufgaben und Transparenz. Diese Richtlinien haben der öffentlichen Verwaltung ermöglicht, stärker gegen Korruption vorzugehen.

Eine führende Einrichtung in Bezug auf Bekämpfung der Korruption ist Transparency International (TI). Sie existiert in nahezu allen Ländern der Welt und beschäftigt sich intensiv und direkt mit der doch sehr schwierigen Thematik. TI strebt vor allem nach Transparenz in der öffentlichen Verwaltung als stärkstes Mittel gegen Korruption. Dadurch, dass diese Einrichtung weltweit agiert, kann es sich in verschiedenen Ländern auf ein Ziel verständigen, aber dennoch intensiv sich mit den einzelnen verschiedenen

Problemen, anhand einzelner Standorte beschäftigen. Aufgrund dessen, dass TI keine staatliche Einrichtung ist und die Zusammenarbeit auf Freiwilligkeit beruht, ist es oft schwierig, Konzepte oder Ziele wirklich durchzusetzen.

Das zentrale Büro für Korruptionsbekämpfung (CDBC) in Belgien, welches allerdings eine staatliche Einrichtung ist, setzt sich intensiv mit Korruptionsprävention auseinander, auch in Polen ist dieses Büro (CBA) vertreten. Hier wird sich vor allem in Zusammenarbeit mit der Polizei (welche nicht in sehr vielen Ländern mitwirkt) mit dem Thema auseinandergesetzt. Sowie Belgien hat auch Schweden extra vom Staat eingerichtete Institutionen gegen Korruption. Zum Einen wäre dort das Institut gegen Bestechung zu nennen. Es weist auf Schwächen der schwedischen Gesetze hin und macht Vorschläge, wie diese verbessert werden können. Das Institut an sich ist sehr detailliert aufgebaut und nimmt die Kontrolle einzelner Einrichtungen sehr genau.

Als Zweites ist hier noch die Korruptionsabteilung unter der Leitung des Oberstaatsanwaltes zu nennen. Sie behandelt Korruptionsfälle und steht nicht nur anderen Ämtern sondern auch der Wirtschaft mit Beratung zur Verfügung. Das Öffentlichkeitsprinzip, sowie die Redefreiheit, die es in Schweden gibt, sind ein sehr großer Meilenstein zu mehr Transparenz und dadurch auch besserer sozialer Kontrolle in der Verwaltung. In diesem Punkt unterscheidet sich Schweden von den anderen Ländern, weil es in Belgien, Polen und Deutschland noch immer das Berufsgeheimnis gibt. Neben TI erstellt auch die polnische Stefan Batory Stiftung Statistiken zu Korruption (hier allerdings nur für Polen) und veröffentlicht diese in Broschüren, die zwei Mal im Jahr heraus gegeben werden. Nur durch mehr Information kann Korruption ein breites Thema in der Gesellschaft werden und dadurch andere dazu anregen, sich mehr damit zu beschäftigen und sie vor Allem zu bekämpfen.

Die sozialen Kampagnen in Polen gehen vor allen Dingen in Richtung Öffentlichkeit, damit auch in der Bevölkerung eine Sensibilisierung stattfinden kann. Zuletzt gibt es aber auch in Einrichtungen und bei Kontrollmechanismen viele Gemeinsamkeiten in den vier Ländern. Alle vier verfügen in der öffentlichen Verwaltung über einen Ombudsmann, welcher als unabhängiger Berater eine besonders bedeutende Aufgabe im Kampf gegen die Korruption übernimmt. Hierbei wird Anonymität gewährleistet, welche ein wichtiger Faktor ist.

Das 3-Säulen-Modell, welches vom Bezirksamt Spandau im Berlin entwickelt wurde, findet sich in seinem ganzen Aufbau oder auch nur in Teilen in den anderen Ländern wieder.

Geht es um das Thema Ethik, kann wohl keines der drei anderen Länder an Schweden heran reichen. Überall wird es diskutiert aber dort rangiert

Vertrauen an oberster Stelle und der Glaube an die Wirksamkeit von strengen Gesetzen ist begrenzt. Durch die Mitteilungsfreiheit wird jedem Bürger die Sicherheit gegeben, jederzeit Einblick in Arbeitsschritte der öffentlichen Verwaltung nehmen zu können. Es wird zwar in allen Ländern eine Sensibilisierung durchgeführt, doch nicht immer ist diese erfolgreich. Die Grundeinstellung zu Korruption muss in jedem Menschen und in jeder Gesellschaft selbst verändert werden. Der Glaube an das eigene politische und rechtstaatliche System spielt hierbei eine große Rolle. Man kann kein Vertrauen aufbauen, wenn der Kampf gegen Korruption von der eigenen Politik bzw. Gesellschaft nicht erfolgreich bewältigt wird.

### ***Strategien und Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen Verwaltung***

Eine wirkungsvolle Prävention gegen Korruption muss über gesetzliche Maßnahmen, Verhaltensregeln und Kontrollen hinausgehen.

#### *Wirkungsvolle Prävention*

Wir sind der Auffassung, dass wirkungsvolle Prävention im Hinblick auf Korruptionsbekämpfung schon in der schulischen Erziehung beginnen sollte. Zum Beispiel durch Ethikunterricht kann schon im frühen Alter eine Sensibilisierung für das „Richtige“ und „Falsche“ erfolgen. Des Weiteren sollte es ein wesentlicher Bestandteil in der Ausbildung für die zukünftigen Angestellten oder Beamten in der öffentlichen Verwaltung sein. Auch eine besondere Schulung für neue Mitarbeiter wäre angebracht, besonders im Hinblick auf bestehende Grauzonen. Darüber hinaus empfehlen wir eine kontinuierliche Fortbildung für das Personal in allen öffentlichen Verwaltungen.

Kommunikation scheint uns ein Schlüsselwort zu sein. Das bedeutet, dass diese Thematik ein permanentes Gesprächsthema sein sollte. Denn nur durch bessere Kommunikation wird zunächst intern ein besseres Klima erzeugt. Motiviertere Mitarbeiter schaffen mehr Service und Vertrauen. Dieses verbessert nicht nur das Verhältnis innerhalb der Verwaltung, sondern auch die Beziehungen zwischen Bürgern und Verwaltungen. Die Schaffung und Optimierung eines Ehrenkodexes für Mitarbeiter erachten wir als notwendig, in möglichst allen Verwaltungen. Um eine Verbesserung innerhalb der Verwaltung herzustellen, sollte ein „Human Resources Manager“ eingesetzt werden. Seine Aufgabe ist es, heraus zu finden, wo die einzelnen Mitarbeiter am optimalsten eingesetzt werden können. Hierbei sollten die Wünsche der Betroffenen berücksichtigt werden. Dies schafft mehr Zufriedenheit, mehr Motivation und mehr Effizienz.

Ein weiterer Gesichtspunkt ist das Öffentlichkeitsprinzip nach skandinavischem Modell. Es gibt dem Bürger und den Medien die Möglichkeit,



in Dokumente Einsicht zu nehmen oder Sitzungen beizuwohnen, was wiederum zu mehr Transparenz führt.

Auch die Einführung des E-Government schafft neue Voraussetzungen für eine bessere Verwaltungstätigkeit und damit einen besseren Service für die Bürger. In den betroffenen Ländern sollten die Verwaltungsabläufe auf Grund des offenkundigen Zusammenhangs zwischen Korruption und Effizienz beschleunigt werden. Ein besserer Service kann auch geschaffen werden, wenn die Verwaltungsstrukturen einfacher gestaltet werden. Denn je mehr Verwaltungsinstanzen existieren, desto mehr Möglichkeiten gibt es, diese zu korrumpieren. Nur dann kann eine effektivere Umsetzung der Verwaltungsabläufe ermöglicht werden. Wie ein effektives Modell nach zum Teil oben skizzierten Kriterien funktionieren könnte, zeigt das Spandauer Konzept.

### *Mehr oder weniger Gesetze?*

Trotz aller Prävention kann Korruption nie ganz vermieden werden. Deshalb sind zur Repression auch Gesetze erforderlich. Sie dienen vor Allem der Abschreckung. Der Glaube an strengere Gesetze unterscheidet sich in den einzelnen Ländern sehr stark. Schweden geht dort mit sehr gutem Beispiel voran, da es auf Grund der hohen Moralvorstellungen auch mit sehr wenigen Gesetzen auskommt. In den meisten anderen Ländern fehlen entweder konkrete Gesetze oder sie sind nicht genug ausgereift, um ihre Funktion zu erfüllen.

Jedes Land muss daher seinen eigenen Weg für eine strafrechtliche Bekämpfung finden. Die einseitige Betonung von strafrechtlichen Maßnahmen kann aber nicht zu einer Lösung des Problems führen; dafür müssen auch die ethische Maßstäbe angemessen berücksichtigt werden.

Zuletzt erscheint uns auch die kontrollierende Funktion der Massenmedien für unsere Fragestellung sehr wichtig. Dabei ist es notwendig, dass die Medien ihre Kontrolle effektiv ausüben und relevante Themen auch an vorderster Stelle präsentieren. Eine dauerhafte Berichterstattung ist von Bedeutung, da Themen mit kurzweiliger Berichterstattung sehr schnell in Vergessenheit geraten.