

# SCHEINWERFER

DAS MAGAZIN GEGEN KORRUPTION MÄRZ 2022 – 27. JAHRGANG

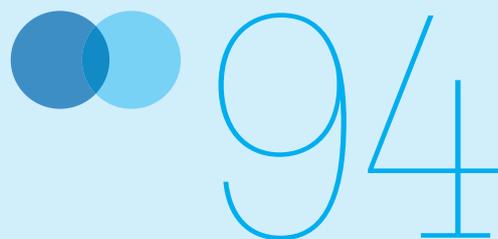
94

THEMENSCHWERPUNKT

## Whistleblowing

## Das Schweigen durchbrechen

# Inhalt



## Themenschwerpunkt: Whistleblowing – Das Schweigen durchbrechen

Quo vadis? .....	4
Gutes Whistleblowingsystem – und dann? .....	8
Interview mit Lotta Rydström .....	9
Wirtschaftskriminalität und Whistleblowing-Kultur in Unternehmen im Ländervergleich .....	10
Interview mit Kristina Harrer-Kouliev .....	12
Anonymität unterstützt Zivilcourage .....	13

## Rezensionen ..... 14

## Gerichtsurteile im Fokus ..... 15

## Nachrichten und Berichte

Politik .....	16
Gesundheitswesen .....	19
Medien .....	19
Justiz .....	20
Sport .....	20
Wirtschaft .....	22

## Über Transparency

Vorstellung Korporativer Mitglieder: Fontanestadt Neuruppin .....	23
Korruptionswahrnehmungsindex 2021 .....	24
Korruption messen: Noch immer eine Herausforderung .....	26
Wie kann der Scheinwerfer ein größeres Publikum erreichen? .....	27
Wie Korruption Entwicklung hemmt .....	27
Inside Transparency .....	28
Der Beirat stellt sich vor: Kirsten Hommelhoff .....	30
Whistleblowing, sexueller Missbrauch und Klimakrise – Eine Woche mit Transparency Deutschland .....	31
Vorstellung nationaler Chapter: Transparency International UK .....	32
Ombudsleute: Erfahrungsaustausch zum Hinweisgeberschutz .....	34
Editorial .....	3
Impressum .....	34

# Liebe Leserinnen und Leser,

diese Zeilen entstehen an den schwierigsten Tagen meines Lebens. Das dürfte mich allerdings kaum von den meisten unter Ihnen unterscheiden. Wir durften friedliche Jahrzehnte erleben und uns sicher und frei fühlen. Alles ist plötzlich anders. Der Angriff Putins auf die Ukraine erschüttert das Vertrauen in die Festigkeit der gemeinsamen Spielregeln, die sich die Weltgemeinschaft nach dem Zweiten Weltkrieg gegeben hat, um den Frieden zu erhalten. Ja, es gab Kriege in der Welt auch danach, auch in Europa. Aber so nah, so unmittelbar waren sie nicht – glaubten wir zumindest.

Es ist noch zu früh, um über abschließende Konsequenzen und Folgen zu sprechen, aber dass sie drastisch ausfallen, spüren wir mit jeder Nachricht dieser Tage. Auch ganz persönlich bekomme ich das zu spüren, denn meine finnische Heimat hat eine über 1.000 Kilometer lange direkte Grenze zu Russland.

Die Gedankengewitter, die bei mir und vermutlich auch bei Ihnen im Kopf toben, sind schwer zu ordnen. Dieser Krieg ist ein Krieg um Freiheit. Aber um welches Verständnis von Freiheit? Es ist ein Krieg um Solidarität. Wir können mit Freude das Engagement der Bürgerinnen und Bürger sehen, die sich für die Flüchtenden aus der Ukraine engagieren. Es ist auch ein Energie- und ein Umweltkrieg. Wie wichtig ist es die Wohnungstemperatur dort zu halten, wo man ohne Pullover zu Hause sitzen kann? Wie hoch darf der Preis für den eigenen Pkw vor der Haustür, den jährlichen Flug in den Urlaub sein? Dieser Krieg ist ein Wirtschaftskrieg. Wie wichtig ist es, Exportweltmeister zu sein? Ist es egal, woher die Produkte kommen und wie sie entstanden sind? Es ist ein Krieg um Menschen. Wo bleiben die Menschenrechte? Es ist ein Krieg um Sicherheit. Wessen Sicherheit? Und es ist ein Krieg um Rechtsstaatlichkeit. Das Regime Putins hat sich durch Machtmissbrauch, Korruption, Mord und ungerechte Justiz an die Macht gebracht und dort gehalten.

Alles hängt mit allem zusammen. Zur (Neu-)Orientierung können die 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen viel beitragen. Sie sind das Ergebnis jahrzehntelangen Ringens um globale Spielregeln

für das Wohlergehen aller. Die Weltgemeinschaft bekannte sich im September 2015 – nur wenige Monate vor dem Pariser Klimaabkommen – mit der Agenda 2030 zur globalen Verknüpfung von Umwelt, Wirtschaft und Soziales. Das Ziel 16 widmet sich Frieden, Gerechtigkeit und starken Institutionen, aus der Einsicht heraus, dass man ohne gute Regierungsführung die anderen Ziele nicht erreichen wird: „Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen“. Es umfasst konkrete Einzelziele wie Transparenz, Rechtsstaatlichkeit, Partizipation sowie die Bekämpfung von Korruption und Geldwäsche.

Die Umsetzung dieser Ziele unterscheidet Demokratien von Autokratien und Diktaturen. An alledem mangelt es im Imperium des Aggressors Putin.

Lasst uns unsere Anstrengungen zur Erreichung dieser Ziele verstärken. Gemeinsam in Europa und gemeinsam mit unserer globalen Transparency-Bewegung.

Ihre  
Helena Peltonen-Gassmann



Helena Peltonen-Gassmann  
Stellvertretende Vorsitzende  
Transparency Deutschland

# Quo vadis?

Von Cum-Ex bis Wirecard: Personen, die Hinweise auf Straftaten oder anderes Fehlverhalten geben, sind für unsere Gesellschaft von großer Bedeutung. Doch nach wie vor werden sie nur unzureichend vor Repressalien geschützt. Das soll sich bald ändern.

SEBASTIAN OELRICH / LOUISA SCHLOUSSEN / JAN SCHROETER

Der Ende Januar 2022 erschienene Corruption Perception Index (CPI) 2021 hat wieder einmal gezeigt, dass der Kampf gegen Korruption in Deutschland seit Jahren stagniert (s. Seite 24/25). Ein zentraler Aspekt dabei ist der Hinweisgeberschutz, das heißt, ob Personen geschützt sind, die im Zusammenhang mit ihren Arbeitstätigkeiten erlangte Informationen über Verstöße melden.

Die Relevanz von solchen sogenannten Whistleblower:innen, Hinweisgeber:innen bzw. meldenden Personen im Zusammenhang mit Korruption wird deutlich, wenn wir uns vor Augen führen, dass Korruption für die aktiv Beteiligten eine Win-Win-Situation darstellt: Die korrumpierende Person profitiert beispielsweise durch die bevorzugte Berücksichtigung in der Auftragsvergabe, die korrumpierte Person erhält im Gegenzug persönliche Vorteile. Keine der beiden Parteien hat ein Interesse daran, dass die Abmachung bekannt wird und für Außenstehende ist oft nur schwer nachzuvollziehen, ob ein Auftrag legitim oder illegitim vergeben wurde. Nahestehende Unbeteiligte ha-

ben oft einen besseren Einblick, etwa Kolleg:innen, Sekretär:innen oder Buchhalter:innen. Wenn schließlich deren Moral die Angst vor Repressalien überwindet, werden sie gegebenenfalls zu Whistleblower:innen.

Meldende Personen tragen laut einschlägigen internationalen Studien in etwa 50 Prozent der Fälle zur Aufdeckung der Verstöße bei. Mit ihrem Insiderwissen helfen sie, dass mögliche Schäden signifikant reduziert werden, die Dauer bis zur Aufdeckung sinkt und die Tatbeteiligten häufiger und zu höheren Strafen verurteilt werden können.

Wir brauchen nur einmal auf die Skandale der letzten Jahrzehnte zu schauen – sei es der BSE-Skandal, der Arzneimittelskandal von Böttrop oder der Bilanzskandal um Wirecard – überall sind Hinweisgeber:innen an der Aufdeckung beteiligt.

Weniger bekannt sind dabei die oftmals tragischen Geschichten der meldenden Personen. So beispielsweise die von Brigitte Hei-

nisch, eine Altenpflegerin, die Anfang der 2000er mangelhafte Zustände in einer Pflegeeinrichtung meldete. Nach vergeblichen internen Meldeversuchen und darauffolgendem Mobbing stellte sie schließlich Strafanzeige. Sie wird entlassen. Was beginnt ist ein fast sieben Jahre andauernder Kampf vor Gerichten. Erst vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte soll sie 2011 schließlich Recht bekommen. Was der Whistleblowerin bleibt? Jahre ohne Anstellung und eine Entschädigung von 90.000 Euro. Den Mängeln in der Pflegeklinik wurde nie wirklich nachgegangen.

## Die EU will Whistleblower:innen schützen ...

Damit es Hinweisgeber:innen in Zukunft nicht wie Brigitte Heinish ergeht, verbesserte der europäische Gesetzgeber im Oktober 2019 endlich deren Lage mit der Richtlinie 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden. Die wichtigsten Mindeststandards der Richtlinie sind:

- 1 der umfassende Schutz vor Repressalien nach erfolgter Meldung,
- 2 die Verpflichtung von Unternehmen und Behörden, Meldesysteme zu etablieren,
- 3 der Schutz der Identität von Hinweisgeber:innen,
- 4 die Freiheit, zwischen organisationsinternen und externen Meldestellen zu wählen,
- 5 die Möglichkeit, sich z. B. über die Medien im „Notfall“ auch direkt an die Öffentlichkeit zu wenden.

Die Richtlinie gilt sowohl für Unternehmen mit grundsätzlich mehr als 50 Beschäftigten als auch für Behörden. Der Anwendungsbereich der Richtlinie ist jedoch wegen der Kompetenzen der Europäischen Union auf die Rechtsgebiete des Unionsrechts eingeschränkt. Das Europäische Parlament und der Rat ermutigen die Mitgliedstaaten dennoch explizit, die Richtlinie auch auf nationales Recht, zum Beispiel auf Straftaten, auszuweiten. Würde das nicht geschehen, wären beispielsweise Meldungen mit Bezug zur Datenschutzgrundverordnung im Unternehmen (EU-Recht) geschützt, Hinweise im Zusammenhang mit sexualisierter Gewalt am Arbeitsplatz (nationales Recht) jedoch nicht.

## ... doch Deutschland hat die Umsetzung verschleppt

Da Richtlinien im Gegensatz zu Verordnungen nicht direkt gelten, müssen die Mitgliedstaaten sie noch jeweils in nationales Recht umsetzen. Dafür hatten sie nach Verabschiedung der Whistleblowing-Richtlinie bis zum 17. Dezember 2021 Zeit. Deutschland zählt zu den Mitgliedstaaten, die bisher kein Umsetzungsgesetz verabschiedet und daher am 27. Januar 2022 einen „blauen Brief“ aus Brüssel erhalten haben, da die EU ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat.

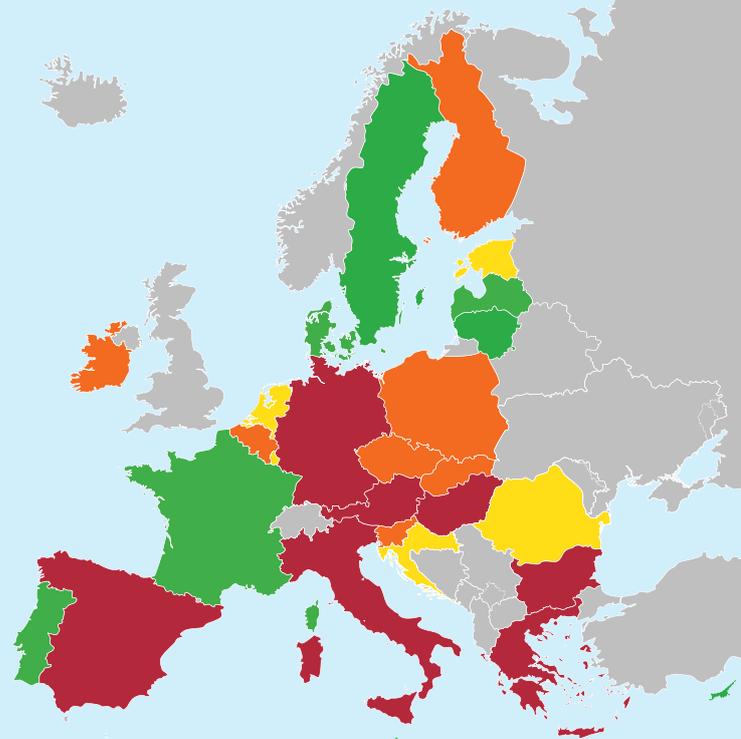
Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses liegt zwar noch kein Gesetzentwurf der Bundesregierung vor, doch es gibt Hoffnung, dass sich das bald ändert: Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung enthält einige begrüßenswerte Anhaltspunkte

über den zukünftigen Umgang mit meldenden Personen. Zum einen verpflichtet sich die Koalition zu einer umfassenden Umsetzung und Ausweitung des Anwendungsbereichs auf „erhebliche Verstöße gegen Vorschriften oder sonstiges erhebliches Fehlverhalten“, zum anderen erwähnen die Koalitionäre auch die von Transparency Deutschland geforderten zusätzlichen Beratungs- und Unterstützungsangebote, deren Einführung man zumindest prüfen wolle.



## Wie sieht es mit der Umsetzung der EU-Whistleblowing-Richtlinie aus?

Stand: 15. Februar 2022 / Transparency International



- **Minimaler oder kein Fortschritt:**  
Bulgarien, Deutschland, Griechenland, Italien, Ungarn, Österreich, Spanien
- **Gesetzentwurf liegt vor:**  
Belgien, Finnland, Irland, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien
- **Gesetzentwurf im Parlament:**  
Kroatien, Estland, Luxemburg, Niederlande, Rumänien
- **Gesetz verabschiedet:**  
Dänemark, Frankreich, Lettland, Litauen, Malta, Portugal, Schweden, Zypern

Weitere Punkte erwähnt der Koalitionsvertrag nicht. Transparency Deutschland fordert unter anderem, den Hinweisgeberschutz auch auf den Bereich „Nationale Sicherheit“ zu erweitern, Verschlussachen nicht pauschal vom Anwendungsbereich auszuschließen, das Beamtenrecht und die Meldemöglichkeiten von Beamten anzupassen und anonyme Meldungen zu ermöglichen. Die Forderungen im Detail finden Sie auf der Themenseite Hinweisgeberschutz auf der Webseite von Transparency.

**Unsere Arbeit trägt Früchte ...**

Dennoch ist die Ankündigung im Koalitionsvertrag auch ein Erfolg unserer stetigen Überzeugungsarbeit der vergangenen Jahre. Als Transparency Deutschland und Arbeitsgruppe Hinweisgeber können wir auf viel Erreichtes und tolle Aktionen zurückblicken. Trotz der andauernden Pandemie konnten wir allein im Jahr 2021 mehr als zehn öffentliche Online-Informationsveranstaltungen und mehrere Podiumsdiskussionen zum Hinweisgeberschutz organisieren – von allgemeinen Einführungen bis hin zu branchenspezifischen Fragestellungen. Insgesamt haben diese Veranstaltungen live oder im Nachgang mehr als 2.500 Personen besucht! Zum Bundestagswahlkampf sind wir mit unseren Forderungen öffentlich aufgetreten, haben Interviews gegenüber Zeitungen, Podcasts sowie Radio- und Fernsehsendern wie dem Deutschlandfunk oder RTL gegeben und eine Videoreihe mit Abgeordneten fast aller Bundestagsfraktionen produziert, die Sie auf dem Youtube-Kanal von Transparency Deutschland finden.

Intern haben wir das Thema Whistleblowing mit anderen Arbeitsgruppen von Transparency Deutschland verknüpft, zuletzt beispielsweise mit der Arbeitsgruppe Medizin & Pflege, woraus die digitale Podiumsdiskussion „Betrug, Korruption und Mängel in Medizin und Pflege: Sind Hinweisgeber\*innen in Deutschland hinreichend geschützt?“ entstanden ist, die Sie ebenfalls auf Youtube nachhören können. Außerdem vertreten wir unsere

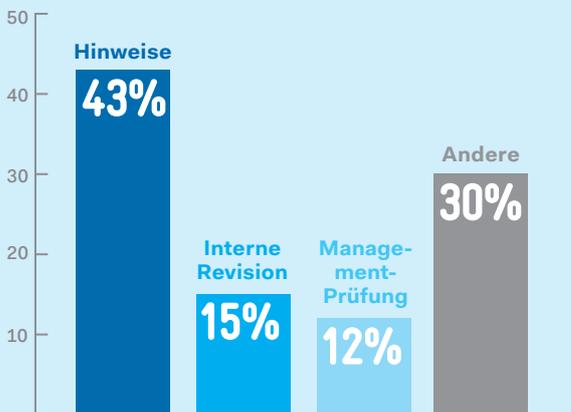
Wir alle kennen Situationen, in denen wir gern etwas gesagt hätten, aber am Ende den Mund gehalten haben – aus Angst, aus Scham, aufgrund von innerem und äußerem Druck. Hinweisgeber:innen dagegen zeigen uns, dass man den Mund aufmachen sollte.

Positionen auf Praktikerveranstaltungen, um das Thema auch in Unternehmen und Behörden zu tragen.

**... doch es bleibt noch viel zu tun**

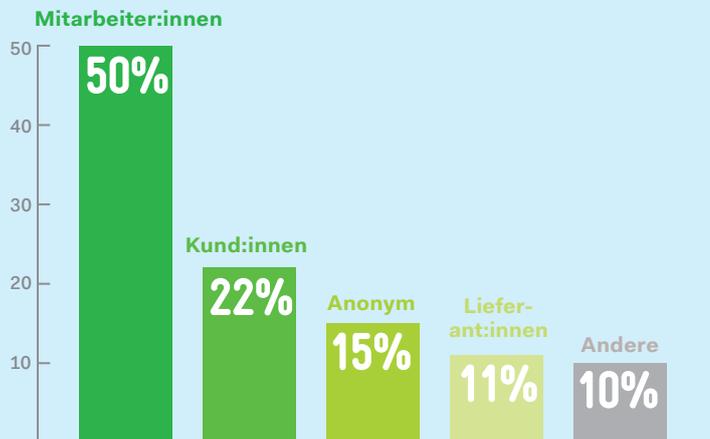
Es kommt aber noch viel Arbeit auf uns zu, weshalb wir uns freuen, dass das Thema Hinweisgeberschutz weiterhin einer der inhaltlichen Schwerpunkte von Transparency Deutschland bleibt. Über die Begleitung der Umsetzung der Richtlinie hinaus besteht massiver Handlungs- und Aufklärungsbedarf. Es werden sich viele praktische Fragen in der Umsetzung stellen, die

**Wie werden Betrugsfälle in privatwirtschaftlichen Unternehmen aufgedeckt?**



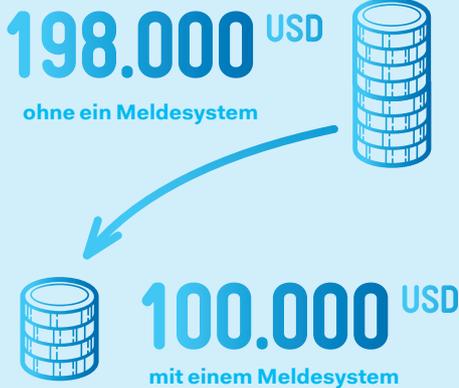
Quelle: ACFE „Report to the Nations“ 2020

**Wer gibt die Hinweise?**





### Durchschnittliche Verluste durch interne Vergehen bei Unternehmen



Quelle: ACFE „Report to the Nations“ 2020



### Schutz von Hinweisgeber:innen ist auch Schutz für die Gesellschaft vor Korruption und eine klare Ansage für Demokratie.

auch in Zukunft Anpassungen und Verbesserungen im Gesetz zur Folge haben werden, etwa wie Best-Practices in der internen und externen Umsetzung aussehen.

Aber auch gesellschaftlich muss Aufklärungsarbeit geleistet werden: Whistleblower:innen werden noch immer oft als „Denunzianten“ beschimpft – das sehen wir in zahlreichen Diskussionen der Presse und Öffentlichkeit.

Vielleicht ist es zum Teil aber auch Ausdruck eines anderen Phänomens. Vielleicht mögen wir Whistleblower:innen auch nicht, weil sie uns den Spiegel vor Augen halten: Wir alle kennen Situationen, in denen wir gern etwas gesagt hätten, aber am Ende den Mund gehalten haben – aus Angst, aus Scham, aufgrund von innerem und äußerem Druck. Hinweisgeber:innen dagegen zeigen uns, dass man den Mund aufmachen sollte. Dass man für das Richtige einstehen muss. Damit dieser Mut in Zukunft aber nicht mehr mit Repressalien und Ächtung „belohnt“ wird, braucht es endlich einen guten Hinweisgeberschutz. Schutz von Hinweisgeber:innen ist damit auch Schutz für die Gesellschaft vor Korruption und eine klare Ansage für Demokratie.

Wir möchten uns an dieser Stelle daher für das weitreichende Engagement aller Beteiligten bedanken – insbesondere bei den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Hinweisgeber, unseren engen Kooperationspartnern wie dem Internationalen Sekretariat von Transparency, dem Whistleblower-Netzwerk und der Gesellschaft für Freiheitsrechte sowie den Unterstützer:innen innerhalb und außerhalb von Transparency Deutschland. Gleichzeitig sind wir alle jedoch aufgerufen, auch in den kommenden Monaten und Jahren weiterhin engagiert für das Thema Hinweisgeberschutz einzutreten!

**Dr. Sebastian Oelrich und Louisa Schloussen leiten die Arbeitsgruppe Hinweisgeber von Transparency Deutschland. Jan Schroeter ist Mitglied der Scheinwerferredaktion und hat gemeinsam mit Sebastian Oelrich den Themenschwerpunkt der aktuellen Ausgabe betreut.**



### Wie schnell erkennen privatwirtschaftliche Unternehmen interne Vergehen?



**18 Monate**  
ohne ein Meldesystem



**12 Monate**  
mit einem Meldesystem

Quelle: ACFE „Report to the Nations“ 2020

# Gutes Whistleblowingsystem – und dann?

Ein Meldesystem ist letztlich nur so gut, wie das Fallmanagement, das sich der Meldung anschließt.

SONJA GROLIG

Um es vorweg zu sagen, ich habe selbst Erfahrung als aktive Whistleblowerin und arbeite hauptberuflich in der katholischen Kirche. Wenn sich heute einige kirchliche Institutionen mit der Einführung von anonymen Meldesystemen mit geschützter Kommunikationsmöglichkeit befassen, dann ist das eine erfreuliche Entwicklung. Auch die EU-Richtlinie zum Hinweisgeber-schutz gibt Anhaltspunkte zur Ausgestaltung solcher Systeme und wie mit Meldungen umgegangen werden soll, bleibt aber an vielen Stellen generell und vage.

Neben der Gestaltung eines Meldesystems ist es entscheidend, welche Menschen die Empfänger dahinter sind und was konkret sie mit einer Meldung tun. Ein Beispiel aus der Praxis illustriert, wie es nicht laufen sollte: Stellen Sie sich vor, ein Mitarbeiter einer NGO wendet sich an deren Ombudsstelle mit dem Hinweis, der Geschäftsführer habe aus Spendenmitteln seine Geburtstagsfeier abgehalten und einen Freund aus dem Ausland als Gastredner eingeflogen. Nötig wäre eine Rechnungsprüfung, aber dafür fehlt es der Ombudsstelle an Fachwissen und Zivilcourage. Stattdessen befragt sie den Geschäftsführer selbst. Der gibt an, alles privat bezahlt zu haben. Für die Ombudsstelle ist der Fall erledigt, weitere Schritte wie das Benachrichtigen eines Aufsichtsgremiums unterbleiben. Der Hinweisgeber bleibt angesichts des unprofessionellen Vorgehens mit der Angst zurück, dass der Geschäftsführer möglicherweise Hinweise auf seine Identität bekommen hat.

Wenn die Ombudsstelle selbst ohnmächtig gegen das System dasteht, dann nützt die beste Meldetechnik nichts.

Die Erfahrung, was mit einer Meldung passiert, hat wesentlichen Einfluss darauf, ob Meldesysteme genutzt werden oder bloßes Zierattribut von Organisationen sind. Folgende Faktoren sind für ein gutes Fallmanagement seitens der Stelle, die Hinweise bearbeitet, besonders wichtig:

## Professionalität

Die Kunst des Fallmanagements setzt gute Kenntnisse über das System der Organisation und Fachkenntnisse der Branche voraus. Von einem Sozialarbeiter als Ombudsmann kann man kei-

ne Buchprüfungskenntnisse erwarten und nicht jede Juristin ist in der Lage, technische Produktionsvorgänge beurteilen zu können. Um die passenden Expertinnen und Experten hinzuzuziehen, braucht es finanzielle Ressourcen und die richtigen Kontakte. Beides ist nicht selbstredend vorgesehen. Oft versandet der Hinweis mangels Fachkenntnis der Bearbeitenden oder es werden genau die betriebsinternen Instanzen herangezogen, gegen die sich der Verdacht richtet.

## Unabhängigkeit

Findet das Fallmanagement als betriebs- bzw. organisationsinterne Untersuchung statt, haben wir höhere Chancen für die Fachlichkeit. Doch dafür stellt sich noch mehr als bei externen Untersuchungen die Frage der Unabhängigkeit und des Loyalitätskonflikts vom Fallmanagement zur Leitung. Das gilt besonders, falls die Leitung vom Verdacht mit betroffen ist oder kritische Hinweise ungelegen für den geschäftlichen Erfolg kommen. Jetzt wäre für den Fallmanager der Gang ins Aufsichtsgremium dran. Aber wer zieht schon ohne Sorge gegen seine Vorgesetzten zu Felde, selbst wenn es ihm auf dem Papier zugestanden wird? Hinweisgeber und Fallmanager sind beide darauf angewiesen, dass die auf Papier verbürgten Werte wie „keine Benachteiligung“ oder „Kritik willkommen“ auch dann noch gelebt werden, wenn es die Leitung etwas kostet. Die Kosten können dabei sehr unterschiedlicher Natur sein: finanziell lohnende Geschäftspraktiken sind zu unterbinden, Führungsentscheidungen müssen revidiert werden, was als Imageverlust empfunden werden kann, oder der aufgedeckte Missstand fordert als Konsequenz, sich von Personen im Unternehmen zu trennen.

## Das Ergebnis ist entscheidend

Wenn der Schutz der Vertraulichkeit, eine gute Sachklärung und zeitnahe Rückmeldung an die hinweisgebende Person gewährleistet sind, dann wird das eine Ermutigung sein, die sich innerbetrieblich herumspricht und das Unternehmensklima prägt. Hinweisgebende wollen eine Veränderung von Missständen oder zumindest eine nachvollziehbare Erklärung, warum das, was sie als Missstand erleben, nicht regelwidrig ist. Erfahren die Hinweisgeber jedoch, dass die Ombudsstelle unfähig zur sachgerechten Ermittlung ist oder selbst ohnmächtig gegen das System dasteht, dann nützt die beste Meldetechnik nichts.

**Sonja Grolig ist Vorstandsmitglied von Transparency Deutschland.**

# „Ein entscheidender Faktor ist politischer Wille“

Schweden gilt bei Transparenzthemen als Vorreiter und hat als einer von nur fünf Mitgliedstaaten die EU-Whistleblowing-Richtlinie fristgerecht umgesetzt. Im Gespräch mit **Lotta Rydström**, Geschäftsführerin von Transparency International Schweden, zeigt sich jedoch, dass es auch dort stereotype Vorbehalte gegenüber Hinweisgeber:innen gibt und bei der Umsetzung der Richtlinie Überzeugungs- und Aufklärungsarbeit geleistet werden muss.

INTERVIEW: JAN SCHRÖTER

## Wie ist die öffentliche Meinung von Whistleblowing in Schweden?

Ich würde sagen, die Öffentlichkeit hat – historisch – eher eine negative Wahrnehmung von Hinweisgeber:innen, aber sie entwickelt sich nach und nach ins Positive. Vielleicht gibt es noch nicht das Bild des „Helden“, aber diese Personen werden durchaus mit Ethik und Fairness in Verbindung gebracht. Schweden hatte mehrere Fälle im öffentlichen Sektor in den letzten Jahren, bei denen Hinweise eine Rolle gespielt haben und die Öffentlichkeit hat davon eine positive Meinung. Einige dieser Hinweisgeber:innen haben den *Årets visselpipa* erhalten, den Preis für die oder den Hinweisgeber:in des Jahres, den wir jährlich an eine Person oder Organisation verleihen, die aktiv Missstände aufgedeckt hat, die in den Interessenbereich von TI Schweden fallen.

**Die EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgeber:innen sollte von den 27 Mitgliedstaaten bis zum 17. Dezember 2021 in nationales Recht überführt werden. Nur fünf Länder sind dieser Vorgabe fristgerecht nachgekommen: Schweden, Dänemark, Portugal, Malta und Litauen. Während der Gesetzgebungsprozess in einigen dieser Länder teils sehr kurz und ohne Diskussionen gehalten wurde, ist Schweden einen anderen Weg gegangen. Könnten Sie kurz Ihren Eindruck der Debatte über die nationale Implementierung in Schweden skizzieren?**

Diese Art von Prozess, also die Überführung solcher Richtlinien, braucht normalerweise viel Zeit. Ein Sonderbeauftragter wurde 2019 damit beauftragt, die Umsetzung vorzubereiten – mit reichlich Zeit, um alle relevanten Gruppen zu einer Konsultation hinzuzuziehen. TI Schweden war ebenfalls eingeladen. Jedoch befürchte ich, wir waren eine der wenigen zivilgesellschaftlichen Akteure, die direkt beteiligt wurden – vielleicht die einzige. Viele andere haben jedoch an öffentlichen Anhörungen teilgenommen, nachdem der Prozess formal abgestimmt war.



## Wie sieht es von Seiten der Wirtschaft aus?

Über den Umsetzungsprozess hinaus gab und gibt es eine lebendige Debatte zur Mechanik des Meldewesens in Unternehmen. Da die große Mehrheit der Arbeitgeber verpflichtet sind, Hinweisgebersysteme zu implementieren, wird das auch vermehrt diskutiert. Es gibt allerdings noch große Wissenslücken und Unsicherheit, welche Erwartungshaltung mit der Umsetzung genau verbunden ist. Informations-

kampagnen, die sich an mittelständische Unternehmen und lokale Verwaltungen richten, sind notwendig.

**Wenn Sie von einem der übrigen 18 Mitgliedsstaaten, in denen der Prozess entweder noch nicht begonnen hat oder aktuell stattfindet, nach einem „lessons learned“ gefragt würden, was wären Ihre Empfehlungen?**

Es wäre verfrüht, bereits Rückschlüsse zu ziehen, aber ein entscheidender Faktor ist politischer Wille. In Schweden wird der Schutz von Hinweisgeber:innen auf politischer Ebene als Problem für Handelsverbände und die Beziehung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer gesehen. Wenn Sie im öffentlichen Dienst angestellt sind, hatten Sie im Übrigen bereits einen gewissen rechtlichen

„Die Öffentlichkeit hat – historisch – eher eine negative Wahrnehmung von Hinweisgeber:innen“

Schutz. Erst in den letzten Jahren wurden die weitreichenden Folgen eines Meldewesens erkannt. Dazu hat maßgeblich beigetragen, dass öffentliche Dienstleistungen wie Bildung und Gesundheitswesen mehr und mehr von privaten Akteuren übernommen werden, die jedoch von öffentlichen Geldern profitieren. Gesellschaftlich verändern sich sowohl der private als auch der öffentliche Sektor – und damit auch die Notwendigkeit für einen angemessenen Schutz von Hinweisgeber:innen.

# Wirtschaftskriminalität und Whistleblowing-Kultur in Unternehmen im Ländervergleich

In vielen Unternehmen besteht ein beachtliches Dunkelfeld von unentdeckten Wirtschaftsdelikten wie Korruption und Betrug, da es vielfach sowohl an einem Compliance-Management als auch an einer Compliance- und Whistleblowing-Kultur fehlt. Ohne diese Elemente kann in Unternehmen und auch in Behörden keine Prävention gelingen.

KAI-D. BUSSMANN

Compliance-Management-Systeme (CMS) dienen zur Prävention von Wirtschaftskriminalität und anderen Compliance-Verstößen. Studien zeigen, dass CMS in eine entsprechende *Compliance Culture* eingebettet sein müssen. Beides zusammen ist bei den meisten Unternehmen nicht der Fall. Das zeigt eine im vergangenen Jahr veröffentlichte repräsentative Studie, für die ich gemeinsam mit Sebastian Oelrich, Andreas Schroth und Nicole Selzer telefonische Interviews mit knapp 2.000 Managern in Deutschland, Russland, Indien und China ausgewertet habe. Die Befragten waren in Unternehmen mit mindestens 100 Beschäftigten tätig.

## Compliance-Verstöße

Allein die Zahl der Verdachtsfälle, die die Befragten in ihrem Arbeitsumfeld wahrgenommen haben, ist beachtlich. In Indien berichtete fast jeder zweite Befragte über mindestens ein Wirtschaftsdelikt, auch in Deutschland immerhin deutlich mehr als jeder zehnte Befragte.

### Verdacht auf ein beachtliches Wirtschaftsdelikt im Arbeitsumfeld

	Deutschland	Russland	China	Indien
Verdacht gehabt	14%	18%	20%	49%
Davon:				
Korruption	36%	20%	41%	15%
Betrug oder Unterschlagung	25%	51%	15%	46%
Diebstahl von vertraulichen Daten	25%	7%	15%	27%
Anderes Wirtschaftsdelikt	9%	21%	29%	11%
Keine Angabe	5%	1%	0%	2%

Bei den Delikten handelte es sich in Deutschland (36%) und China (41%) am häufigsten um Korruption, während in Indien

(46%) und Russland (51%) am häufigsten ein Betrug oder eine Unterschlagung berichtet wurde. Aus dieser Deliktsverteilung lässt sich indes nicht entnehmen, dass in Deutschland die Korruptionsbelastung im Vergleich zu Indien oder Russland höher ist. Vielmehr konnten die Befragten nur ein Delikt angeben und berichteten in den einzelnen Ländern nur das Delikt, das sie häufiger wahrnehmen und aus ihrer Sicht gravierend ist.

## Tätermerkmale

Die Studie zeigt außerdem, dass der Anteil der Vorgesetzten als Täter:innen relativ hoch ist. In Deutschland berichteten 44 Prozent der Befragten über eine Verwicklung ihres Vorgesetzten in den Verdachtsfall. Der Anteil ist in Russland (22%) und China (31%) ebenfalls noch relativ auffällig. Der in Indien genannte niedrige Anteil (4%) konnte hier nicht aufgeklärt werden. Des Weiteren zeigen die Ergebnisse, dass der größte Anteil der Wirtschaftsdelikte von den eigenen Beschäftigten und nicht von Externen begangen wurde. Der Anteil der externen Täter:innen ist mit rund 30 Prozent in allen Ländern deutlich geringer.

### Tätergruppen: Wer war in den Verdachtsfall involviert (Mehrfachantworten)

	Deutschland	Russland	China	Indien
Vorgesetzte	44%	22%	31%	4%
Mitarbeiter:innen meiner Abteilung	36%	20%	18%	25%
Anderer Mitarbeiter:innen meines Unternehmens	34%	48%	32%	35%
Externe	30%	19%	28%	33%
Keine Angabe	2%	8%	1%	14%

## Whistleblowing-Kultur

Nicht ohne Grund sieht die EU-Hinweisgeberschutzrichtlinie die Einführung eines Hinweisgebersystems für Unternehmen mit



mehr als 50 Personen vor. Hinweisgebersysteme sind insbesondere aus folgenden Gründen für ein effizientes Compliance-Management unentbehrlich:

- 1 Bereits die Existenz von Hinweisgebersystemen kommuniziert den Wert von Compliance für das Unternehmen.
- 2 Unternehmen erfahren von Compliance-Verstößen am seltensten durch interne Kontrollmaßnahmen, sondern am häufigsten durch Hinweise aus dem Kreis der Beschäftigten und durch Externe.
- 3 Hinweisgebersysteme motivieren, Compliance-Verstöße von anderen nicht einfach hinzunehmen oder zu ignorieren, sondern dem Vorgesetzten oder über den dafür vorgesehenen geschützten Kommunikationskanal mitzuteilen.
- 4 Hinweisgebersysteme erhöhen für alle potenziellen Täter:innen das subjektive Entdeckungsrisiko und besitzen daher eine abschreckende Funktion. Selbst wenn Vorgesetzte aufgrund womöglich eigener Tatbeteiligung für eine Meldung nicht in Betracht kommen, kann eine Tat durch Meldung im Hinweisgebersystem aufgedeckt werden.

An einer *Whistleblowing Culture* fehlt es vielfach jedoch. Nach den Angaben der Befragten wurde allenfalls jeder zweite Verdachtsfall dem Unternehmen zur Kenntnis gegeben. Der An-

teil dürfte jedoch deutlich geringer sein, da viele Compliance-Verstöße nicht bemerkt oder in der Befragung nicht berichtet wurden.

Aufschlussreich ist in der Studie auch die Einschätzung der Befragten zur Vereinbarkeit von Compliance und Karriere. Über die Hälfte der Befragten in Indien und 43 Prozent in China gaben an, dass erfolgreiche Mitarbeiter:innen in ihrem Unternehmen besser zu Verstößen anderer gegen Unternehmensrichtlinien schweigen sollten. Auch eine geringschätzende oder gleichgültige Einstellung gegenüber Compliance wurde aus Sicht von über der Hälfte der Befragten in Indien und China der Karriere zuträglich angesehen. Die Ratio „der Zweck heiligt die Mittel“ ist auch in Deutschland und Russland keinesfalls die Ausnahme. Das Dunkelfeld dürfte daher gerade in Unternehmen mit einer derartigen Kultur überdurchschnittlich hoch sein.

### Allgemeine Unternehmens- und Wertekultur

Erfolgreiche Mitarbeiter:innen in meinem Unternehmen ...	Deutschland	Russland	China	Indien
... schweigen zu Verstößen Anderer gegen Unternehmensrichtlinien	30%	22%	43%	56%
... vernachlässigen Unternehmensrichtlinien, wenn es hilft, einen guten Job zu machen.	29%	23%	51%	59%

Hinzu kommt, dass in vielen Unternehmen kein Vertrauen in den Schutz von Hinweisgeber:innen vorhanden ist und auch am Interesse der Unternehmen Zweifel bestehen. Viele hatten daher vor Meldung eines Verdachtsfalls Sorge vor beruflichen Nachteilen und mangelnder Vertraulichkeit und Anonymität, am häufigsten die Befragten in China und Indien.

### Bedenken bei einem Hinweis auf einen Verdacht eines beachtlichen Wirtschaftsdelikts

	Deutschland	Russland	China	Indien
Berufliche Nachteile	41%	43%	58%	77%
Mangelnde Vertraulichkeit und Anonymität	50%	49%	63%	70%
Zweifel, ob der Verdacht mit Nachdruck untersucht wird	52%	46%	67%	74%

**Prof. Dr. Kai-D. Bussmann ist Inhaber des Lehrstuhls für Strafrecht und Kriminologie an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und widmet sich den Forschungsschwerpunkten Wirtschaftskriminalität und Unternehmenskultur.**

# „Was sagen die Arbeitgeber zur Umsetzung der Whistleblowing-Richtlinie?“

Im Gespräch mit **Kristina Harrer-Kouliev**, Referatsleiterin Arbeitsrecht und Tarifpolitik bei der Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeber (BDA)

INTERVIEW: JAN SCHRÖTER

## Wie sehen Sie die in der Richtlinie angelegten Schutzmaßnahmen für Hinweisgeber?

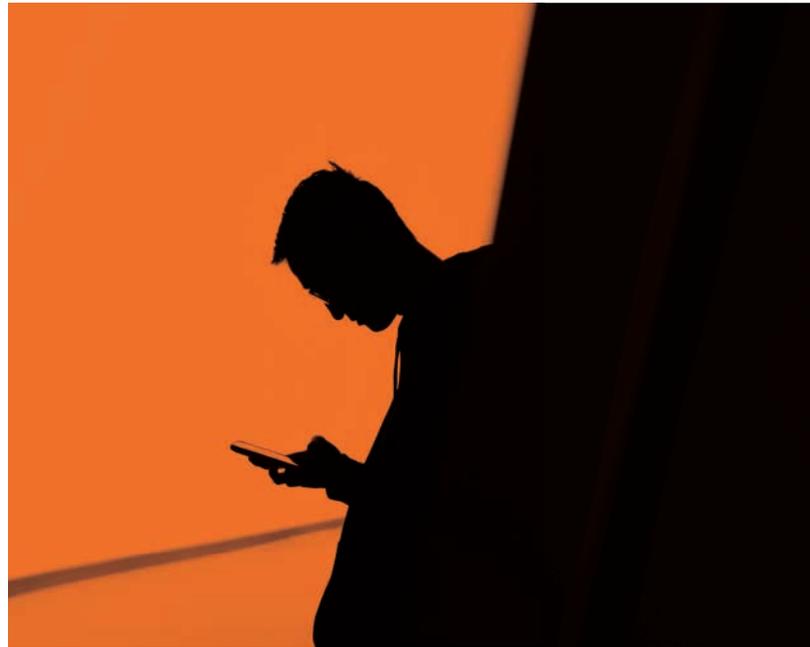
Die Whistleblowing-Richtlinie enthält Instrumente zum Schutz von Hinweisgebern, die teilweise im deutschen Recht keiner Umsetzung bedürfen. Vor allem für eine Umsetzung der Regelung, dass derjenige, der eine Maßnahme gegen einen Hinweisgeber ergreift, beweisen muss, dass diese Maßnahme nicht auf der Meldung, sondern auf hinreichend gerechtfertigten Gründen beruht. Für diese Beweislastregelung besteht im Arbeitsrecht kein Bedarf. Im Arbeitsrecht besteht ein gut austariertes System zum Schutz von Personen, die in zulässiger Weise ihre Rechte ausüben. So enthält § 612a BGB auf dem Gebiet des Arbeitsrechts ein allgemeines Maßregelungsverbot, wonach ein Arbeitgeber einen Arbeitnehmer nicht benachteiligen darf, weil der Arbeitnehmer in zulässiger Weise seine Rechte ausgeübt hat. Diese Vorschrift findet auch auf rechtlich zulässiges Whistleblowing Anwendung.

## Wie beurteilen Sie den sachlichen Anwendungsbereich der Richtlinie und die bisherige Rechtsprechung zu Whistleblowing-Fällen?

Die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zum Whistleblowing ist gut austariert. Zudem besteht in den Unternehmen bereits jetzt die Möglichkeit, innerbetriebliche Missstände zu melden. Es liegt im Interesse der Unternehmen von eventuellen Missständen frühzeitig zu erfahren und diese schnell abzustellen. Viele Unternehmen haben dazu zum Beispiel in Betriebsvereinbarungen Regelungen getroffen, die auch den Anwendungsbereich klarstellen und aufführen, welche Verstöße an das jeweilige Whistleblowing-System gemeldet werden können. Dies muss Unternehmen weiterhin möglich bleiben. Eine Ausweitung des Anwendungsbereiches bedarf es nicht.

## Welche Meldewege sollte die nationale Umsetzung der Whistleblower-Richtlinie gestatten?

Eine Meldung kann laut Richtlinie schriftlich oder mündlich erfolgen und soll auch zum Beispiel über eine Online-Plattform sowie einen Beschwerde-Briefkasten erfolgen können. Jedenfalls sollen Unternehmen selbst festlegen, welche Art von Meldekanälen einzurichten ist. Es bestünde die Gefahr, dass komplexe Meldesysteme erhebliche finanzielle Ressourcen verbrauchen würden, was Unternehmen finanziell überfordern würde. Unternehmen sollten auch entscheiden können, ob sie ihre Meldekanäle auch für anonyme Meldungen öffnen wollen.



Das nationale Recht sollte zudem ein dreistufiges Meldesystem zumindest für grundsätzliche Fälle vorsehen. Die Mitgliedstaaten sollen sich dafür einsetzen, dass die Meldung über interne Kanäle gegenüber der Meldung über externe Meldekanäle in den Fällen bevorzugt wird, in denen intern gegen den Verstoß vorgegangen werden kann und der Hinweisgeber keine Repressalien befürchtet. Dem Hinweisgeber steht damit kein echtes Ermessen bei der Wahl zu. ErwG 51 der Richtlinie regelt, dass eine externe Meldung möglich sein muss, wenn keine internen Meldewege vorgesehen sind.

## Solange es keine offiziellen staatlichen Whistleblowing-Meldestellen gibt: Sollten sich Beschäftigte, die einen Verstoß melden wollen, direkt an die Aufsichts- oder Strafverfolgungsbehörden wenden können und dann im Sinne der Richtlinie geschützt sein?

In Umsetzung der Richtlinie sollen externe, das heißt behördliche Meldestellen eingerichtet werden. Eine Meldung von Missständen bei Aufsichts- oder Strafverfolgungsbehörden ist bereits heute im Rahmen der gesetzlich vorgegebenen Voraussetzungen möglich. Zum Beispiel können Beschäftigte sich gem. § 17 Abs. 2 des Arbeitsschutzgesetzes an die zuständige Arbeitsschutzbehörde wenden, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die vom Arbeitgeber getroffenen Maßnahmen nicht ausreichen, um Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz zu gewährleisten und der Arbeitgeber entsprechenden Beschwerden nicht abgeholfen hat.

# Anonymität unterstützt Zivilcourage

Missbräuchliche Denunziationen werden oft als Argument gegen die Einführung anonymer Meldekanäle vorgebracht – sind in der Praxis jedoch selten.

JENS ULLRICH

Anonymes Whistleblowing hat in Deutschland einen schlechten Ruf. In der politischen Diskussion ist oft von Anschwärzen, Petzen oder Denunzieren die Rede. Es werden Bilder von Menschen gezeichnet, die anonym bei der Polizei anrufen, weil ihr Nachbar im Lockdown zwei Freunde zum Skat eingeladen hat. Anstatt mit dem Nachbarn ein Gespräch zu führen, agieren sie heimlich und ohne echten Verbesserungswillen. Derartige Bilder haben nichts mit den Hinweisgeber:innen zu tun, für deren Schutz sich Transparency International einsetzt. Vielmehr geht es um Menschen, die Fehlverhalten in Organisationen durch persönliche Zivilcourage beenden wollen.

Diese Hinweisgeber:innen handeln aus moralisch-ethischen Motivationen und gehen Risiken ein, weil sie sich typischerweise gegen mächtige Personen stellen. Im Fall des Wirecard-Betrugsskandals hat der Whistleblower Pav Gill beispielsweise beschrieben, wie er zunächst von seinen Aufgaben entbunden, dann aus dem Unternehmen gedrängt und schließlich persönlich bedroht wurde. Indem Menschen trotz solcher Risiken ihre Informationen an relevante Stellen wie Ombudspersonen, Strafverfolgungsbehörden oder Journalist:innen weitergeben, ermöglichen sie betriebliche, rechtliche und journalistische Untersuchungen.

Um die Zivilcourage dieser Menschen zu unterstützen, benötigen Organisationen wie Behörden und Unternehmen möglichst umfassende anonyme Meldesysteme. Denn die eigene Identität nicht offenlegen zu müssen, kann bei den Hinweisgeber:innen die Furcht vor Repressalien reduzieren und sie damit zur Informationsweitergabe ermutigen. So können sie Untersuchungen anstoßen, ohne ihre berufliche Laufbahn direkt zu gefährden. Und selbst wenn die Prüfung ihrer Hinweise schließlich nicht zur Bestätigung von Fehlverhalten führt, sorgt die strukturierte Prüfung von Sachverhalten typischerweise doch für deutlichere Verhaltensregeln und verbesserte Compliance in Organisationen.

Wenn sich das angezeigte Fehlverhalten tatsächlich bestätigt, wird die Anonymität allerdings oft kaum aufrechtzuerhalten sein, da weiterführende Aussagen nötig sind und detaillierte Informationen Rückschlüsse auf den Hinweisgebenden zulassen. Auch Pav Gill hat lange im Geheimen agiert und mit investigativen Journalist:innen zusammengearbeitet, bevor er seine An-

onymität nach dem Zusammenbruch von Wirecard aufgegeben hat. In einem Dokumentarfilm konnte er dann seine Sicht auf die Vorgänge und den Weg zur Aufklärung darstellen. Gleichzeitig musste er sich aber auch einen neuen Arbeitgeber suchen; und er fand diesen letztlich nicht in seiner Heimatstadt Singapur, sondern musste nach Bangkok umziehen. Weil Menschen, die erfolgreich und öffentlich einen Skandal aufdecken, tatsächlich oft berufliche Nachteile erleiden, fordert Transparency Deutschland einen Unterstützungsfonds, der Beratung und finanzielle Hilfe für Hinweisgeber:innen sicherstellt.

Obwohl Anonymität solche persönlichen Risiken deutlich reduzieren kann, ermöglicht die EU-Richtlinie 2019/1937 zum Schutz von Hinweisgeber:innen den Mitgliedsstaaten, sich gegen die verpflichtende Einführung anonymer Meldesysteme zu entscheiden. Und Deutschland scheint dies gemäß den zuletzt

**Die Erfahrungen aus anderen Ländern und multinationalen Konzernen zeigen jedoch, dass solche missbräuchlichen Meldungen eher selten sind und mit einem effizienten System bewältigt werden können.**

diskutierten Gesetzentwürfen tatsächlich anzustreben. In der bundespolitischen Diskussion wird dabei vor allem betont, dass man eine Überlastung der Hinweisgebersysteme durch denunzierende Meldungen verhindern müsse. Die Erfahrungen aus anderen Ländern und multinationalen Konzernen zeigen jedoch, dass solche missbräuchlichen Meldungen eher selten sind und mit einem effizienten System bewältigt werden können.

In der Praxis ist Zivilcourage also verbreiteter als Denunziantentum. Insgesamt ist es daher notwendig und richtig, in Hinweisgebersystemen auch anonyme Meldungen zu berücksichtigen. Auf diese Weise unterstützen wir die Zivilcourage von Hinweisgeber:innen und wir fördern die Transparenz, die für moderne Gesellschaften essenziell ist.

**Dr. Jens Ullrich ist Mitglied der Arbeitsgruppe Hinweisgeber von Transparency Deutschland.**

CHRISTIANE SIEMES

## Die Whistleblowing-Richtlinie der EU

Perspektiven für die Rechtsdurchsetzung



Stuttgart: Richard Boorberg Verlag, 2021  
ISBN: 978-3-415-07021-9  
155 Seiten, 24,80 Euro

Unter dem Untertitel „Perspektiven für die Rechtsdurchsetzung“ analysiert die Autorin die 2019 verabschiedete EU-Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das EU-Recht melden. Das Buch gibt den Stand vom April 2021 wieder, leider hat sich seitdem in Deutschland (und auch in etlichen anderen EU-Mitgliedsstaaten) nicht viel getan. Die Autorin prognostiziert, dass aufgrund der Komplexität der europäischen Kodifizierung und zahlreicher offener Auslegungsfragen eine ordnungsgemäße Umsetzung der Richtlinie durch die EU-Mitgliedsstaaten wohl anspruchsvoll sei. Leider kamen in Deutschland im letzten Jahr noch fehlender politischer Wille und teils wenig faktenbasierte politische Geplänkel über einen umfassenden Hinweisgeberschutz hinzu.

Christiane Siemes, Professorin für Wirtschaftsprivatrecht und Arbeitsrecht an der Frankfurt University of Applied Sciences, zeichnet zunächst

die Ausgangslage und Entstehungsgeschichte der Richtlinie nach, um dann eine gründliche Analyse der einzelnen Bestimmungen aufzuzeigen. Im umfangreichen Fußnotenapparat wird nicht nur auf die Quellen verwiesen, es finden sich auch viele instruktive Hinweise auf weiterführende Literatur.

Einige der Empfehlungen der Richtlinie an die EU-Mitgliedsstaaten sieht die Autorin – zu Recht – kritisch. So bezeichnet sie es als „mutlos“, dass die EU-Richtlinie sich darauf beschränkt, den Mitgliedsländern eine Regelungsoption für den Schutz von anonymen Meldungen zu empfehlen, da hier ein wichtiges Instrument zur Förderung von Hinweisen auf Gesetzesverstöße möglicherweise ungenutzt bleibe.

Da wir alle mit Spannung auf den (neuen) Entwurf des deutschen Umsetzungsgesetzes warten, ist das Buch sehr aktuell und eine gelungene Einführung in das Thema Hinweisgeberschutz. •• Karin Holloch

RALF KÖLBEL (HRSG.)

## Whistleblowing

Band 1 – Stand und Perspektiven der empirischen Forschung



Heidelberg: C.F. Müller Verlag, 2022  
ISBN: 978-3-8114-5418-7  
308 Seiten, 89,90 Euro

Dieses Grundlagenwerk analysiert internationale und interdisziplinäre empirische Studien zum Whistleblowing und stellt die Ergebnisse von drei Forschungsprojekten an der LMU München vor. Besonders wertvoll ist die Beleuchtung der Bedeutung von Hinweisgeber:innen aus verschiedenen Perspektiven. Dabei berücksichtigen die Autor:innen nicht nur die Motivlage und das Spannungsfeld zwischen Transparenz und Geheimhaltung, sondern auch die Interessenkonflikte, die den Whistleblowing-Prozess maßgeblich prägen und beeinflussen.

Für die Umsetzung der EU-Richtlinie würde ich mir wünschen, dass alle Beteiligten dieses Buch zu Rate ziehen und die Ergebnisse empirischer Studien ernst nehmen – zum Beispiel, warum „Missstands-Insider“ keine Meldung machen: „Dabei hat sich über allen Branchen, Sektoren, Kulturen und Methoden hinweg ein zentraler [...] hemmender Faktor heraus-

kristallisiert: Die Angst vor eben jenen negativen persönlichen und beruflichen Konsequenzen, die wegen der Meldung des Missstandes auf die persönliche Integrität zielen. [...] Dass diese Angst durchaus realistisch ist, zeigen die Daten zu Art, Ausmaß und Häufigkeit der Repressalien, die die Parteien mit zu Whistleblowern widerstreitenden Interessen in der Praxis einsetzen.“ Interessant ist auch die Erkenntnis, dass interne Meldestellen in Organisationen effizienter sind als externe Meldestellen bei staatlichen Einrichtungen. Möglicherweise überraschend ist das Ergebnis, dass die Meldebereitschaft und das Meldungsaufkommen durch Schutzgesetze weniger deutlich gesteigert wird als durch staatliche Prämienversprechen und/oder durch die Gewährleistung der Anonymität der Whistleblower:innen.

Ein sehr gelungenes Buch, das einen wichtigen Beitrag zur aktuellen Rechtsdiskussion leistet.

•• Karin Holloch



## Die Strafbarkeit von Maskendeals – oder: wenn Gesetze sich selbst im Weg stehen

ROLAND HOHEISEL-GRULER

Der Umstand, dass die ehemaligen Abgeordneten Georg Nüßlein und Alfred Sauter (beide CSU) an Geschäften mit Schutzmasken beteiligt waren, hat die sogenannten Maskenaffäre ausgelöst. In diesem Zusammenhang wurden Ermittlungsverfahren eingeleitet, in denen neben Durchsuchungen auch ein Vermögensarrest angeordnet wurde, um die Provisionszahlungen für das Verfahren zu sichern. Das OLG München hat im November 2021 beschlossen, dass die Strafnorm des § 108e StGB zur Mandatsträgerbestechung in beiden Fällen nicht greife und eine Strafbarkeit der Beschuldigten nicht gegeben sei.

Das OLG hatte zu prüfen, wie weit der Straftatbestand des § 108e StGB reicht. Es kommt hier darauf an, ob die ermittelten Handlungen „bei der Wahrnehmung des Mandats“ erfolgt sind. Nach Willen des deutschen Gesetzgebers liegt diese „ausschließlich bei parlamentarischen Verhandlungsgegenständen“. Eine Tätigkeit eines Abgeordneten kraft Autorität seines Status oder mittels seiner Kontakte wird davon nicht umfasst. Schutzgut der Norm sei demnach ausschließlich „das öffentliche Interesse an der Integrität parlamentarischer Prozesse und der Unabhängigkeit der Mandatsausübung sowie der Sachbezogenheit parlamentarischer Entscheidungen“. Hinzu kommt, dass für internationale Regelungen, die einen weitergehenden Begriff vorsehen, die Bundesrepublik Deutschland bei der Umsetzung entsprechende Vorbehalte erklärt habe.

Das Ausnutzen der Autorität des Mandats und der Kontakte, um einen außerparlamentarischen Vorgang zu beeinflussen, bleibt nach deutschem Recht daher bislang strafflos. Es wäre wünschenswert, dass der Gesetzgeber die deutsche Rechtslage internationalen Gepflogenheiten anpasst. Ob dies geschieht, bleibt abzuwarten.

*Oberlandesgericht München, Beschluss vom 16. November 2021, 6 St 4/21 (9) und 6 St 5/21 (9); Beschluss vom 17. November 2021, 8 St 3/21*



## Regensburger Ex-Oberbürgermeister Wolbergs zieht vors Bundesverfassungsgericht

BEATE HILDEBRANDT

Über den Fall Joachim Wolbergs, von 2014 bis zu seiner vorläufigen Suspendierung wegen des Vorwurfs der Bestechlichkeit im Jahr 2017 Oberbürgermeister von Regensburg, hat der *Scheinwerfer* bereits mehrfach berichtet. Nun gibt es eine neue Entwicklung: Weil er vor dem Bundesgerichtshof (BGH) keinen Erfolg hatte, hat Wolbergs nun Verfassungsbeschwerde in Karlsruhe eingereicht. Ihm gehe es um seine Ehre, jedoch auch um die Klärung genereller Fragen beim Umgang mit Parteispenden und der Parteienfinanzierung auf kommunaler Ebene. Wie kam es dazu?

Im November 2021 erlitt Wolbergs vor dem Bundesgerichtshof eine Niederlage. Das gegen ihn ergangene Urteil des Landgerichts Regensburg von 2019 wurde in weiten Teilen aufgehoben und zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an ein anderes Gericht verwiesen. Das Urteil von 2020 hingegen wurde bestätigt. In der ersten Entscheidung hatte das Landgericht Wolbergs – unter Freispruch im Übrigen – wegen zweifacher Vorteilsannahme im Amt schuldig gesprochen, jedoch von einer Bestrafung abgesehen. Im zweiten Verfahren verurteilte eine andere Kammer ihn wegen Bestechlichkeit zu einer einjährigen Bewährungsstrafe. In der Sache ging es um Spenden von Bauunternehmern, die über Strohleute an Wolbergs Regensburger SPD-Ortsverein geflossen waren.

Auf die Revision der Staatsanwaltschaft hin stellte der BGH fest, dass dem Landgericht in Regensburg in dem ersten Urteil erhebliche Fehler sowohl im Tatsächlichen als auch in der rechtlichen Würdigung unterlaufen seien. Das Verfahren muss deshalb vor dem Landgericht München I neu aufgerollt werden. Das zweite Urteil hat dagegen Bestand. Damit ist Wolbergs wegen Bestechlichkeit vorbestraft. Doch Wolbergs behauptet weiterhin, unschuldig zu sein und als Oberbürgermeister nichts falsch gemacht zu haben.

*Bundesgerichtshof, Urteil vom 4. November 2021, 6 StR 12/20*

POLITIK

# Neue Regierung will mehr Transparenz und Korruptionsbekämpfung wagen

Mehr Transparenz in der Verwaltung, Nachbesserungen beim Lobbyregister, besserer Schutz für Hinweisgeber:innen und ein stärkerer Fokus auf eine effektive Geldwäschebekämpfung: Ausweislich des Koalitionsvertrags hat sich die Ampel-Koalition in Sachen Korruptionsbekämpfung und Transparenz viel vorgenommen.

In dem Papier finden sich einige langjährige Kernforderungen von Transparency Deutschland, weshalb die Antikorruptionsorganisation den Vertrag als eine „echte Chance“ eingeordnet hat. Zugleich sei jedoch festzustellen, dass wichtige konkrete Umsetzungsmaßnahmen fehlen. Als Beispiel dafür nennt Hartmut Bäume, Vorsitzender von Transparency Deutsch-

land, die Informationsfreiheit. „Laut Koalitionsvertrag sollen die Informationsfreiheitsgesetze zu einem Bundestransparenzgesetz weiterentwickelt werden. So weit, so gut. Details dazu, was das konkret heißt, fehlen.“

Dabei müsse sich hier die grundlegende Logik ändern, von der Holschuld der Bürgerinnen und Bürger zur Bringschuld von Politik und Verwaltung, so Hartmut Bäume und wird dann ganz konkret: „Dazu zählt die proaktive Veröffentlichung der Informationen auf einem Transparenzportal, der Abbau von Ausnahmen und die Senkung von Gebühren.“ Dafür will sich die Organisation in der aktuellen Legislaturperiode einsetzen. (as)

## Korruptionsbekämpfung: Wie ambitioniert ist die Ampel?

Transparency Deutschland hat sich vor der Bundestagswahl mit 21 Kernforderungen zur Korruptionsbekämpfung an die Politik gewandt. Wie sieht es im Koalitionsvertrag dazu aus? Und was stand in den Wahlprogrammen der Parteien?

Forderungen	Koalitionsvertrag	SPD	BÜNDNIS 90 DIE GRÜNEN	Freie Demokraten FDP
1. Lobbyregister mit legislativem und exekutivem Fußabdruck	Ja	Ja	Ja	k.A.
2. Unabhängige Kontrollinstanz	Nein	k.A.	Teilweise	k.A.
3. Konsequente Verhaltensregeln	Teilweise	Teilweise	Ja	k.A.
4. Parteispenden	Teilweise	k.A.	Ja	k.A.
5. Jährliche Veröffentlichung eines Politikfinanzierungsberichts	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
6. Transparente Entscheidungen auf EU-Ebene	Ja	k.A.	Ja	k.A.
7. Transparenzgesetz	Ja	Ja	Ja	Ja
8. Ausnahmehereiche abbauen	k.A.	k.A.	k.A.	Teilweise
9. Gebührenfreiheit und Senkung weiterer Gebühren	Teilweise	Ja	Ja	k.A.
10. Transparenzregister zu einem Vollregister ausbauen	Ja	k.A.	Teilweise	k.A.
11. Reform der Finanzaufsicht	Teilweise	Teilweise	Teilweise	Teilweise
12. Konsequente Geldwäschebekämpfung	Teilweise	Teilweise	Teilweise	Nein
13. Mehr Steuertransparenz	Teilweise	Teilweise	Teilweise	k.A.
14. Offenlegung von Wertpapiergeschäften in Bundesbehörden	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
15. Hinweisgeberschutz in einem Gesetz vereinheitlichen	k.A.	k.A.	Ja	Ja
16. Anwendungsbereich ausweiten	Ja	k.A.	Ja	Ja
17. Anonyme Meldungen ermöglichen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
18. Keine pauschale Ausnahme bei Verschlussachen	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
19. Unterstützungsfonds für Hinweisgeber	Ja	k.A.	Ja	k.A.
20. Korruptionsprävention entlang der Lieferkette	k.A.	k.A.	k.A.	Nein
21. Unternehmenssanktionsrecht	Teilweise	k.A.	Ja	k.A.

Mehr Informationen finden Sie auf [www.transparency.de/bundestagswahl/](http://www.transparency.de/bundestagswahl/)

## POLITIK

# Klotzen, nicht Kleckern: Parteigroßspenden im Wahljahr 2021



Im Bundestagswahljahr 2021 verzeichneten die Parteien mit Großspenden in Höhe von 12,4 Millionen Euro einen Rekord. Als Großspende werden alle Parteispenden von mehr als 50.000 Euro bezeichnet. Im Vergleich zum Wahljahr 2017 haben sie sich beinahe verdoppelt. Darauf lassen die mehr oder weniger aktuellen Zahlen schließen, die der Bundestagspräsident zum Jahresende 2021 veröffentlicht hat. Dabei konzentrierten sich die Zuwendungen vor allem auf drei Parteien: An der Spitze steht die FDP, mit den meisten Einzelgroßspenden und rund 4,43 Millionen Euro, gefolgt von den Grünen mit den beiden größten Spenden und 3,49 Millionen Euro. Die CDU kommt auf knapp 3,39 Millionen Euro, die Union insgesamt auf etwa 4,26 Millionen Euro. Weit dahinter liegen die SPD mit drei Spenden von insgesamt 225.001 Euro und die Linke mit einer einzigen Spende von 55.000 Euro. Die AfD erhielt keine Zuwendung.

Hartmut Bäumer, Vorsitzender von Transparency Deutschland, forderte in diesem Zusammenhang erneut eine Absenkung der Veröffentlichungsschwelle für Parteispenden auf 2.000 Euro. Bisher müssen lediglich Einzelspenden über 50.000 Euro sofort und Spenden über 10.000 Euro im jährlichen Rechenschaftsbericht offengelegt werden. (az)

## POLITIK

## Koalition will Lobbyregister bald erweitern

GOOD NEWS!\*

Die Ampel möchte die Transparenzregeln offensichtlich rasch verschärfen. So berichtet es zumindest die *Welt am Sonntag* und zitiert verschiedene Abgeordnete von SPD, FDP und den Grünen. Demnach soll das Lobbyregister durch einen legislativen Fußabdruck ergänzt werden. Auch wer sich als Lobbyorganisation eintragen muss, soll ausgeweitet werden. Auch wenn Lobbyist:innen mit Referent:innen aus Ministerien Kontakt aufnehmen, sollen sie sich nach den Vorstellungen der Ampelkoalition künftig vorher im Register eintragen. So berichtet es etwa das Nachrichtenportal *heise.de*. Unbeantwortet bleibt einstweilen die Frage, wie das Problem der zahlreichen Ausnahmen von der Eintragungspflicht angegangen werden soll.

Dennoch ist es ein schneller Schritt in die richtige Richtung. Bereits im Koalitionsvertrag hatten sich SPD, FDP und Grüne darauf verständigt, das Lobbyregister weiterzuentwickeln. Die Vorgängerregierung hatte die Einführung des Lobbyregisters erst nach langem Streit und Skandalen wie der Maskenaffäre im Sommer 2021 beschlossen. (as)

## POLITIK

## Auch Berlin hat jetzt ein Lobbyregister

GOOD NEWS!\*

Seit Mitte Januar 2022 ist das Lobbyregister des Berliner Abgeordnetenhauses online. In der Online-Datenbank müssen Interessenvertreter:innen eintragen, wenn sie sich in „schriftlicher oder elektronischer Form“ an der Entstehung eines Gesetzes auf Landesebene beteiligen. Das gilt zum Beispiel für Stellungnahmen oder Gutachten; ebenso wie ganz allgemein Äußerungen gegenüber Abgeordneten, Fraktionen, Ausschüssen, dem Präsidenten, dem Senat oder der Senatsverwaltung und ihren nachgeordneten Behörden. Ausgenommen sind reine Meinungsäußerungen, etwa in sozialen Medien oder Mails. Allerdings sind Strafen wegen falscher Angaben oder fehlender Meldungen nicht vorgesehen.

Die Gesetzesvorhaben aus der aktuellen Wahlperiode sind derzeit in der Datenbank hinterlegt. Bis zum Redaktionsschluss waren allerdings noch zu keinem Einträge vorhanden. (as)

\* In den „Good News“ greifen wir künftig in jeder Ausgabe positive Entwicklungen im Kampf gegen Korruption und für mehr Transparenz auf.



**POLITIK**

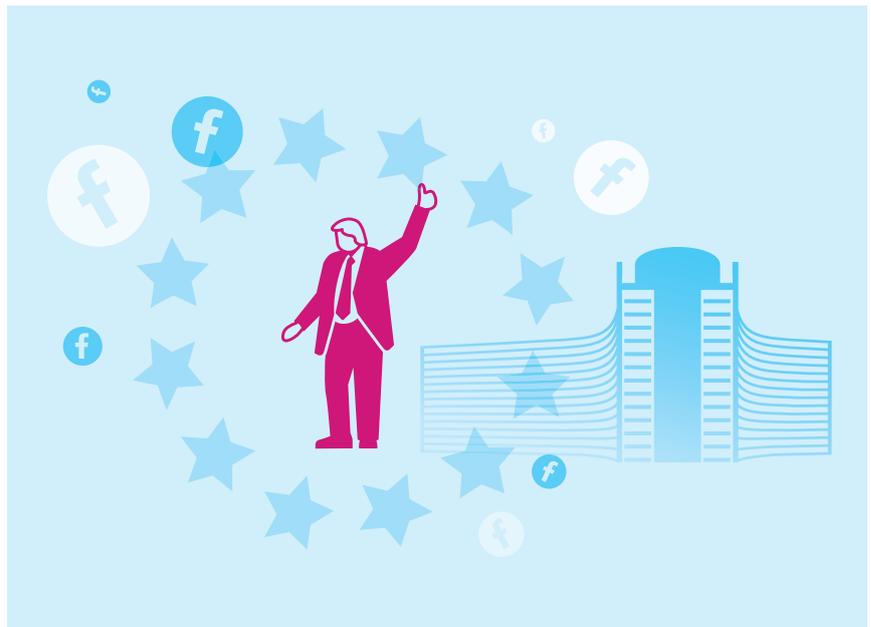
## Bayerisches Lobbyregister in Kraft getreten

Seit Januar 2022 müssen sich Lobbyorganisationen auch in Bayern ins Lobbyregister des Landesparlaments eintragen, wenn sie Einfluss auf die Politik ausüben wollen. Nach knapp einem Monat sind 134 Einträge abrufbar (Stand 22. Januar 2022).

Alle Interessierten können das Register online einsehen. Es finden sich zum Beispiel Informationen darüber, wie viele Mitarbeiter:innen einer Organisation für die Interessenvertretung zuständig sind oder wie viel Geld dafür ausgegeben wird. Außerdem lässt sich aus dem Register herauslesen, an welchen legislativen und exekutiven Gesetzesinitiativen die Lobbyorganisationen mitgearbeitet haben.

Wer sich nicht einträgt und erwischt wird, muss bis zu 50.000 Euro Bußgeld zahlen. Kritik gibt es von zwei Seiten. Die einen, unter anderem Transparency Deutschland sowie die Grünen, bemängeln die fehlenden Kontrollmöglichkeiten, da es keine unabhängige kontrollierende Stelle gibt.

Die Kritik von zweiter Seite ist eher grundsätzlicher Natur: 30 Beamtenverbände, darunter die Polizeigewerkschaft, der Philologenverband und der Verband der Bayerischen Lehrer:innen, haben Verfassungsbeschwerden eingereicht und zugleich mit weiteren Klagen das Bayerische Verfassungsgerichtshof und das Münchner Verwaltungsgericht angerufen. Sie sehen sich nicht als Lobbyorganisationen, sondern als „Vertretung von Beamten“ und wollen sich deshalb nicht ins neue Register eintragen. (as)



**POLITIK**

## EU will politische Werbung transparenter machen

Die Europäische Kommission hat im November 2021 eine Verordnung vorgestellt, in der sie eine Kennzeichnungspflicht für politische Anzeigen vorschlägt. Ziel ist es, Wahlen und politische Debatten vor Manipulationen und Einflussnahme zu schützen. Dies gilt sowohl online als auch offline, wobei der Fokus des Entwurfs auf den Online-Plattformen liegt.

Nach Vorstellung der Kommission sollen die neuen Regeln im Frühjahr 2023 und somit ein Jahr vor den Wahlen zum Europäischen Parlament verabschiedet werden. Die Kommission will Unternehmen außerdem zur Transparenz verpflichten, wenn persönliche Daten für personalisierte politische Anzeigen verwendet werden.

Das Europäische Parlament und der Ministerrat müssen dem Entwurf der Kommission noch zustimmen. Nach den neuen EU-Regeln müssten Online-Plattformen wie Google und Facebook den Namen des Auftraggebers einer Anzeige deutlich sichtbar machen. Auf Anfrage sollen die Werbenden Informationen über politische Anzeigen an die zuständigen Behörden oder Stakeholder mit einem besonderen

Interesse herausgeben. Dazu zählen etwa Wissenschaftler:innen, Journalist:innen und Nichtregierungsorganisationen.

Der Regelungsvorstoß der Kommission zielt vor allem auf Anzeigen mit dem spezifischen Ziel, politische Wahlen oder Abstimmungen zu beeinflussen. Diese vage Definition wird von dem zivilgesellschaftlichen Netzwerk European Partnership for Democracy kritisiert. So könnten die politischen Aktivitäten von Organisationen, die sich in den Bereichen Migration, Klimaschutz oder LGBTQ-Rechten engagieren, eingeschränkt werden.

Politische Werbung in Online-Medien steht seit dem Skandal um Cambridge Analytica im Jahr 2018 in der Kritik. Die Persönlichkeitsprofile, die das Unternehmen aus Daten von 87 Millionen Facebook-Nutzer:innen erstellt hat, waren auch eine wichtige Grundlage von Donald Trumps personalisierter Wahlwerbung. Dieses „Microtargeting“ könnte im Präsidentschaftswahlkampf 2016 den Ausschlag in einigen „Swing States“ gegeben haben, in denen der Wahlausgang besonders knapp war. (dp)



## GESUNDHEITSWESEN

## Mehr Betrügereien durch Corona

Auf jährlich 16 Milliarden Euro schätzen Expert:innen den Schaden, der im deutschen Gesundheitssystem durch Missbrauch, Betrug und Fehlverhalten entsteht – das sind knapp sechs Prozent der Ausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung. Die Corona-Pandemie habe die diesbezügliche Verwundbarkeit des deutschen Gesundheitssystems nochmal deutlich gezeigt, meint Richard Findl, Chef der „Bayerischen Zentralstelle zur Bekämpfung von Betrug und Korruption im Gesundheitswesen (ZKG)“.

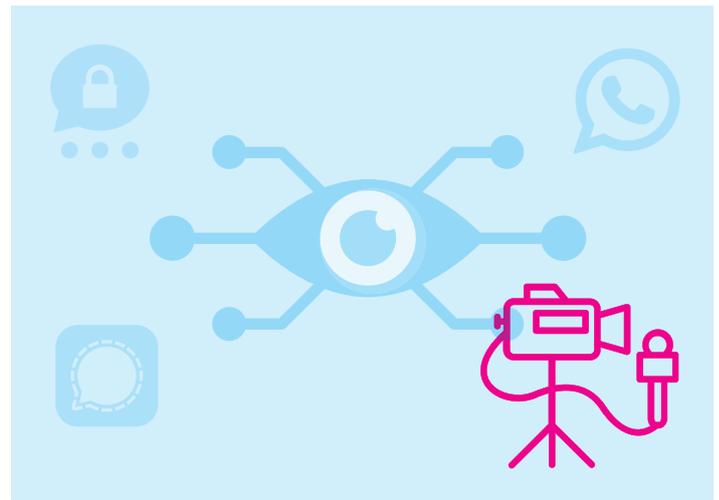
Findl präsentierte im November 2021 eine erste Bilanz der erst 14 Monate zuvor gegründeten Ermittlungsbehörde mit Sitz in Nürnberg. Demnach hätten die 14 ZKG-Staatsanwälte insgesamt 450 Verfahren bearbeitet. Oftmals handelte es sich dabei um Abrechnungsbetrug im Zusammenhang mit Corona-Tests und -Impfungen.

„Zum einen sind durch die Pandemie natürlich sehr viel mehr Gelder in das Gesundheitswesen geflossen“, erläuterte Findl, „zum anderen hat aber natürlich auch die Kontrolldichte ebenfalls pandemiebedingt abgenommen, weil einfach die Kontrollen nicht mehr so stattfinden konnten wie in der Vergangenheit.“

### Neue Hinweisgeber-Plattform in Bayern wird stark genutzt

Große Hoffnungen für weitere Ermittlungen setzt die ZKG auf die im Oktober freigeschaltete Hinweisgeberplattform. Darüber seien Meldungen zu möglichen Straftaten im Gesundheitswesen namentlich oder anonym möglich. Im ersten Monat sind dort bereits fast 50 Hinweise eingegangen. „Die Funktionalität der Anonymitätswahrung ist von unabhängiger Stelle zertifiziert“, erklärt die ZKG dazu, was auch außerhalb Bayerns Anerkennung findet.

Die Plattform sei enorm wichtig und sie sei „perfekt“, sagte dazu beispielsweise die ehemalige Lübecker Wirtschaftsstaatsanwältin und Dezernentin für Abrechnungsbetrug im Gesundheitswesen von Schleswig-Holstein, Dorothea Röhl, auf der Veranstaltung der Veranstaltung „Betrug, Korruption und Mängel in Medizin und Pflege“ von Transparency Deutschland im Dezember 2021. Sie wünsche sich, dass es eine solche Meldemöglichkeit auch in anderen Bundesländern gebe. Eine Aufzeichnung der Veranstaltung finden Sie auf dem Youtube-Kanal von Transparency Deutschland. (jr)



## MEDIEN

## Journalist:innen und NGOs klagen gegen Staatstrojaner

Gemeinsam klagen Reporter ohne Grenzen (RSF), das Whistleblower-Netzwerk und mehrere investigativ arbeitende Journalistinnen und Journalisten gegen die gesetzlichen Regelungen, die es deutschen Nachrichtendiensten erlauben, ihre berufliche Kommunikation digital zu überwachen. Durch Eilanträge vor zahlreichen Verwaltungsgerichten wollen sie ein Verbot des Einsatzes der sogenannten Staatstrojaner gegen unverdächtige Nebenbetroffene erwirken.

Seit Januar 2022 kann der Bundesnachrichtendienst (BND) Telefone und Internet von Bürger:innen im Ausland anzapfen und so die Telefonate oder Messenger-Nachrichten von Whatsapp, Signal oder Threema abhören. Auch Journalist:innen und andere Unbeteiligte könnten Ziele solcher Überwachungsmaßnahmen werden, wenn sie mit nachrichtendienstlich relevanten Personen in Kontakt treten. Laut Medienberichten verwendet der BND die umstrittene Spähsoftware „Pegasus“. Diese Software bietet technische Möglichkeiten, die weit über die Befugnisse hinausreichen, die mit den Reformen der Nachrichtendienstgesetze 2021 geschaffen wurden.

Zwar genießen Journalist:innen einen gewissen Schutz, soweit es um ihre Quellen und selbst recherchiertes Material geht. Dieser Schutz ist aber nicht so weitgehend wie der von Seelsorgern oder Strafverteidigern. Mit der neuen Rechtspraxis erhalten die Sicherheitsbehörden nicht nur Erkenntnisse über Quellen und mögliche Zielpersonen, sondern auch Einblicke in redaktionelle Vorgänge und Publikationsabsichten. „Was auf den ersten Blick aussieht wie eine Nebensächlichkeits, kann große Konsequenzen für investigativ arbeitende Journalistinnen und Journalisten haben“, sagt Christian Mihr, Geschäftsführer von RSF. „Einmal mehr ziehen wir gegen ein Gesetz vor Gericht, das Sachverständige für verfassungswidrig erklärt haben und das dennoch übereilt und ohne Rücksicht auf die Folgen für den Journalismus und die Pressefreiheit in Deutschland verabschiedet wurde.“ Aus Sicht der Kläger:innen ist eine grundsätzliche Neuregelung nötig, die die Überwachung von Medienschaffenden als Mittel zur Verfolgung von Verdachtspersonen ausschließt. (js)

## JUSTIZ

## Europäische Staatsanwaltschaft ermittelt gegen Korruption und Betrug

Seit dem 1. Juni 2021 ist die neu gegründete Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) bzw. European Public Prosecutor's Office (EPPO) dafür zuständig, grenzüberschreitende Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU aufzudecken und anzuklagen. Nach jahrelangen Verhandlungen beschlossen 22 der 27 EU-Mitgliedstaaten, eine unabhängige europäische Behörde zu schaffen, deren Befugnisse denen der jeweiligen nationalen Staatsanwaltschaften entsprechen. Ihre Beteiligung von vornherein abgelehnt haben Ungarn, Polen, Dänemark und Irland. Schweden bereitet den Beitritt zurzeit vor.

Organisatorisch besteht die Behörde aus einer zentralen Dienststelle in Luxemburg unter Leitung der Europäischen Generalstaatsanwältin Laura Kövesi aus Rumänien sowie 22 Europäischen Staatsanwält:innen. Für Deutschland ist Andrés Ritter ernannt worden. Bis Ende 2020 war er Leiter der Staatsanwaltschaft Rostock. Nun ist er zugleich einer von Kövesis Stellvertretern.

Die Europäischen Staatsanwält:innen werden selbstständig tätig und nehmen keine Weisungen von Personen außerhalb der EUSTa, etwa von Organen und Einrichtungen der EU oder deren Mitgliedsstaaten, entgegen. Die eigentliche Ermittlungsarbeit vor Ort wird durch Delegierte Europäische Staatsanwält:innen in den jeweiligen dezentralen Verfolgungseinheiten der teilnehmenden Mitgliedsstaaten geleistet. In Deutschland haben sie ihren Sitz in Berlin, Hamburg, Köln, Frankfurt und München. Wie erfolgreich sich die Arbeit der EUSTa in Zukunft gestalten wird, hängt wesentlich von der Bereitschaft der nationalen Behörden und Regierungen ab, von Luxemburg aus koordinierte, unabhängige Untersuchungen zuzulassen und zu unterstützen.

Wie wichtig grenzüberschreitende Ermittlungen zur Aufdeckung von Vermögensstrafen zum Nachteil der EU sind, zeigte sich schon nach dem Start der neuen Behörde: In den ersten sechs Monaten hat sie mehr als 2.500 Anzeigen bearbeitet und in fast 500 Fällen Ermittlungsverfahren eingeleitet. Gerade im Hinblick auf den mittelfristigen Finanzrahmen der EU für die Jahre 2021 bis 2027, der jährlich etwa 260 Milliarden Euro umfasst, erscheint eine effektive und unabhängige Kontrolle notwendig.

Einen ersten Erfolg vor Gericht konnte die EUSTa im November 2021 verzeichnen: Ein Gericht in Bratislava nahm deren Anklage an und verurteilte den ehemaligen Bürgermeister einer Kleinstadt im Osten der Slowakei wegen versuchten Betruges zum Nachteil der EU zu einer Bewährungsstrafe von drei Jahren und dem Verlust aller öffentlichen Ämter. Der Kommunalpolitiker hatte versucht, mit gefälschten Dokumenten EU-Gelder in einer Gesamthöhe von 93.000 Euro zu erschleichen, eine verhältnismäßig geringe Summe. Um einen wesentlich höheren Schaden zu Lasten der EU, nämlich insgesamt 48 Millionen Euro, geht es in einem im Januar eingeleiteten Verfahren gegen vier Handelsgesellschaften mit Sitz in der Slowakei und in Tschechien.

Jahr für Jahr entsteht der Europäischen Union ein Schaden im zweistelligen Milliardenbereich durch Straftaten teils international agierender und untereinander vernetzter Täter:innen, etwa durch Subventionsbetrug oder Korruption. Die effektive strafrechtliche Verfolgung dieser Delikte scheiterte oft an der schwerfälligen Zusammenarbeit der beteiligten nationalen Strafverfolgungsbehörden über Ländergrenzen hinweg. (bh)

## SPORT

## Haft für brasilianischen Ex-Olympia-Funktionär

Ein Gericht in Brasilien hat Carlos Nuzman, langjähriger Sportfunktionär und ehemaliger Vorsitzender des Brasilianischen Olympischen Komitees, wegen Schmiergeldzahlungen bei der Vergabe der Olympischen Sommerspiele 2016 an Rio de Janeiro zu 30 Jahren und elf Monaten Haft verurteilt. Das Gericht sah es als erwiesen an, dass Nuzman an der Bestechung verschiedener IOC-Mitglieder beteiligt gewesen ist, damit diese im Jahr 2009 bei der Abstimmung über die Vergabe der Olympischen Spiele für Rio stimmen. Eine Berufung gegen das Urteil einzulegen ist möglich.

Mit dem Urteil sei endlich die Zeit der Straflosigkeit bei Korruption bei der Vergabe und Organisation Olympischer Spiele vorbei, erklärte Sylvia Schenk, Expertin für Sport bei Transparency Deutschland. Korruption und Menschenrechtsverletzungen gingen oft Hand in Hand, so die Expertin. Deshalb ihre Forderung: „Um den eigenen Werten gerecht zu werden, muss das IOC der Korruptionsbekämpfung und der Einhaltung der Menschenrechte Priorität einräumen.“ (as)





## SPORT

# Hinter den Kulissen des Wintersports

KOMMENTAR VON SYLVIA SCHENK

Während die Olympischen Winterspiele und Paralympics 2022 in Beijing ihren Lauf nehmen lohnt ein Blick hinter die Kulissen des internationalen Sports. Was tut sich im Kampf für mehr Integrität? Mit Blick auf skandalgeschüttelte Sportarten könnte man als positive Beispiele World Athletics und die Internationale Biathlon Union nennen: Beide haben nach Korruptionsskandalen um den jeweiligen Präsidenten aufgeräumt, Personal ausgewechselt und eine unabhängige Integrity Unit aufgebaut, die für Prävention von Fehlverhalten aller Art, aktuelle Ermittlungen und Sanktionen zuständig ist.

Ganz anders sieht es bei der International Boxing Association und der International Weightlifting Federation aus, sie kommen seit Jahren nicht zur Ruhe. Inzwischen hat auch das Internationale Olympische Komitee (IOC) die Geduld verloren und droht Boxen und Gewichtheben mit dem Rauswurf aus dem Olympischen Sommer-Programm.

Aber jetzt ist Winter und deshalb werfen wir einen Blick auf die Fédération Internationale de Ski (FIS). Es gab keinen Skandal und im vorigen Jahr sogar einen Wahlkampf um das Präsidentenamt, nachdem der 77-jährige Gian-Franco Kasper nach 23 Jahren als Präsident und davor bereits 23 Jahren als Generalsekretär der FIS nicht mehr antrat. In der FIS sind lange Amtszeiten üblich. Es gab in 98 Jahren nur vier Präsidenten. Davon besetzte allein Marc Hodler, Kaspers

Vorgänger, 47 Jahre lang das Präsidentenamt. Da weiß man gar nicht, ob man so viel Kontinuität bewundern oder es einen nicht doch erschrecken soll.

## Erzwungener Abgang der FIS-Generalsekretärin?

2021 also wurde neu gewählt, mit knapp 55 Prozent der Stimmen setzte sich Johan Eliasch gleich im ersten Wahlgang durch. Dabei verwies er unter anderem den Schweizer Skiverbandspräsidenten Urs Lehmann sowie die langjährige und zumindest bis einige Monate vor der Wahl hochgeachtete FIS-Generalsekretärin Sarah Lewis auf die Plätze. Letztere hatte wohl den Fehler gemacht, in der Männerrunde zu früh Ambitionen zu zeigen. Daraufhin war ihr durch Mehrheitsbeschluss vom höchsten FIS-Gremium, dem Council, am 9. Oktober 2020 fristlos gekündigt worden „based on a complete loss of confidence“ – ein Satz, der allerdings kurz darauf aus dem FIS-Statement auf der Webseite wieder verschwand. Doch die Gerüchte um den erzwungenen Abgang blieben, Sarah Lewis habe nicht mehr wie eine Generalsekretärin agiert.

## Ski-Hersteller-Chef jetzt Weltverbands-Präsident

Was zeichnet nun den neuen FIS-Präsidenten aus? Johan Eliasch stammt aus Schweden und ist Milliardär, eine im internationalen Sport nicht unwichtige Eigenschaft. Man kann ja schon froh sein, wenn kein Oligarch, dessen Reichtum aus

opaken Quellen herrührt, an die Spitze eines Verbandes gelangt.

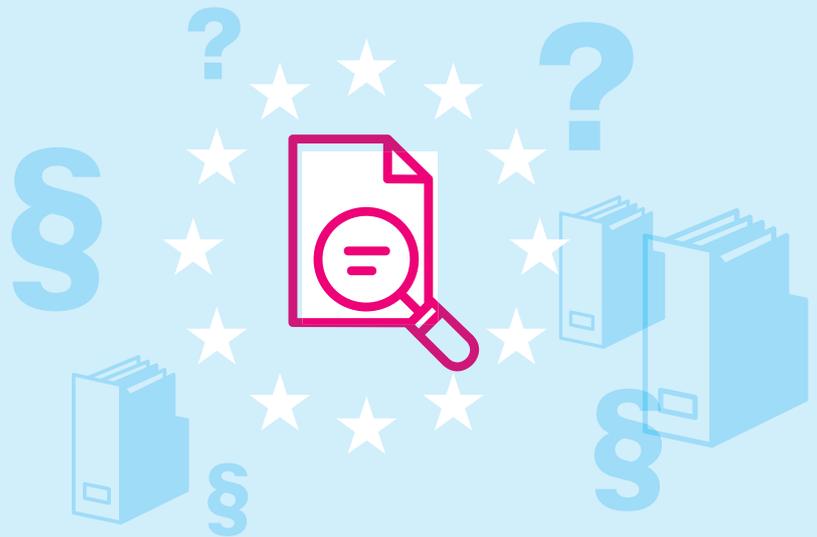
Eliasch war vom britischen Skiverband wegen seiner „aufregenden Visionen“ für die Zukunft des Sports vorgeschlagen worden. Diese Visionen leiten sich ab aus Eliaschs bisheriger Tätigkeit als Vorstandschef des Sportartikelherstellers HEAD. Das 1947 als Skihersteller gegründete, dann aber abgewirtschaftete Unternehmen hatte er 1995 übernommen und wirtschaftlich wieder nach vorne gebracht. HEAD sponsert eine Vielzahl von Athlet\*innen aus dem Wintersport und ist außerdem vor allem im Tennis präsent. Eliasch hatte sich bereits im Wahlkampf für Governance-Reformen eingesetzt und als er im August letzten Jahres sagte, der Weg nach Beijing 2022 werde „nicht einfach“, klang es so, als wolle da jemand die Probleme des olympischen Sports benennen.

Aber nein, er sprach nicht von Menschenrechten, sondern von Covid-19 als möglichem Störfaktor. Um was es ihm eigentlich geht, offenbarte Eliaschs Rede bei der Eröffnung des FIS-China-Verbindungsbüros im Zentrum von Beijing im September 2021: Mit Bezug auf Chinas Ziel, durch die Olympischen Spiele 300 Millionen Chines:innen für den Wintersport zu gewinnen, schwärmte Eliasch von China als dem „wichtigsten globalen Markt mit großem Wachstum-Potential“. Zum Schaden von HEAD wird das nicht sein.

## WIRTSCHAFT

# Nachhaltigkeitsberichte von Unternehmen: Neuerungen und offene Fragen

MANFRED ZUR NIEDEN



Immer mehr Unternehmen veröffentlichen neben ihren finanziellen Berichten auch Nachhaltigkeitsinformationen, die über ökologische und soziale Aspekte ihrer Tätigkeit wie auch Korruptionsprävention Auskunft geben. In der EU sind große Unternehmen gesetzlich dazu verpflichtet. Meist werden für die Gestaltung der Berichte Standards benutzt, die vorschlagen, worüber und wie zu berichten ist. Weltweit am stärksten verbreitet sind die Standards der Global Reporting Initiative (GRI).

Die GRI-Standards fordern einerseits „allgemeine Angaben“ zum Unternehmen und zum Bericht, andererseits „themenspezifische Angaben“ zur Nachhaltigkeit der Unternehmens-tätigkeit. Nach den derzeit gültigen Regeln haben die Bericht-ersteller zwei Optionen: „umfassend“ „oder „Kern“. Von den allgemeinen Angaben müssen bei Wahl der Option umfassend alle, bei der Option Kern nur ein Teil beantwortet werden. Für die themenspezifischen Angaben wählt das berichtende Unter-nehmen aus dem Angebot der GRI-Standards die Themen aus, die bei seiner Tätigkeit „wesentlich“ sind, da sie signifikante wirtschaftliche, ökologische und soziale Auswirkungen des Unternehmens behandeln. Unter der Option umfassend muss über alle Angaben, die in den gewählten themenspezifischen Standards enthalten sind, berichtet werden, bei der Option Kern nur über mindestens eine Angabe pro gewähltem Standard.

## Neue Regeln ab 2023

GRI hat kürzlich eine Revision der GRI-Standards vorgestellt, die zum 1. Januar 2023 in Kraft treten wird. Eine wichtige Ver-änderung ist, dass die Wahlmöglichkeit zwischen den Optionen umfassend und Kern entfällt. Für die bisher unter der Option Kern berichtenden Unternehmen – und das ist die deutliche Mehrheit – bedeutet das, dass sie in Zukunft über alle allge- meinen Angaben berichten müssen, für die bisher umfassend be-richtenden Unternehmen, dass sie nicht mehr verpflichtet sind, alle Angaben der gewählten themenspezifischen Standards zu beantworten.

Eine zweite wichtige Veränderung ist die Einführung von Bran-chenstandards. Dies sind Listen von Themen und Angaben, die für die Unternehmen der jeweiligen Branchen typischer-weise wesentlich sind. Bisher ist erst ein Branchenstandard – für Öl und Gas – verabschiedet, Standards für Kohle, für Landwirtschaft, Aquakultur und Fischerei, sowie für Bergbau sind in Vorbereitung. Insgesamt sollen in den nächsten Jahren 40 Branchenstandards eingeführt werden. Ab der jeweiligen Einführung sind die Unternehmen der Branche verpflichtet, bei der Auswahl ihrer Berichtsinhalte diese Liste zugrunde zu legen. Sehen sie dabei ein vorgeschlagenes Thema oder eine Angabe als nicht wesentlich an und berichten darüber nicht, so müssen sie dies begründen.

Es ist damit zu rechnen, dass die Einführung der Branchen-standards in den meisten Fällen zu umfangreicheren Berichten führen wird. Der Fokus auf die Branchen verspricht, dass die Berichte die jeweilige Nachhaltigkeitssituation genauer ab-abbilden und dass Vergleiche zwischen Unternehmen erleichtert werden. Allerdings könnten die erweiterten Berichtspflichten und die größere Komplexität des revidierten Systems insbeson- dere mittlere und kleinere Unternehmen davon abhalten, die GRI-Standards zu nutzen.

## Wird Korruption berücksichtigt?

Für Transparency International wird es wichtig sein, insbeson- dere die Entwicklung der Branchenstandards zu verfolgen und darauf zu achten, dass die Themen Korruption und politische Einflussnahme ausreichend einbezogen werden. Bisher sind die Nachhaltigkeitsberichte diesbezüglich zu unvollständig, uneinheitlich und nicht ausreichend transparent, wie unsere im Juli 2020 dazu veröffentlichte Studie gezeigt hat.

Bezüglich der Zukunft der GRI-Standards ergeben sich – zu- mindest für den europäischen Raum – Fragezeichen. Die EU ist im Begriff, den Kreis der zur Nachhaltigkeitsberichterstattung verpflichteten Unternehmen erheblich zu erweitern und eigene verbindliche Berichtsstandards zu entwickeln. Die betroffenen Unternehmen werden kaum geneigt sein, parallel dazu auch nach den GRI-Standards zu berichten. Zwar haben EU und GRI eine Kooperation bei der Entwicklung von Standards begonnen und beteuern den Willen zu einer Konvergenz der Systeme. Was das aber für die Berichterstattung konkret bedeuten wird, ist noch nicht ersichtlich.

VORSTELLUNG KORPORATIVER MITGLIEDER: FONTANESTADT NEURUPPIN

# „Die Antikorruptionsregeln sind den Beschäftigten schon in Fleisch und Blut übergegangen“

Im Gespräch mit **Nico Ruhle** (SPD), seit März 2021 Bürgermeister der Fontanestadt Neuruppin

INTERVIEW: ULRIKE LÖHR

## Welche Bedeutung hat für Sie die korporative Mitgliedschaft bei Transparency Deutschland und was möchten Sie künftig zu unserer erfolgreichen Arbeit beitragen?

Auch wenn es bedauerlich ist, dass das Thema Korruption im Deutschland des 21. Jahrhunderts überhaupt noch auf der Agenda stehen muss, bin ich stolz darauf, dass die Fontanestadt zu den wenigen Städten zählt, die die Voraussetzungen für die Mitgliedschaft erfüllen. Uns ist es wichtig, stets zu signalisieren, dass Korruption oder Beeinflussung jeglicher Art in unserer Stadt nicht toleriert wird. Aufgrund der Transparency-Mitgliedschaft gibt es regelmäßig die Möglichkeit, sich mit dem Thema auseinanderzusetzen. Es ist daher erklärtes Ziel, uns weiter aktiv einzubringen.

## Wie gehen Sie als Neuruppiner Bürgermeister und die Stadtverordnetenversammlung mit Transparenz im Zusammenhang mit der Korruptionsbekämpfung um?

Transparenz, also die Nachvollziehbarkeit von Verwaltungshandeln, ist für mich der Schlüssel für einen respektvollen und fairen Umgang miteinander. Die Stadtverordnetenversammlung trägt diese transparente, offene Verfahrensweise mit. Alle Stadtverordneten haben sich einem Ehrenkodex angeschlossen. Der Ehrenrat, welcher auf die Einhaltung des Ehrenkodex achtet, tagt bei Bedarf. Die Thematik wird also allen Beteiligten immer wieder ins Gedächtnis gerufen.

## Wie sieht die Zuständigkeit für Regelungen zur Korruptionsprävention aus und welche Instrumente zur Korruptionsprävention setzen Sie ein? Wo sind diese für die Bürger:innen zu finden?

Auf der Homepage der Fontanestadt halten wir unter dem Punkt „Korruptionsprävention“ neben allgemeinen Informationen zur Transparency-Mitgliedschaft und zu Ehrenkodex und Ehrenrat auch die Jahresberichte der Antikorruptionsbeauftragten, die entsprechende Richtlinie des Landes Brandenburg, das Rund-



schreiben des Städte- und Gemeindebundes sowie die Beschlüsse zu Transparenz in kommunalen Unternehmen bereit. Selbstverständlich sind auch die Kontaktdaten der Antikorruptionsbeauftragten – eine Stelle, die 2005 geschaffen wurde – veröffentlicht.

Ein Arbeitskreis „Korruptionsprävention“ wurde gebildet und interne Abläufe geprüft. Im Ergebnis wurden klare Kompetenzregelungen, das Vier-Augen-Prinzip und Regeln für die Be-

schäftigten zum Umgang mit Belohnungen und Geschenken festgeschrieben. Zudem erfolgte eine Risikoanalyse, die korruptionsgefährdete Bereiche identifiziert hat und entsprechende Präventionsmaßnahmen vorschreibt, und eine Zentrale Vergabestelle wurde eingerichtet. Darüber hinaus wurden und werden die Mitarbeiter:innen und Führungskräfte – perspektivisch auch die Stadtverordneten – in Zusammenarbeit mit Transparency zum Thema geschult. Aktuell wurde außerdem eine gemeinsame Compliance-Richtlinie für den „Konzern Stadt“, das heißt Stadt und kommunale Unternehmen, beschlossen.

## Welche Auswirkungen hat die Corona-Pandemie auf die Neuruppiner Antikorruptionsarbeit? Wie geht es mit der Risikoanalyse weiter?

Die Risikoanalyse in der Kernverwaltung ist bereits erfolgt und wird bei neuen Stellen oder Umsetzungen fortlaufend aktualisiert. Die Risikoanalyse in den nachgeordneten Bereichen wurde 2020 begonnen und wird kontinuierlich fortgesetzt. Hier wurden wir tatsächlich durch die prioritär zu bekämpfende Pandemie ausgebremst, da persönliche Kontakte auf das Notwendigste reduziert und zum Teil durch das Schichtsystem erschwert wurden.

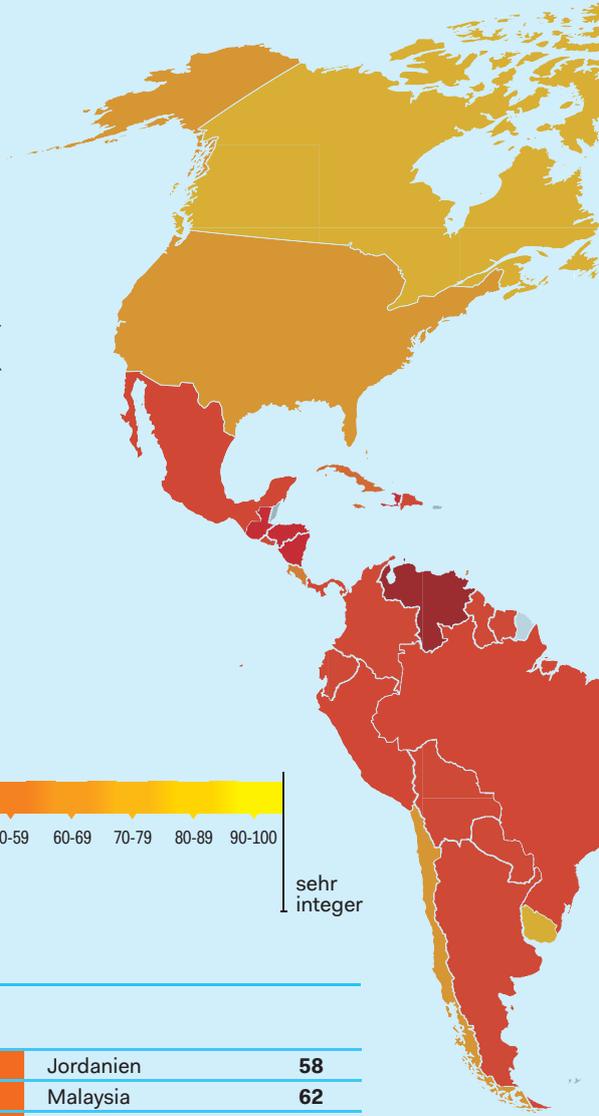
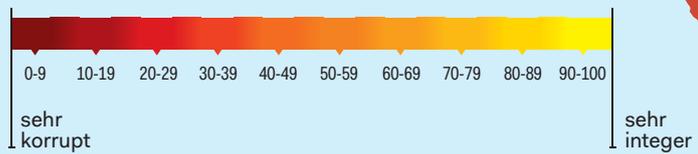
Alles in allem sind die Antikorruptionsregeln den Beschäftigten der Fontanestadt mittlerweile schon in Fleisch und Blut übergegangen, sodass ich trotz der Corona-Pandemie hier keine Rückschläge erwarte.

# Korruptions- wahrnehmungsindex 2021

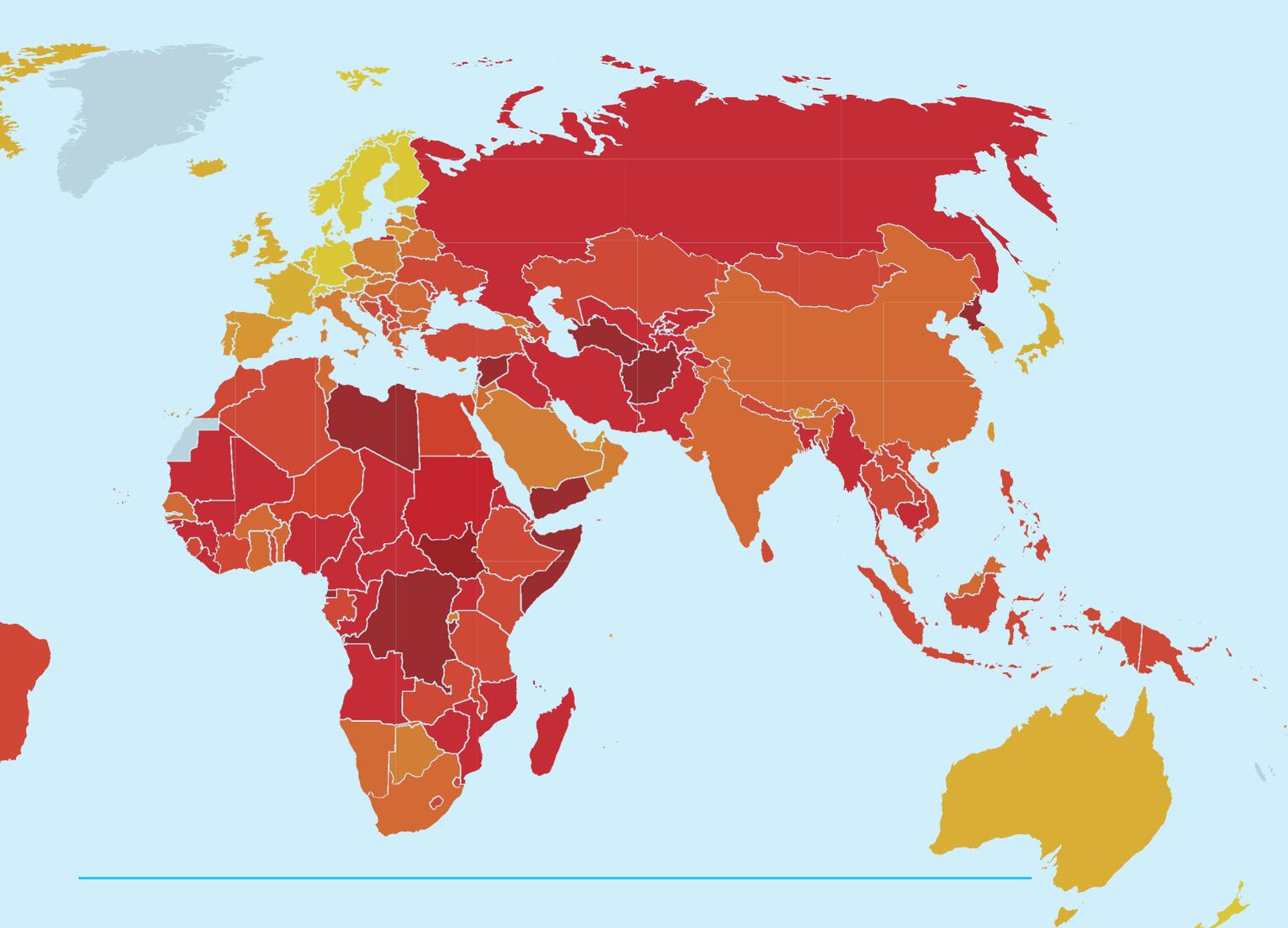
Der Corruption Perceptions Index (CPI) ist der weltweit bekannteste Korruptionsindikator und umfasst dieses Jahr 180 Länder. Die Bewertung erfolgt auf einer Skala von 0 (höchstes Maß an wahrgenommener Korruption) bis 100 (keine wahrgenommene Korruption). Der Index fasst 13 Einzelindizes von 12 unabhängigen Institutionen zusammen und beruht auf Daten aus der Befragung von Expertinnen und Experten, Umfragen sowie weiteren Untersuchungen.

Weiterführende Informationen und Analysen finden Sie auf [www.transparency.de/cpi](http://www.transparency.de/cpi).

Die CPI-Punktwerte



CPI-Wert	Land/Gebiet	Platz	CPI-Wert	Land/Gebiet	Platz	CPI-Wert	Land/Gebiet	Platz
88	Dänemark	1	63	Katar	31	49	Jordanien	58
88	Neuseeland	1	62	Südkorea	32	48	Malaysia	62
88	Finnland	1	62	Portugal	32	47	Kroatien	63
85	Singapur	4	61	Spanien	34	46	Kuba	64
85	Schweden	4	61	Litauen	34	46	Montenegro	64
85	Norwegen	4	59	Israel	36	45	São Tomé und Príncipe	66
84	Schweiz	7	59	St. Vincent und die Grenadinen	36	45	Rumänien	66
82	Niederlande	8	59	Lettland	36	45	Vanuatu	66
81	Luxemburg	9	58	Kap Verde	39	45	China	66
80	Deutschland	10	58	Costa Rica	39	44	Jamaika	70
78	Großbritannien	11	58	Slowenien	41	44	Südafrika	70
76	Hongkong	12	57	Polen	42	44	Tunesien	70
74	Kanada	13	56	St. Lucia	42	43	Senegal	73
74	Österreich	13	56	Italien	42	43	Ungarn	73
74	Estland	13	55	Fidschi	45	43	Ghana	73
74	Island	13	55	Botswana	45	43	Kuwait	73
74	Irland	13	55	Georgien	45	43	Salomonen	73
73	Australien	18	55	Dominica	45	42	Bulgarien	78
73	Belgien	18	55	Tschechien	49	42	Bahrain	78
73	Japan	18	54	Malta	49	42	Benin	78
73	Uruguay	18	54	Mauritius	49	42	Burkina Faso	78
71	Frankreich	22	54	Zypern	52	41	Belarus	82
70	Seychellen	23	53	Ruanda	52	41	Timor-Leste	82
69	Vereinigte Arabische Emirate	24	53	Grenada	52	41	Trinidad und Tobago	82
68	Bhutan	25	53	Saudi Arabien	52	40	Malediven	85
68	Taiwan	25	52	Oman	56	40	Indien	85
67	Chile	27	52	Slowakei	56	39	Guyana	87
67	USA	27	49	Namibia	58	39	Marokko	87
65	Barbados	29	49	Griechenland	58	39	Kolumbien	87
64	Bahamas	30	49	Armenien	58	39	Äthiopien	87
						39	Suriname	87



39	Tansania	87	32	Eswatini	122	25	Iran	150
39	Kosovo	87	32	Ukraine	122	25	Tadschikistan	150
39	Vietnam	87	31	Niger	124	24	Zentralafrikanische Republik	154
39	Nordmazedonien	87	31	Mexiko	124	24	Libanon	154
38	Argentinien	96	31	Gabun	124	24	Nigeria	154
38	Lesotho	96	31	Papua-Neuguinea	124	24	Honduras	157
38	Türkei	96	30	Bolivien	128	23	Simbabwe	157
38	Brasilien	96	30	Kenia	128	23	Kambodscha	157
38	Serbien	96	30	Aserbajdschan	128	23	Irak	157
38	Indonesien	96	30	Laos	128	22	Eritrea	161
37	Kasachstan	102	30	Togo	128	21	Kongo	162
37	Sri Lanka	102	30	Dominikanische Republik	128	21	Guinea-Bissau	162
37	Gambia	102	30	Paraguay	128	20	Nicaragua	164
36	Ecuador	105	30	Dschibuti	128	20	Tschad	164
36	Peru	105	29	Mali	136	20	Komoren	164
36	Elfenbeinküste	105	29	Russland	136	20	Haiti	164
36	Panama	105	29	Liberia	136	20	Sudan	164
36	Moldawien	105	29	Angola	136	19	Burundi	169
35	Albanien	110	28	Pakistan	140	19	Turkmenistan	169
35	Thailand	110	28	Mauretanien	140	19	Demokratische Republik Kongo	169
35	Bosnien und Herzegowina	110	28	Myanmar	140	17	Libyen	172
35	Mongolei	110	28	Usbekistan	140	17	Äquatorialguinea	172
35	Malawi	110	27	Kirgistan	144	16	Afghanistan	174
34	El Salvador	115	27	Uganda	144	16	Nordkorea	174
34	Sierra Leone	115	27	Kamerun	144	16	Jemen	174
33	Algerien	117	26	Bangladesch	147	14	Venezuela	177
33	Philippinen	117	26	Madagaskar	147	13	Syrien	178
33	Ägypten	117	26	Mosambik	147	13	Somalia	178
33	Nepal	117	25	Guinea	150	11	Südsudan	180
33	Sambia	117	25	Guatemala	150			

# Korruption messen: Noch immer eine Herausforderung

HELENA PELTONEN-GASSMANN

„Was man nicht messen kann, kann man nicht managen“, besagt ein alter Spruch aus Managementlehren. Er hat seine Gültigkeit, wenn auch vielleicht nicht mit absolutem Anspruch. Wie soll man etwa ein Dunkelfelddelikt wie Korruption messen, wenn es gar nicht sichtbar ist? Dieser Umstand hat lange dazu beigetragen, dass das Ausmaß von Korruption unterschätzt wurde, denn die Kriminalstatistiken des Bundes und der Länder können nur die aufgedeckte Korruption erfassen. Man muss versuchen, über Umwege dem Ziel möglichst nahekommen.

Dafür bieten sich zwei Methoden an: Entweder die Messung von Korruptionswahrnehmung oder die Messung der Maßnahmen zur Korruptionsprävention. Ersteres lenkt zum Beispiel in der Form des CPI immer wieder die Aufmerksamkeit auf Korruption weltweit, ermöglicht einen Vergleich auf Staatenebene und macht die Dringlichkeit der Korruptionsbekämpfung deutlich. Aber zur Identifikation von Maßnahmen gegen Korruption hilft das nur bedingt weiter. Zur zweiten Gruppe zählen Indikatoren, die das Vorhandensein oder die Güte konkreter Antikorruptionsmaßnahmen ermitteln und messbar sowie vergleichbar machen. Eine Plattform für die Erfassung konkreter Maßnahmen stellt das SDG-Portal für Kommunen bereit, das auf Vorschlag von Transparency Deutschland bereits einen Indikator für Korruptionsprävention aufgenommen hat. Der setzt sich aus elf konkreten Maßnahmen zusammen. Bislang haben jedoch erst rund 150 der über 3.000 betroffenen Kommunen ihre Indikatoren mit Inhalt bestückt.

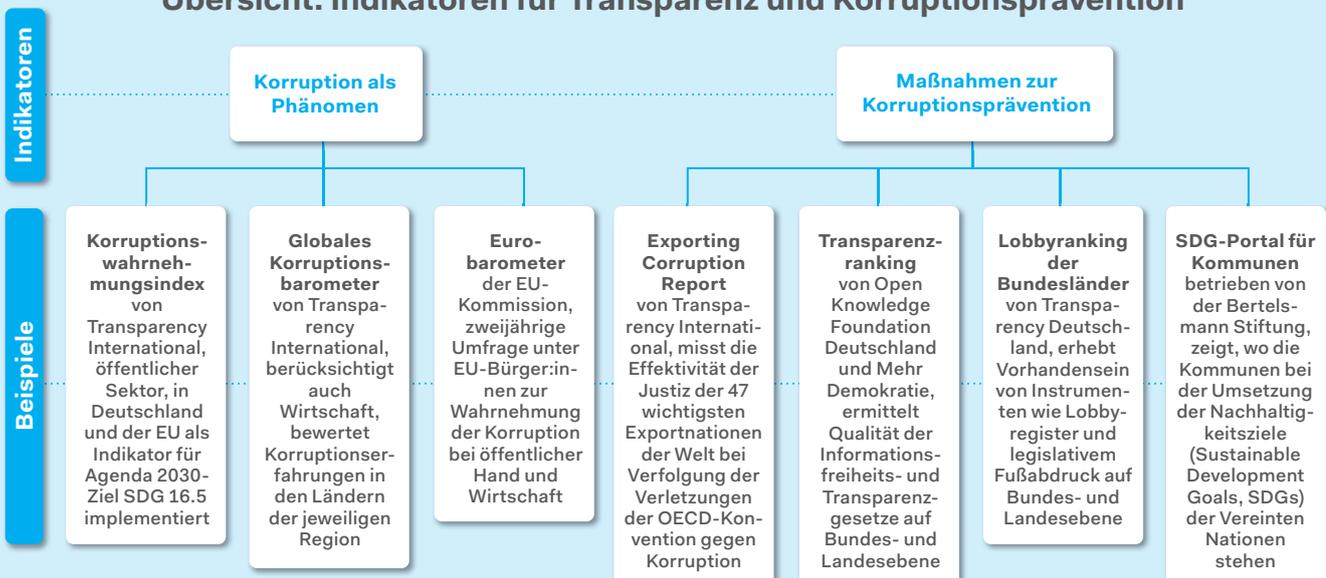
Bis heute haben sich die Bundesländer auf keine Antikorruptionsindikatoren geeinigt. Einen Vorschlag, bestehend aus 40 konkreten Maßnahmen für die Länderebene, hat Transparency Deutschland im Mai 2019 für Hamburg vorgelegt. Bis zum Redaktionsschluss lag keine Rückmeldung vor.

Nun hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) einen Vorstoß gewagt, mit dem endlich Bewegung in diese wichtige Diskussion kommen könnte. Im Dezember hat sie den ersten Satz international vereinbarter Indikatoren für Integrität der öffentlichen Hand (OECD PII) ins Leben gerufen. Die 42 OECD-Mitglieder- und Partnerstaaten sollen die Umsetzung von 72 bewährten Maßnahmen zur Sicherstellung von Integrität, unterteilt in sechs Kategorien, erfüllen. Der Anteil der umgesetzten Maßnahmen ergibt pro Kategorie und insgesamt eine Note als Indikator. Nur die erste Kategorie (Strategische Rahmensetzung) ist gegenwärtig der Öffentlichkeit zugänglich. Die Daten sind aber noch unvollständig. Im März 2022 soll die zweite Kategorie (Rechenschaftspflicht) veröffentlicht werden. Je zwei weitere Kategorien sollen bis Ende 2022 und 2023 folgen.

Die Umsetzung von Maßnahmen wie kostenloser Informationszugang, Transparenz der Entscheidungsfindung, Verhaltenskodizes und Karenzzeiten für hochrangige Positionen, Inklusion und vieles andere mehr sind dann für all diese Staaten vergleichbar nachzulesen.



## Übersicht: Indikatoren für Transparenz und Korruptionsprävention





Die Redaktion im November 2021 in Berlin

## Wie kann der Scheinwerfer ein größeres Publikum erreichen?

Das war eine der Fragen, mit der sich das aktuell gut zehnköpfige Redaktionsteam bei seiner Klausur im November beschäftigt hat.

ANJA SCHÖNE

Neben neuen Format- und Rubrikideen fürs Heft haben die Redaktionsmitglieder insbesondere über konkrete Maßnahmen für eine größere Präsenz des Scheinwerfers in der digitalen Welt diskutiert; zum Beispiel die Integration der Beiträge auf die Webseite von Transparency Deutschland, um die Sichtbarkeit via Google zu verbessern oder die Ansprache weitere Adressatenkreise an Universitäten und in Forschungseinrichtungen.

Auch die Schwerpunktplanung für das Jahr 2022 war ein wichtiger Agendapunkt des Treffens. Die Auswahl der Themen ist riesig, viele wird das Team über 2023 hinaus in den Blick nehmen müssen. Für die vier Ausgaben in diesem Jahr greift der Scheinwerfer diese vier Themen auf: Hinweisgeber:innen (aktuelles Heft), Korruption und Korruptionsbekämpfung in der Unternehmensrealität, Illicit Financial Flows sowie die Rolle des Datenschutzes bei der Korruptionsbekämpfung.

Nachdem im Vorjahr das alljährliche Treffen des Scheinwerfer-Redaktionsteams Corona-bedingt nur im digitalen Raum stattfinden konnte, traf sich das Team in diesem Jahr dank 2Gplus-Regelung hybrid in Berlin und für einige per Zuschaltung via Zoom. Der persönliche Kontakt und damit die Möglichkeit zum unmittelbaren Austausch war ein Highlight des Treffens – neben dem Besuch des europäischen „Interfilm“-Kurzfilmfestivals am Abend.

Haben Sie Lust, am Scheinwerfer mitzuwirken? Vom Verfassen einzelner Artikel bis zur Mitgestaltung eines Themenschwerpunkts gibt es verschiedene Möglichkeiten der Mitarbeit. Schreiben Sie uns einfach per E-Mail an [redaktion@transparency.de](mailto:redaktion@transparency.de).

## Wie Korruption Entwicklung hemmt

Über eine Diskussion mit internationalen Studierenden zu verschiedenen Formen von Korruption und ihren Auswirkungen.

JAN SOEDINGREKSO

Im Dezember 2021 habe ich als Gast bei STUBE Hessen 20 Studierende aus 15 verschiedenen Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas auf eine Reise in das Dunkelfeld Korruption mitgenommen. Als Co-Leiter der Arbeitsgruppe „Internationale Vereinbarungen“ von Transparency Deutschland war ich zum Wochenendseminar „Dunkle Machenschaften: Wie Korruption Entwicklung hemmt“ eingeladen.

Nach einem einführenden Vortrag sammelten wir die Korruptionserfahrungen der Teilnehmenden. Es wurde die große Spanne von Korruption sichtbar, vom Miterleben der Kriege im Jemen oder in Syrien bis hin zu Priorisierungen im Gesundheitssystem durch Bestechung. Zumeist wurden Erfahrungen von Alltagskorruption („Petty Corruption“) genannt. Thema war jedoch auch die politische sowie systemisch-strukturelle Korruption („Grand Corruption“), deren Einfallstore schwieriger zu erkennen und zu beheben sind. Vielen der betroffenen Teilnehmenden war zunächst nicht bewusst, dass auch sie die Geschädigten dieser Form der Korruption sind.

Am Nachmittag bearbeiteten wir das Thema in Gruppen mit Blick auf zwei alltagsrelevante Lieferketten aus der Lebensmittel- und der Textilindustrie. Ein weiterer thematischer Fokus war das komplexe Thema der „Asset Recovery“, also der Rückführung beschlagnahmten Vermögens an diejenigen, denen das Geld eigentlich zur Verfügung stehen sollte. Eine der wichtigsten Erkenntnisse war abschließend, dass die anfängliche Aussage von manchen Teilnehmenden „Schuld ist stets die Politik und die Wirtschaft“ zu simplifiziert ist und die Herausforderungen sich deutlich vielschichtiger gestalten.

Bild: STUBE Hessen



STUBE Hessen ist ein studienbegleitendes entwicklungspolitisches Programm des World University Service – im Bild der aktuelle Jahrgang.

# Inside Transparency

## Weniger Lokaljournalismus – mehr Korruption?

Die Arbeitsgruppe „Transparenz in den Medien“ hat ein neues Projekt in Angriff genommen: Unter dem Arbeitstitel „Wüstenmonitor“ soll in einer groß angelegten Studie die These untersucht werden, ob der Rückgang der lokalen Medien-Nutzung in Deutschland zum Anstieg von Korruption und Machtmissbrauch in den Kommunen führt. In den USA ist dieser Zusammenhang eindeutig bewiesen worden. Unter Regie der AG Medien hatte Transparency vor ein paar Jahren schon die vielbeachtete Studie „Korruption im Journalismus – Wahrnehmung, Meinung, Lösung“ veröffentlicht. Demnach hatten zwei Drittel der befragten Journalist:innen bereits Erfahrungen mit Korruption im Job gemacht. Interesse, mitzuarbeiten? Kontaktieren Sie die AG-Leiterin Ulrike Fröhling per E-Mail an [ufroehling@transparency.de](mailto:ufroehling@transparency.de).

## Durchblick – Der Podcast gegen Korruption

„Durchblick ins Dickicht der Korruption bekommen wir nur durch mehr Transparenz“ – das ist das Motto von Sanders Schier und Rainer Pillmann-Wesche, die seit Dezember 2021 einmal im Monat eine neue Podcast-Folge veröffentlichen. In der ersten Ausgabe sprechen die beiden Hosts mit Ulrike Fröhling über die Arbeit von Transparency Deutschland. Die zweite Folge widmet sich dem Thema Geldwäsche, das in einem Gespräch mit Christoph Trautvetter vom Netzwerk Steuergerechtigkeit beleuchtet wird. Mit Nelly Oelze, Professorin für Marketing und Supply Chain Management, diskutieren die Hosts in der dritten Ausgabe über Lieferketten. Hören Sie rein unter [www.transparency.de/aktuelles/podcast/](http://www.transparency.de/aktuelles/podcast/)!

## News aus Hamburg, Schleswig-Holstein und Bremen

Die Regionalgruppe Hamburg/Schleswig-Holstein hat den 8. Mai 2022 ganz fest im Blick. Zum einen wählt Schleswig-Holstein da ein neues Landesparlament. Die RG hat die Parteivorsitzenden von SPD, GRÜNEN, CDU, FDP aufgefordert, Maßnahmen für mehr Transparenz im Lobbyismus in die jeweiligen Wahlprogramme aufzunehmen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass nur dann die Chance besteht, dass diese Punkte es auch in den Koalitionsvertrag schaffen und anschließend in der Legislaturperiode umgesetzt werden. An diesem Wahltag beteiligt sich die Regionalgruppe außerdem aktiv an der Ehrenamts-Messe AKTIVOLI in der Handelskammer Hamburg. Die Besucher:innen sollen über Ziele und Arbeitsweise von Transparency informiert und zum Mitmachen angeregt werden. Gerne werden Anmeldungen von Unterstützern für den Standdienst entgegengenommen. Zudem gibt es eine organisatorische Neuordnung im Norden: Die Mitglieder aus Bremen werden ab sofort von Hamburg aus mitbetreut. Man wolle die Bremer Mitglieder wieder stärker aktivieren und neue dazu gewinnen, erklärte die RG-Vorsitzende Ulrike Fröhling. Sie freut sich über Interessent:innen aus dem ganzen Norden, die sich per E-Mail an [rg-hamburg@transparency.de](mailto:rg-hamburg@transparency.de) melden können.

## Vorstandswahlen auf der nächsten Mitgliederversammlung

Auf der Mitgliederversammlung 2022, die im September 2022 stattfinden soll, wird der Vorstand neu gewählt. Der Vorstand hat eine Task Force ins Leben gerufen, die sich Gedanken über mögliche Kandidat:innen machen und diese auch schon ansprechen soll. Dieser Task Force gehören derzeit Hartmut Bäumer, Helena Peltonen-Gassmann, Peter Conze und Anna-Maija Mertens an. Wenn Sie mit dem Gedanken spielen, für den Vorstand zu kandidieren, kontaktieren Sie die Task Force gerne vorab per E-Mail an [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de).

## Baden-Württemberg: Anti-Korruptionsgesetz gefordert

Die Regionalgruppe Baden-Württemberg beschäftigt sich derzeit intensiv mit der Verwaltungsvorschrift Korruptionsverhütung und -bekämpfung, die seitens des Landes neu verfasst wird. In einer offiziellen Stellungnahme fordert die RG die Weiterentwicklung zu einem Antikorruptionsgesetz, das mit einem ganzheitlichen Bekämpfungsansatz die Regelungen zur Korruptionsverhütung und -bekämpfung für die gesamte öffentliche Verwaltung im Land Baden-Württemberg bündeln soll. Außerdem plädiert die RG für die Einrichtung einer zentralen Compliance-Stelle. Das Innenministerium des Landes erklärte im Dezember 2021 zu den Vorschlägen der Regionalgruppe, dass diese „insgesamt zu einer großen Transparenz beitragen könnten und weitere Wege bzw. Möglichkeiten bei Korruptionsprävention und -bekämpfung schaffen würden“. Sie blieben allerdings „im Ergebnis einer erneuten Prüfung im Rahmen des geplanten Neuerlasses der Vorschrift vorbehalten“. Diese grundlegende Überarbeitung steht im kommenden Jahr an. Seitens der RG war an der Stellungnahme besonders Jürgen Steck beteiligt – zusammen mit Denny Müller aus der Arbeitsgruppe Strafrecht. Ein gutes Beispiel für die wichtige Zusammenarbeit von Regional- und Arbeitsgruppen bei Transparency. Kontakt: [rg-bw@transparency.de](mailto:rg-bw@transparency.de)

## Satzungskommission

Die Mitgliederversammlung 2021 hatte die Einsetzung der Kommission beschlossen, um Vorschläge zur Überarbeitung der Grundlagendokumente unseres Vereins zu erarbeiten. Der Vorstand hat als Mitglieder der Kommission Christian Heuking (AG Vergabe), Karin Holloch (RG NRW), Anna-Maija Mertens (Geschäftsführerin), Carel Mohn (stellv. Vorsitzender), Christoph Stein (Vorstand), Laura Welle (AG Transparenz in den Medien) sowie Johannes Wendt (Internationales Sekretariat) ernannt, die die verschiedenen Ebenen im Verein repräsentieren. Im Januar 2022 hat die Satzungskommission offiziell ihre Arbeit aufgenommen. Als Leitung wurden Karin Holloch und Anna-Maija Mertens gewählt. Die Gruppe wird sich ab jetzt einmal monatlich treffen. Wenn Sie konkrete Vorschläge oder Anregungen für die Arbeit der Kommission haben, schicken Sie diese bitte per E-Mail an [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de).



Wolfgang Jäckle



Norman Loeckel

## AG Politik: Neuer Vorsitz – neues Lobbyranking

Führungs-Rochade in der AG Politik: Für Wolfgang Jäckle hat sein bisheriger Stellvertreter Norman Loeckel die Leitung übernommen – dafür amtiert Jäckle jetzt als Stellvertreter. Der Rechtsanwalt aus Münster hatte die AG insgesamt sieben Jahre mit großem Engagement und Erfolg geleitet, wollte jetzt aber zeitlich etwas kürzertreten. Norman Loeckel hat zusätzlich den Vorsitz der AG Transparente Verwaltung inne. Für den Studienrat und Gutachter für Konfliktforschung aus Berlin hat in der AG Politik die Aktualisierung des Lobbyrankings der Bundesländer Priorität. Dieses war bei der Erstveröffentlichung im letzten Jahr auf großes öffentliches Interesse gestoßen. Weiterhin wird die AG die Umsetzung der im Ampel-Koalitionsvertrag vereinbarten Ziele zur Lobbyregulierung und Mandatsträgerbestechung kritisch begleiten. Wer mitarbeiten möchte, kann Norman Loeckel per E-Mail an [nloeckel@transparency.de](mailto:nloeckel@transparency.de) erreichen.

## Bayern: Attraktive Thementage an Unis

Die Regionalgruppe Bayern setzt in ihrer Arbeit stark auf Thementage an Hochschulen und Universitäten, um Studierende mit dem Phänomen Korruption in ihrem künftigen Beruf vertrauter zu machen. Der nächste findet am 11. Mai 2022 ab 17 Uhr im Klinikum rechts der Isar statt. Dabei werden in Referaten mit Diskussion verschiedene Aspekte von Korruption beleuchtet: Was ist Korruption und wo fängt sie an? Was sind die Auswirkungen von Korruption auf eine Volkswirtschaft? Wie kann man mit korrumpierenden Angeboten, „die man nicht ablehnen kann“, umgehen? Bisher gab es für mehrere Fachgebiete solche Thementage in Bayern – denn Korruption sieht in verschiedenen Arbeitsgebieten unterschiedlich aus, für eine Ingenieurin zum Beispiel anders als für einen Arzt. Lebhaftige Diskussionen und wiederholte Einladungen zeigen, dass Studierende und Professor:innen dieses Informationsformat sehr gerne annehmen. Bei Interesse, künftige Thementage mitzugestalten, schreiben Sie eine E-Mail an Michael Heisel ([rg-bayern@transparency.de](mailto:rg-bayern@transparency.de)).



Das Klinikum rechts der Isar in München, Schauplatz des nächsten Thementags der RG Bayern

DER BEIRAT STELLT SICH VOR: KIRSTEN HOMMELHOFF

# „Ich möchte dem Thema Transparenz neuen Schub verleihen“

**Kirsten Hommelhoff**, Generalsekretärin des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen, ist seit Januar 2022 Mitglied im Beirat von Transparency Deutschland.

INTERVIEW: ADRIAN NENNICH

## Welche Akzente möchten Sie in Ihrer Rolle als Beirätin setzen?

Mir geht es vor allem darum, die Perspektive der Stiftungen als eines bedeutenden Teils der Zivilgesellschaft in die wichtige Tätigkeit von Transparency Deutschland einzubringen. Umgekehrt möchte ich die Impulse, die ich im Rahmen meiner Beiratstätigkeit bekomme, in den Verband tragen und damit dem Thema Transparenz, das uns seit vielen Jahren intensiv beschäftigt, neuen Schub verleihen. Ich sehe es als große Chance, dass im Beirat Vertreter:innen unterschiedlicher Bereiche des Dritten Sektors zusammenkommen. Denn nur der enge Austausch und das Wissen um die jeweils besonderen Herausforderungen, die das Thema in all diesen Bereichen mit sich bringt, bietet die Chance, Korruption im Dritten Sektor effektiv vorzubeugen und einheitliche Standards zu ihrer Bekämpfung zu etablieren.

## Transparenz zählt zu den Grundsätzen guter Stiftungspraxis, die der Bundesverband Deutscher Stiftungen formuliert hat. Wie transparent sollten Stiftungen aus Ihrer Sicht sein?

Wir vertreten ganz klar die in den Grundsätzen formulierte Haltung, dass es für Stiftungen selbstverständlich sein sollte, Transparenz als Ausdruck ihrer Verantwortung gegenüber der Gesellschaft anzuerkennen. Konkret bedeutet dies, dass eine Stiftung alle relevanten Informationen über sich veröffentlichen sollte. Dazu zählen insbesondere Angaben zum Stiftungszweck, zur Zweckerreichung im jeweils abgelaufenen Jahr, zu den Förderkriterien sowie zu den Mitgliedern ihrer Organe. Im Zuge der Stiftungsrechtsreform, die im Juni 2021 verabschiedet wurde, haben wir uns zudem erfolgreich für ein Stiftungsregister mit Publizitätswirkung eingesetzt. Wichtig war uns dabei aber, dass der Schutz persönlicher und sensibler Daten etwa von Organmitgliedern gewahrt bleibt.

## In Deutschland gibt es rund 23.000 Stiftungen. Derzeit zählen nur 242 Stiftungen zu den Unterzeichnern der Selbstverpflichtung der Initiative Transparente Zivilgesellschaft. Wie möch-



## ten Sie weitere Stiftungen für die ITZ gewinnen?

Indem wir in unseren Kommunikationskanälen und Veranstaltungen immer wieder auf die Bedeutung der Selbstverpflichtung, die der Bundesverband 2010 übrigens mitinitiiert hat, hinweisen und für sie werben. Das können wir auch deshalb glaubwürdig tun, weil wir selbst die von der Initiative geforderten Informationen etwa zu Mittelherkunft und -verwendung des Verbandes auf unserer Webseite ver-

öffentlichen und aktuell halten. Damit wollen wir auch unsere Mitglieder anregen, unserem Beispiel zu folgen. Erfreulicherweise beobachten wir, dass zunehmend mehr Stiftungen die Vorgaben der ITZ erfüllen. Daher bin ich optimistisch, dass sich die Zahl der Stiftungen, welche die Initiative unterzeichnen, in absehbarer Zeit erhöhen wird.

## Der Missbrauch der Rechtsform Stiftung für Zwecke der Steuerhinterziehung oder Geldwäsche ist immer wieder Gegenstand öffentlicher Berichterstattung. Wie sehen Sie dieses Problem und was sollte dagegen getan werden?

Mir ist es wichtig, deutlich zu machen, dass die Rechtsform Stiftung nicht anfälliger ist, für Zwecke der Steuerhinterziehung oder Geldwäsche missbraucht zu werden, als andere Organisationsformen. Leider wird dieser Anschein gelegentlich durch eine negativ konnotierte Berichterstattung erweckt. Dem versuchen wir mit Sachinformationen entgegenzuwirken. Zugleich setzt sich der Verband im Rahmen von Selbstverpflichtungen wie etwa den Grundsätzen guter Stiftungspraxis und Gütesiegeln wie dem Qualitätssiegel für gute Treuhandstiftungsverwaltung für mehr Transparenz und Professionalität im Stiftungssektor ein. Das ist nicht nur im Interesse der Allgemeinheit, die ein berechtigtes Interesse daran hat, dass Stiftungen als wichtige zivilgesellschaftliche Player relevante Informationen über sich offenlegen. Es ist auch im Sinne der gemeinnützigen Stiftungen selbst, die damit gängigen Vorurteilen entgegenwirken und die Glaubwürdigkeit des Sektors insgesamt stärken.

# Whistleblowing, sexueller Missbrauch und Klimakrise – Eine Woche mit Transparency Deutschland

Bei so vielen Aktivitäten und Themen, die wir behandeln, haben wir uns entschieden, den internationalen Antikorruptionstag 2021 etwas auszudehnen: Aus dem Tag Anfang Dezember haben wir einfach eine komplette Antikorruptionswoche gemacht – und so unterstrichen, warum wir die führende Antikorruptionsorganisation in Deutschland und weltweit sind.

MINE NANG



Zum Antikorruptionstag zeigte Transparency Deutschland in Köln, Düsseldorf, Hamburg und Berlin den Film „Hinter den Schlagzeilen“.

Den Auftakt machte ein digitales Einführungsseminar, das sich an Neu-Mitglieder und Interessierte richtete, die einen Einblick in die Arbeitsweise und Themen der Organisation erhalten möchten. Traditionell fanden die Einführungsseminare vor Ort in den jeweiligen Regionen statt. Bedingt durch die Corona-Pandemie haben wir das Ganze in den digitalen Raum verschoben – mit Erfolg. Ungefähr 200 Leute nahmen über das Jahr verteilt an den Seminaren teil.

Der Mittwoch stand unter dem Motto „Medien, sexueller Missbrauch und Whistleblowing“. Im Rahmen des virtuellen Jour Fixe „Lunch mit der Regionalgruppe NRW“ referierte die Co-Leiterin der Regionalgruppe NRW Karin Holloch zum Thema „Sextortion“, also sexuelle Erpressung. Dabei beleuchtete sie den Fall des ehemaligen Bild-Chefredakteurs Julian Reichelt. Am Abend ging es dann ins Kino: Die Regionalgruppen Hamburg/Schleswig-Holstein und NRW sowie die Geschäftsstelle in Berlin luden zum Filmscreening der Doku „Hinter den Schlagzeilen“ ein. Der Dokumentarfilm begleitet die investigativen Journalist:innen der Süddeutschen Zeitung unter anderem bei den Recherchen rund um die Ibiza-Affäre. Im Anschluss fanden jeweils Podiumsgespräche statt, in Köln mit dem Film-Protagonisten Bastian Obermayer, in den anderen Städten mit weiteren Expert:innen.

Den internationalen Antikorruptionstag am 9. Dezember eröffnete die Regionalgruppe Hamburg/Schleswig-Holstein mit der zweiten Ausgabe des Korruptions-Quiz, bei dem die Teilnehmenden spannenden Buchpreise gewinnen konnten. Dann ging der Veranstaltungsmarathon weiter:

Um 14 Uhr veranstaltete die Allianz für Integrität in Kooperation mit Transparency Deutschland, dem Deutschen Institut für Compliance und dem Global Compact Netzwerk Deutschland eine Diskussion zu „Auswirkungen des Lieferkettengesetzes auf die Rolle der Compliance-Beauftragten“. Am Nachmittag folgte die Podiumsdiskussion „Klimakrise und Korruption: Erst die Lobby, dann das Klima?“. Wie schon im letzten Scheinwerfer thematisiert, ist die Klimakrise eine Menschheitsherausforderung und eng mit Korruption verknüpft, da korrumpierte Strukturen entscheidend dazu beitragen, dass Politik und Wirtschaft im Kampf gegen die Klimakrise hinterherhinken. Direkt im Anschluss ging es nach Bayern, wo die Regionalgruppe mit dem Bayerischen Landesbeauftragten für Datenschutz, Vertreter\*innen des Bayerischen Landtags sowie von FragDenStaat zu Informationsfreiheitsrechten im Freistaat diskutierten. Den Abschluss der Veranstaltungswoche bildete eine von den Arbeitsgruppen Hinweisgeber sowie Medizin und Gesundheit organisierte Diskussion zu Whistleblowing im Gesundheitswesen.

Doch das war nicht alles: Am Sonntag launchten Sanders Schier und Rainer Pillmann-Wesche, zwei ehrenamtliche Mitglieder der Regionalgruppe Hamburg/Schleswig-Holstein, den Podcast „Durchblick“. Jeden ersten Sonntag im Monat laden sie Expert:innen zu einem Thema ein, das im täglichen Kampf von Transparency Deutschland gegen Korruption eine besondere Rolle spielt, von Geldwäsche über Whistleblower bis zu Lobbyismus – zu hören auf allen üblichen Podcast-Portalen!



## Internationaler Antikorruptionstag

Der von den Vereinten Nationen ins Leben gerufene Aktionstag soll das Bewusstsein für die Bedeutung und die Folgen von Korruption schärfen. Den Aktionstag gibt es seit dem 9. Dezember 2003, als das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption zur Unterzeichnung vorlag. Die Verabschiedung der Konvention war ein Meilenstein im internationalen Kampf gegen Korruption – auf den wir mit unserer Arbeit Tag für Tag aufbauen.

VORSTELLUNG NATIONALER CHAPTER:  
TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK

# „Das Vertrauen der Öffentlichkeit in Politiker:innen ist auf einem historischen Tiefstand“

**Daniel Bruce** ist seit 2019 Geschäftsführer von Transparency International UK. Wir haben mit ihm über die Arbeit des Chapters und einige der jüngsten politischen Korruptionsskandale im Vereinigten Königreich gesprochen.

INTERVIEW: ADRIAN NENNICH

## Wann wurde Ihr Chapter gegründet und wie finanzieren Sie sich?

Transparency International UK wurde 1995 gegründet und ist damit eines der ältesten Chapter weltweit. Unsere Arbeit wird hauptsächlich durch eine Mischung aus Zuschüssen von Regierungsstellen und Spenden von gemeinnützigen Stiftungen wie dem Julia & Hans Rausing Trust und der Open Society Foundation finanziert. Wir sind auch in der glücklichen Lage, eine Reihe von Einzelspender:innen zu haben, die unsere Arbeit im Laufe der Jahre unterstützt haben.

## Was sind Ihre Hauptarbeitsbereiche?

Unsere auf das Vereinigte Königreich ausgerichtete Arbeit basiert auf vier Schlüsselbereichen: Unterbindung des Flusses schmutzigen Geldes, Schutz der öffentlichen Ressourcen, Sicherung der Integrität in der Politik und Förderung der Integrität in der Wirtschaft. Wir sind außerdem in der glücklichen Lage, zwei Global Thematic Network Initiatives zu beherbergen: das Programm für Verteidigung und Sicherheit (TI-DS) und das Programm für globale Gesundheit (TI-GH).

## Diese globalen Initiativen bündeln die weltweite inhaltliche Arbeit zu diesen Themen. Was waren die Prioritäten der beiden Programme zuletzt?

TI-DS hat vor kurzem die neuen Ergebnisse und Analysen seines Flaggschiffs, des Government Defence Integrity Index, veröffentlicht. Er bildet eine Momentaufnahme des Korruptionsrisikos und der Regierungsführung im Verteidigungsbereich in 86 Ländern der Welt. Unser Advocacy-Team hat dazu mehr als 50 Transparency-Chapter auf der ganzen Welt kontaktiert. TI-GH hat detaillierte Untersuchungen zur Transparenz der klinischen COVID-19-Impfstoffversuche und zur Offenlegung von Einzelheiten zu Impfstoffverträgen zwischen Herstellern und nationalen Regierungen veröffentlicht. In beiden Bereichen ist die Transparenz im Rückstand.

## Im Zusammenhang mit der Pandemie haben wir in Deutschland im letzten Jahr die Maskenaffäre erlebt. Gab es auch in Großbritannien fragwürdige Vergabeentscheidungen im Kontext von Covid-19?



Daniel Bruce

Unsere Recherchen haben ergeben, dass die britische Regierung bei der Vergabe von Aufträgen für die Lieferung von persönlicher Schutzausrüstung und anderen Covid-19-Aufträgen parteiisch und systematisch zugunsten derjenigen gehandelt hat, die über politischen Zugang verfügen. Wir haben 73 Verträge im Wert von mehr als 3,7 Milliarden Pfund identifiziert, bei denen ein oder mehrere Verdachtsmomente auf mögliche Korruption bestanden, und drängen darauf, dass die Verwendung öffentlicher Gelder in eine bevorstehende Covid-19-Untersuchung einbezogen wird.

**In den letzten Monaten geriet das Vereinigte Königreich wiederholt wegen politischer Korruptionsskandale in die internationalen Schlagzeilen. Ein Beispiel: Im November 2021 musste der Abgeordnete Owen Paterson zurücktreten. Was war geschehen?**

Owen Paterson wurde 1997 in das Parlament gewählt und war Minister unter David Cameron. Seit August 2015 war er außerdem bezahlter Berater des Gesundheitsunternehmens Randox und seit Dezember 2016 des Lebensmittelherstellers Lynn's Country Foods. Für diese Positionen erhielt er zusätzlich zu seinem Gehalt als Abgeordneter 110.000 Pfund pro Jahr.

Im Oktober 2021 kam der Parlamentarische Beauftragte für Standards zu dem Schluss, dass Herr Paterson gegen die Regeln zum Verbot bezahlter Lobbyarbeit verstoßen hat, als er im Namen dieser Unternehmen insgesamt zehn Kontakte zu Regierungsstellen knüpfte. Der Normenausschuss empfahl daraufhin, Herrn Paterson für 30 Tage zu suspendieren.

Es folgte ein von der Regierung unterstützter Versuch, Herrn Paterson vor einer Bestrafung zu bewahren, indem das System der Standards, das ihn des Fehlverhaltens für schuldig befunden hatte, kurzerhand reformiert werden sollte. Dies wurde weithin als zynischer Versuch konservativer Abgeordneter gewertet, ihren Kollegen zu verteidigen, und nicht als aufrichtiger Wunsch, die Regeln zu verbessern, die das Verhalten unserer gewählten Abgeordneten überwachen. Dieser Versuch scheiterte schließlich nach einer wütenden Gegenreaktion der Oppositionsparteien sowie der linken und rechten Presse – ein seltenes Ereignis in der britischen Politik.

**Die Reaktion auf einen Korruptionsfall ist manchmal noch bezeichnender als der Fall selbst ...**

Im November ergab eine Umfrage der Ethikkommission des Parlaments, dass das Vertrauen der Öffentlichkeit in Politiker:innen auf einem historischen Tiefstand ist. Auch wenn die Regierung angesichts des überwältigenden Drucks im Fall Paterson schließlich einen Rückzieher gemacht hat, hat dieses Vorgehen nur den Eindruck in der Öffentlichkeit verstärkt, dass Politiker:innen nach anderen Regeln spielen.

**Das Vereinigte Königreich und die britischen Überseegebiete sind weltweit als Oasen für schmutziges Geld bekannt. Was muss geschehen, damit sich das ändert?**

Wir setzen uns seit langem für Maßnahmen ein, die dazu beitragen würden, die Rolle Großbritanniens als globales Drehkreuz für schmutziges Geld zu beenden. Dazu gehören ein öffentliches Register der wirtschaftlichen Eigentümer der schätzungsweise

90.000 Offshore-Firmen, die Eigentum im Vereinigten Königreich halten, und neue Befugnisse für die Eintragung in das Register zuständige Behörde.

Da die Situation in der Ukraine das Ausmaß des verdächtigen russischen Vermögens, das im Vereinigten Königreich versteckt ist, erneut in den Blickpunkt rückt, könnten diese Maßnahmen bald Gesetz werden. Die britische Außenministerin Liz Truss hat kürzlich zugesagt, innerhalb der nächsten zwölf Monate ein Gesetz zur Wirtschaftskriminalität vorzulegen.

**Im Januar hat Deutschland den G7-Vorsitz vom Vereinigten Königreich übernommen. Was hat die britische Präsidentschaft erreicht und was erhoffen Sie sich von der deutschen?**

Während des britischen G7-Vorsitzes sind die führenden Wirtschaftsnationen der Welt öffentliche Verpflichtungen eingegangen, zum Beispiel zu strengen Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption und illegaler Finanzflüsse. Unsere Finanzzentren sollen besser geschützt werden und Erträgen aus Straftaten keinen sicheren Hafen bieten. Die G7 haben darüber hinaus unter anderem Maßnahmen für mehr Transparenz in der Regierungsführung festgehalten. Dies waren sehr ermutigende Worte für uns. Wir haben uns seit Jahrzehnten für diese Veränderungen eingesetzt. Von der deutschen Präsidentschaft erhoffen wir uns unter anderem, dass die Staats- und Regierungschefs der G7-Staaten diesen Verpflichtungen Taten folgen lassen – und nicht nur weitere Worte.

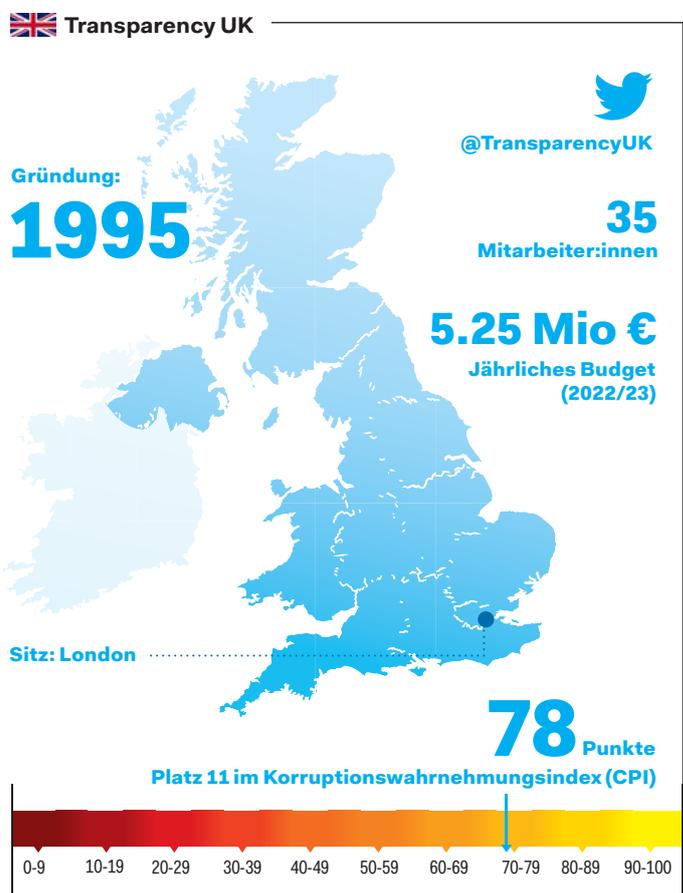


Bild: Transparency International UK

# Ombudsleute: Erfahrungsaustausch zum Hinweisgeberschutz

Im November 2021 hat Transparency Deutschland erneut Vertrauensanwälte, Ombudsleute und Korruptionsbeauftragte von Bund und Ländern sowie aus der Wirtschaft zu einem vertraulichen Erfahrungsaustausch eingeladen.

SANDERS SCHIER

Hinweisgeber genießen immer noch einen sehr unzureichenden Schutz vor Repressalien. Als Anlaufpunkte stehen ihnen häufig Ombudsleute und Korruptionsbeauftragte zur Verfügung. Transparency Deutschland hat Vertreter\*innen dieser Gruppe nun zum sechsten Mal Gelegenheit gegeben, ihre diesbezüglichen Erfahrungen auszutauschen. In fünf Workshops wurden Vorträge über spezielle Fragen des Schutzes von Hinweisgebern gehalten und anschließend diskutiert.

In einer Einführung gab Louisa Schlousen, Leiterin der Arbeitsgruppe Hinweisgeber von Transparency Deutschland, einen Überblick über die EU-Hinweisgeberrichtlinie. Obwohl diese Richtlinie bis Mitte Dezember 2021 in Deutschland hätte umgesetzt werden sollen, hat die letzte Regierung sich nicht auf eine gemeinsame Linie einigen können. So konnte bisher eine Verbesserung des Schutzes von Hinweisgebern nicht erreicht werden.

In weiteren Vorträgen wurde ein neues anonymes Hinweisgebersystem der Stadt Hamburg vorgestellt, und danach hergeleitet, dass ohne die Möglichkeit anonymer Meldungen die Staatsanwaltschaft auch bei Ombudsleuten vertrauliche Informationen beschlagnahmen kann. Anschließend folgte eine detaillierte Betrachtung der datenschutzrechtlichen Voraussetzungen für den Aufbau eines Meldesystems für Hinweisgeber.

Weitere Vorträge befassten sich mit dem Gegensatz zwischen deutschen Beamten-gesetzen und der EU-Richtlinie, nach der auch Beamt\*innen der gleiche Hinweisgeberschutz zusteht wie allen anderen Arbeitnehmer\*innen. Es folgte eine Betrachtung des Hinweisgeberschutzes im neuen Geschäftsgeheimnisgesetz, das dringend überarbeitet werden muss, um für Hinweisgeber Klarheit zu schaffen, wenn sie eine Straftat ihres Arbeitgebers melden.

Die Vorträge und die nachfolgende Diskussion zeigten, dass die sinnvolle Umsetzung der Hinweisgeberschutzrichtlinie der EU in deutsches Recht eine intensive Diskussion innerhalb unserer Gesellschaft voraussetzt. Nur so ist es möglich, Hinweisgebern den nötigen Schutz zu geben, den sie brauchen, um ihren wichtigen Beitrag zur Rechtssicherheit in unserer Gesellschaft zu leisten.



Kennen Sie schon den Youtube-Kanal von Transparency Deutschland? Dort finden Sie Aufzeichnungen aktueller Veranstaltungen – unter anderem von der Diskussion „Betrug, Korruption und Mängel in Medizin und Pflege: Sind Hinweisgeber\*innen in Deutschland hinreichend geschützt?“, die im Dezember 2021 stattgefunden hat.

## Impressum

**Herausgeber:** Transparency International Deutschland e.V.  
**Vorsitzender:** Hartmut Bäumer  
Alte Schönhauser Str. 44 · 10119 Berlin

**Redaktionsadresse:**  
Alte Schönhauser Str. 44 · 10119 Berlin

**Verantwortlich:**  
Dr. Christian Lantermann  
**Kontakt:** redaktion@transparency.de  
**Redaktionsleitung:** Adrian Nennich  
**Redaktionsteam:** Till Düren (td), Roland Hoheisel-Gruler (rhg), Beate Hildebrandt (bh), Olga Kakouri (ok), Dr. Christian Lantermann (cl), Martin Lycko (ml), Moritz Mannschreck (mm), Adrian Nennich (an), Dominic Pakull (dp), Jonathan Peters (jp), Jochen Reinhardt (jr), Juliane Schindler (jus), Anja Schöne (as), Jan Schröter (jas), Antonia Zvolský (az)

**Editorial:**  
betreut durch Dr. Christian Lantermann

**Themenschwerpunkt dieser Ausgabe:** betreut durch Dr. Sebastian Oelrich und Jan Schröter

**Nachrichten und Berichte:** betreut durch Anja Schöne

**Gerichtsurteil im Fokus:** betreut durch Roland Hoheisel-Gruler

**Über Transparency:** betreut durch Adrian Nennich

**Rezensionen:** betreut durch Adrian Nennich

**Redaktionsschluss dieser**

**Ausgabe:** 1. März 2022

**Redaktionsschluss der nächsten**

**Ausgabe:** 1. Mai 2022

**Schwerpunkt der nächsten Ausgabe:** noch offen

**ISSN (Print):** 2364-5024  
**ISSN (Internet):** 2364-5016

**Layout:** Alexandra von Béry  
**Druck:** Umweltdruckerei Hannover  
Sydney Garden 9, 30539 Hannover  
**Papier:** Circle Offset Premium White,  
100% Recyclingpapier

**Auflage:** 1.500  
**Verbreitungsweise:** unentgeltlich

**creative commons** Die von Transparency Deutschland genutzte Lizenz CC BY-NC-ND 4.0 DE legt fest, dass die Vervielfältigung und Verbreitung nur dann erlaubt wird, wenn der Name der Autorin/des Autors genannt wird, wenn die Verwendung nicht für kommerzielle Zwecke erfolgt und wenn keine Bearbeitung, Abwandlung oder Veränderung erfolgt.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers / der Verfasserin wieder. Bilder soweit nicht anders angegeben: Transparency International Deutschland e.V.

# Unterstützen Sie uns im Kampf gegen Korruption

Transparency Deutschland bekämpft Korruption in Wirtschaft, Staat und Zivilgesellschaft. Wir finanzieren uns im Wesentlichen aus Mitgliedsbeiträgen individueller und korporativer Mitglieder, Förderbeiträgen, Spenden und Bußgeldern. Um weiterhin effektiv und schlagkräftig arbeiten zu können, brauchen wir Sie:



## Mitglied werden

Oder bringen Sie sich aktiv als Mitglied ein – zum Beispiel vor Ort in einer unserer Regionalgruppen oder themenspezifisch in eine unserer Arbeitsgruppen zu Schwerpunktthemen wie Politik, Wirtschaft und Sport.



## Spenden

Schon mit einer einmaligen Spende unterstützen Sie unsere Arbeit wirkungsvoll. So können wir unter anderem unsere Publikationen – wie den Schweinwerfer – kostenfrei herausgeben.



## Gelebte Transparenz

Ganz im Sinne der Transparenz veröffentlicht Transparency Deutschland die Namen der Spender\*innen bei Beträgen ab 1.000 Euro pro Jahr im Jahresbericht und auf der Webseite.

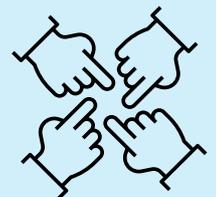
## Fördern

Mit einem monatlichen oder jährlichen Förderbeitrag setzen Sie sich kontinuierlich für die Bekämpfung von Korruption ein. Übrigens: Wenn Sie uns eine Einzugsermächtigung erteilen, sparen wir Verwaltungskosten ein und können Ihren Beitrag nachhaltig in unsere Arbeit investieren.



## Gemeinnützig und politisch unabhängig

Unsere Grundprinzipien sind Integrität, Verantwortlichkeit, Transparenz und Partizipation der Zivilgesellschaft. Wir arbeiten politisch unabhängig und sind vom Finanzamt als gemeinnützig anerkannt. Spenden, Förderbeiträge und Mitgliedsbeiträge sind daher steuerlich absetzbar.



## Kontoverbindung:

Transparency International Deutschland e.V.  
GLS Bank  
IBAN: DE07 4306 0967 1146 0037 00  
BIC: GENODEM1GLS

## Mehr Informationen:



[www.transparency.de/  
jetzt-spenden](http://www.transparency.de/jetzt-spenden)



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
Deutschland e.V.

Transparency International Deutschland e.V.  
Scheinwerfer – Das Magazin gegen Korruption  
Geschäftsstelle  
Alte Schönhauser Straße 44  
10119 Berlin

Tel: 030 – 54 98 98 – 0  
Fax: 030 – 54 98 98 – 22

redaktion@transparency.de  
www.transparency.de

🐦 @transparency\_de  
f TransparencyDeutschland  
🏠 Transparency International Deutschland e.V.  
📺 Transparency Deutschland

Immer auf dem Laufenden sein: Abonnieren Sie jetzt unseren  
Newsletter auf [www.transparency.de/aktuelles/newsletter](http://www.transparency.de/aktuelles/newsletter).