

Prof. Dr. Johannes LUDWIG

Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Hamburg

www.johannesludwig.de - mail@johannesludwig.de

www.poisk-faktov.org: Глава 3.5.1.2 + 3.5.1.3: Взятничество и коррупция как система (bzw. Johannes LUDWIG: Investigativer Journalismus, 2. Aufl. 2007: Kapitel Korruption als System, S. 123 - 136

Zivilgesellschaftliche und internationale Gegenstrategien zu Korruption: Best Practice in Deutschland

Problem der Korruptionsbekämpfung Nr. 1:

Im Gegensatz zu anderen Verbrechen, bei denen es Täter und Opfer gibt, gibt es bei Korruption vor allem 2 Täter. ‚Opfer‘ ist die anonyme Allgemeinheit, die davon in der Regel nichts merken und sich deshalb ersteinmal auch nicht dagegen wehren kann.

Problem Nr. 2:

Wenn es nur 2 Täter gibt, die keinerlei Interesse an Öffentlichkeit oder Schadensersatz haben, ist es unwahrscheinlich, dass Korruption öffentlich und/oder den Strafverfolgungsbehörden bekannt wird. Korruption ist deshalb ein a) in sich geschlossenes und b) vergleichsweise stabiles System.

Anschlussprobleme:

Informationen über Korruptionspraktiken können deshalb nur aus 2 Quellen kommen, die unterschiedlich motiviert sind und unterschiedliche Qualitätsgrade an Zuverlässigkeit haben:

- Fall 1: Insider bzw. Beteiligte des Systems Korruption selbst oder (ehemals) enge Vertraute der Beteiligten, die davon erfahren haben
- Fall 2: Menschen, die außerhalb des Systems Korruption stehen, aber (verdächtige) Beobachtungen machen.

Lösungsansätze:

Um Korruption eindämmen zu können bzw. um an entsprechende Information darüber zu kommen, gibt es 3 verschiedene Ebenen, auf denen dies geschehen kann:

- I. Rechtliche und organisatorische Vorkehrungen (nachträgliche Bekämpfung von Korruption)
- II. Aufbau und Unterstützung zivilgesellschaftlicher Engagements sowie gesellschaftliche Transparenz im politischen und wirtschaftlichen Leben (nachträgliche und präventive Bekämpfung)
- III. Öffentliche Kommunikation über die Sozialschädlichkeit von Korruption, um längerfristig einen politisch-kulturellen Wandel bei potenziellen Tätern und indirekt Betroffenen bzw. Opfern (Zivilgesellschaft) in dieser Hinsicht bewirken zu können (präventive Bekämpfung)

Ebene I der Korruptionsbekämpfung: rechtliche und organisatorische Maßnahmen

Um an entsprechende Informationen über vorhandene Korruptionspraktiken zu kommen, gibt es (nur) 2 Möglichkeiten der Informationsgewinnung:

- entweder positive Anreize für potenzielle Aussteiger aus dem System Korruption zu bieten (Fall Insider)
- oder Möglichkeiten für Außenstehende zu schaffen, verdächtige Beobachtungen oder sonstige Informationen an geeignete Institutionen weiterzugeben (Fall Outsider).

Dies betrifft (straf)rechtliche Lösungen sowie rechtlich-organisatorische Vorkehrungen

Juristische Lösung für den Fall 1: Insider steigen aus dem System Korruption aus

In Deutschland wird Korruption in der Mehrzahl dann zur Anzeige bei den Strafverfolgungsbehörden gebracht, wenn sich beispielsweise enge Vertraute (sitzengebliebene Ex-Ehefrauen oder Ex-Freundinnen) an ihren Ex-Männern rächen wollen und zur Polizei/Staatsanwaltschaft gehen.

Der andere Fall betrifft die Kronzeugenregelung, die z.B. das Bundeskartellamt jenen Unternehmen anbietet, die aus einem Kartell (z.B. Korruptionskartell, Betrugskartell) aussteigen wollen. Die Unternehmen erhalten Strafminderung und versprechen sich für die Zeit nach dem Kartell bessere Chancen.

Rechtlich-Organisatorische Vorkehrungen (Maßnahmen) für Fall 2: Beobachtungen außerhalb des Systems Korruption

Hier haben sich unterschiedliche Modelle bewährt:

Beispiel 1: **Ombudsleute bzw. neutrale Ansprechpartner**, die Hinweise von Dritten aufnehmen, die verdächtige Beobachtungen gemacht oder Vermutungen haben, und diese Informationen überprüfen. Diese Hinweise können auch anonym gemacht werden. Die Ombudsleute sind nur der Sache (Aufklärung der Vorwürfe) verpflichtet. Von diesem Modell machen immer mehr Unternehmen Gebrauch

Beispiel 2: **Anonyme Hotlines**. Ähnlich wie bei Ombudsleuten bzw. neutralen Ansprechpartnern funktionieren entweder anonym nutzbare Telefone und/oder IT-gestützte Plattformen, an die Informationen von außen gegeben werden können.

Ebene II der Korruptionsbekämpfung: Transparenz und Zivilgesellschaft

Transparenz und Öffentlichkeit relevanter Entscheidungen und Vorgänge gehören nicht nur zum Selbstverständnis demokratischer Gemeinschaften, sondern gelten auch als hochgradig effektiv als Präventionsinstrument gegen Heimlichtuerei, z.B. auch gegen Bestechungsmentalität und Korruptionspraktiken. Dies betrifft nicht nur die Ebene von zivilgesellschaftlichen Aktivitäten, sondern vor allem auch die Ebene der Medien, die mit ihrer so genannten Öffentlichen Kontrollaufgabe (Watch-dog-Funktion) eine zentrale Funktion übernehmen.

Beispiel 1: Der Nichtregierungsorganisation „Transparency International (TI)“ und ihre nationalen Landesverbänden („Chapter“) beispielsweise ist es durch ihre zielgerichtete Arbeit in den 90iger Jahren gelungen, das Problem Korruption a) in wenigen Jahren bekannt zu machen, b) die Sozialschädlichkeit zu thematisieren und c) für wirkungsvolle Veränderungen der Strafgesetze zu sorgen. Die Arbeit von NGO's kann sehr effektiv sein.

Beispiel 2: Die Aktivitäten von TI, aber auch die strafrechtlich aufgearbeiteten Fälle wurden vor allem über die **kontinuierliche Medienberichterstattung** öffentlich kommuniziert. Politik und Staat, aber auch die Wirtschaft mussten auf die öffentliche und fachöffentliche Diskussion reagieren. Die vermehrte Berichterstattung der Medien über die a) fachlichen Diskussionen und deren Ergebnisse, b) über internationale Vergleiche sowie c) bekannt gewordene Korruptionsfälle und deren strafrechtlichen Folgen für die Täter (Beispiel Fa. Siemens: Elektromafia-Kartell Anfang der 90iger; Schmiergeldaffäre Anfang 2000) haben die Öffentlichkeit soweit sensibilisiert, dass Korruptionstäter nicht mehr in positivem Licht erscheinen (können). Dies erzeugt präventiv wirkenden sozialen Druck.

Beispiel 3: Eigene, z.T. **investigative Recherchen vieler Medien**, aber auch Buchveröffentlichungen freier Autoren, bringen ebenfalls Fälle ans Tageslicht. Auch wenn Medien und Journalisten nicht jene Mittel zur Verfügung stehen, über die offizielle Ermittlungsbehörden verfügen, so können sie Merkwürdigkeiten, Ungereimtheiten oder Widersprüche aufgreifen. Im Rahmen einer so genannten Follow-up – Berichterstattung erhalten die Journalisten oft weitere Informationen und/oder Dokumente, die die Veröffentlichungen konkreter machen, so dass jetzt wiederum Staatsanwälte Vorermittlungen beginnen oder auch ein konkretes Ermittlungsverfahren starten können.

Beispiel 4: **Whistleblower** spielen als Hinweisgeber bzw. Informanten, z.B. für die Medien, eine entscheidende Rolle. Häufig sind es Personen aus den Institutionen, in denen Korruption stattfindet. Wenn sich solche Hinweisgeber direkt an die Journalisten wenden, sind sie in Deutschland durch den Informantenschutz (Redaktionsgeheimnis) geschützt. Dies funktioniert besonders gut in jenen Fällen, in denen es um ganz konkrete Informationen geht, auf die die Journalisten sofort reagieren (mediengerechte Fälle). Sind die Informationen weniger konkret (Vermutungen, Merkwürdigkeiten, Widersprüche etc) und müssen die Journalisten erheblichen Aufwand in zusätzliche Recherchen investieren, ist das journalistische Interesse oft geringer – die Whistleblower müssen sich dann andere Wege in die Öffentlichkeit suchen und sind – in Deutschland – jetzt nicht mehr geschützt: Sie gehen wegen Verletzung ihrer arbeitsvertraglichen Treuepflichten, wegen Geheimnisverrats etc ein hohes Risiko ein, das in der Regel mit Mobbing beginnt und mit der Kündigung endet. Im internationalen Vergleich steht Deutschland beim Informantenschutz sehr gut, beim Whistleblower-Schutz sehr schlecht da.

Ebene III der Korruptionsbekämpfung: politisch-kultureller Wandel

Maßnahmen auf der Ebene I, aber vor allem auf der Ebene II bewirken langfristig gesehen nachhaltige Veränderungen in den Mentalitäten der Menschen in allen relevanten Institutionen und bei den Praktiken des politischen und wirtschaftlichen Handelns: Egoistisch motivierte Praktiken wie Korruption werden immer mehr zurückgedrängt zugunsten anderer Verteilssysteme wie Qualität oder fairer Wettbewerb. Dies gelingt umso eher, je schneller Transparenz in der Politik praktiziert wird und je unabhängiger Journalisten und Medien als Kommunikatoren und Mediatoren in einer freien Gesellschaft agieren (können).