

**Frag' nicht, was  
Dein Land für  
Dich tun kann,  
sondern wie Dein  
Autokonzern Staatshilfe  
abgreift und gleichzeitig  
Dividende ausschütten  
kann.**



**Die Automafia!**



# Mehr Durchblick

„Mehr Transparenz wagen!“, so lautet der Slogan von *Transparency International Deutschland* zur Bundestagswahl 2021. Dr. Michael Heisel, der Leiter der Regionalgruppe Bayern, erläutert, wie Korruption verhindert werden kann, welche Lobbyarbeit seine Organisation selbst betreibt und dass es bei Lobbyismus einen großen Graubereich zwischen einem Essen im Landtag und einer Reise nach Brasilien gibt. Ein Interview von Katharina Grote und Agnes Andrae

Wie ist *Transparency International* organisiert?

*Transparency International* ist als internationale Organisation zurzeit in etwa 100 Ländern der Welt tätig, also in der Hälfte aller Länder. Jedes Land hat sein nationales Chapter, also seine eigene Abteilung. Das deutsche Chapter, das größte von *Transparency International*, gliedert sich in Arbeits- und Regionalgruppen. Die Arbeitsgruppen widmen sich Themen in bestimmten Bereichen, beispielsweise Sport, Medizin oder Wirtschaft. Die Regionalgruppen betreuen Gebiete. Jedes Mitglied von *Transparency Deutschland* ist Mitglied in einer Regionalgruppe. Darüber hinaus versuchen wir als Leiter der Regionalgruppen unsere Mitglieder in die Arbeitsgruppen weiterzuleiten oder zu vermitteln, die am ehesten ihren Interessen entsprechen. Bei einem Arzt beispielsweise stellt man Kontakte zur Arbeitsgruppe Medizin her. Das Chapter in Deutschland hat derzeit etwa 1300 Mitglieder. In Berlin gibt es zehn Angestellte im Büro, aber insgesamt ist *Transparency Deutschland* fast ausschließlich ehrenamtlich organisiert.

*Transparency International* gibt es seit 1993. Warum hat sich die Organisation damals gegründet?

Das ist gleichzeitig eine schöne und unschöne Geschichte. Der Gründer von *Transparency International*, Peter Eigen, war Direktor bei der Weltbank und zuständig für Westafrika, mit Sitz in Nigeria. Seine damalige Frau, eine Ärztin, behandelte nahezu ehrenamtlich Menschen in Nigeria. Er erzählte ihr, was für tolle Programme die Weltbank für Nigeria entwickelt hat. Da meinte sie: „Schön, bei meinen Patienten kommt davon aber nichts an.“ Dem ging er nach und versuchte, die Politik der Weltbank so zu ändern, dass sie auch in die Innenpolitik der Länder eingreift. Insbesondere mit dem Hinweis darauf, dass durch Korruption viele mögliche Erfolge dieser guten Projekte verloren gehen. Ihm gelang es damals noch nicht, die Weltbankpolitik zu ändern. Erst im Nachhinein klappte das. Peter Eigen verließ die Weltbank und gründete 1993 *Transparency International*, um weltweit gegen Korruption vorgehen zu können.

Hat sich konkret mittlerweile etwas geändert?

Ja. Korruption findet wesentlich im Dunklen statt. Deshalb war Korruption nicht auf dem Radar. Wenig wurde darüber publiziert oder geforscht. Deswegen konnte man auch nicht sagen, wie Korruption im Vergleich der Länder untereinander gestaltet ist: Spielt sie überall dieselbe Rolle? Da gab *Transparency International* Universitäten den Auftrag, den sogenannten *Corruption Perceptions Index* zu entwickeln. Damit versuchen wir Korruption zu quantifizieren. Jetzt können wir zum Beispiel sagen: Im Südsudan spielt sie eine wesentlich größere Rolle als in Schweden. Die Folge davon war, dass sowohl die Staaten als auch die Wirtschaft auf diesen Index reagierten. Exportversicherungen sind zum Beispiel für Länder, in denen Korruption eine größere Rolle spielt, sehr viel teurer, als für Länder, in denen sie eine geringe Rolle spielt. Somit konnte zumindest – wenn auch nicht exakt – eine Quantifizierung von Korruption erreicht werden. Mittlerweile gibt es zahlreiche Untergliederungen des *Corruption Perceptions Index*, etwa für bestimmte Branchen. Im Prinzip

läuft es immer gleich: Es wird versucht, dieses schwammige Phänomen Korruption greifbar zu machen. Inzwischen gibt es eine Menge Forschung zu diesem Thema. Als besonders spannend gilt dabei die experimentelle Ethik.

Was genau steckt hinter experimenteller Ethik?

Experimentelle Ethik versucht zu zeigen, wie Menschen auf korrumpierende Angriffe in konkreten Situationen reagieren. Die Probanden dürfen nicht wissen, um was es geht. Das hilft uns herauszufinden, wie die psychologischen Voraussetzungen sind, um korrupt zu werden. Daneben gibt es natürlich auch andere Voraussetzungen. Staatliche Regulierungen können sehr dazu beitragen, Korruption zu erhöhen oder zu senken. Wir versuchen strukturelle Schwächen zu erkennen und dann auch zu bearbeiten. So liefern wir in Deutschland konkret Vorschläge zu Gesetzesentwürfen, aber dabei bleibt es nicht. Wir versuchen schon auch festzustellen, wo Schwachstellen in bestimmten Ländern bestehen. *Transparency International* verglich etwa im Auftrag der EU die Mitgliedsländer und die Schweiz darin, wie diese Länder in Bezug auf Korruptionsbekämpfung aufgestellt sind. Mit dem Ziel, dass man innerhalb der EU die besten Beispiele aus der Praxis finden und in anderen Ländern übernehmen kann.

Können Sie ein Beispiel nennen, gerade bezüglich Deutschland?

Das Lobbyregister ist so ein Beispiel. Da lag Deutschland ziemlich hinten dran. Inzwischen ändert sich hier einiges, zum Beispiel in Bayern durch die Maskenaffäre. Die CSU/CDU hat erkannt, dass etwas getan werden muss. Im Dezember vorigen Jahres

hatten wir anlässlich des Anti-Korruptionstages eine Podiumsdiskussion, an der die CSU, die FDP und die Freien Wähler teilnahmen. Damals war die CSU noch ziemlich skeptisch gegenüber einem Lobbyregister. Da haben sie sich seither doch sehr gedreht. Das jetzt von CSU und Freien Wählern entworfene Lobbyregistergesetz hat schon sehr viele Forderungen übernommen, die in anderen Staaten bereits üblich sind. Die EU selbst hat sehr gute Gesetze zur Transparenz im Lobbyismus. Lobbyismus an sich ist nichts Schlechtes. Lobby bedeutet, dass die Interessen von einzelnen Gruppen berücksichtigt und vertreten werden. Jetzt geht es darum, dass das transparent geschieht: Wer spricht mit wem, wieviel und welche Mittel setzt wer dafür ein? In den einzelnen Bundesländern fallen die Regelungen noch sehr unterschiedlich aus.

Deutschland hat das größte Chapter weltweit. Besteht hier besonders großer Bedarf?

Ich hoffe eher, dass sich Menschen in Deutschland mehr für das Thema interessieren, diesen Zwiespalt zu analysieren: Was ist ein Freundschaftsdienst und was ist derselbe Dienst auf korrupte Weise? Ein Beispiel macht das klar. In einer kleinen Gemeinde bittet der Bürgermeister seinen Freund, den einzigen Dachdeckermeister in der Gegend, ein Loch im Dach zu flicken. Der macht das ohne Rechnung und sagt: ‚Kein Problem, das mache ich dir so, das ist ‘ne Sache von einer Viertelstunde‘. Das wäre ein Freundschaftsdienst. Wenn der Dachdeckermeister aber sagt: ‚Das mache ich dir ohne Rechnung. Wenn aber das ganze Dach mal neu gedeckt werden muss, will ich den Auftrag haben.‘ Das wäre wiederum Korruption. Dazwischen gibt es ein riesiges

Graufeld, in dem niemand eindeutig sagen kann, das ist richtig oder falsch.

Aber wo fängt Korruption an, gerade in der Politik? Gibt es hier klare Definitionen?

Nein, die gibt es nicht. Die Definition von Korruption, die *Transparency* verwendet lautet: Korruption ist der Missbrauch anvertrauter Macht zum eigenen Vorteil oder Nutzen. Im Einzelfall hilft das nicht immer weiter. Da muss jeder schauen: Würde ich das Verhalten eines Lobbyvertreters noch als legitim betrachten oder geht das schon zu weit? Die experimentelle Ethik zeigt auch, dass Obergrenzen bei Geschenken nicht helfen. Es geht darum, ob Geschenke angenommen werden. Ob die jetzt fünf Euro wert sind oder 50, ist nicht entscheidend. Ein Beispiel: Wenn ein Lobbyist mit einem Abgeordneten in der Kantine im Landtag ein Gespräch führt und das Essen bezahlt, das ist vielleicht noch okay. Wenn dagegen Arbeitnehmervertreter auf Einladung von VW nach Brasilien geflogen werden, um deren Wohlverhalten zu erreichen, geht das klar zu weit. Aber wo zieht man die Grenze? Wenn ein Lobbyist und ein Abgeordneter in ein Sterne-Lokal gehen, wo das Essen das Zehnfache von dem in der Kantine des Landtags kostet, wird das noch akzeptiert oder nicht? Hier sind Regeln mit Wertangaben in Euro hilfreich, aber sie lösen das Problem der Annahme von Geschenken nicht.

Fordert *Transparency International*, dass keine Geschenke angenommen werden dürfen, in welcher Form auch immer?

Unser Ansatz ist ein anderer. Wir wollen Transparenz. Liegt die vor, führt das zu einem anderen

Verhalten. Denn jeder kann es nachvollziehen – die Medien können darüber berichten und die Wählerinnen und Wähler es bei ihrer Wahlentscheidung berücksichtigen. Es bleibt dann meist im Rahmen dessen, was erwartet wird. Die großen Abweichungen, wie Kantine des Landtags versus Brasilienreise, sind dann nicht mehr zu befürchten.

Was für Forderungen habt ihr jetzt im Zuge der Bundestagswahlen?

Wir haben einen Katalog mit 21 Forderungen. Es geht immer um Transparenz. Ein Schwerpunkt dabei ist Transparenz im Lobbyismus, ein weiterer der Hinweisgeberschutz. Weil Korruption im Dunklen abläuft, ist es wichtig, Hinweisgeber beziehungsweise Whistleblower zu haben, die aufzeigen, da läuft etwas schief. Die brauchen Unterstützung. Stellt jemand zum Beispiel in einer Firma fest, da läuft Korruption, gilt immer als erstes zu schauen, ob sich das Problem innerhalb der Firma lösen lässt. Deswegen treten wir für Ombudsmänner, beispielsweise Anwälte, ein, die jeder als neutrale Personen ansprechen kann und die Anzeigen entgegennehmen. Dadurch müssen diejenigen, die Missstände anprangern, nicht sofort selbst auftreten. Der Ombudsmann muss dem Vorgang neutral nachgehen, ohne dass der Hinweisgeber mit Nachteilen zu rechnen hat. Solche Nachteile können weitaus weiter gehen, als die Karriere zu gefährden. Sie erinnern sich sicher an die Journalistin Daphne Caruana Galizia in Malta, die deswegen umgebracht wurde. Und als jüngstes Beispiel der Journalist Peter de Vries aus den Niederlanden. Oder der Whistleblower Edward Snowden, der seit seinen Enthüllungen nicht mehr in die USA zurückreisen kann. Deswegen

muss es einen Hinweisgeberschutz geben. Auch das geht von der EU aus, die in dieser Hinsicht sehr viel besser ausgerüstet ist. Die Vorgaben der EU müssen jetzt ins nationale Recht umgesetzt werden. Deutschland hat bisher damit gezögert und will nur Hinweisgeberschutz zu Missständen ins Gesetz schreiben, die die EU betreffen. Hier setzt sich *Transparency Deutschland* dafür ein, dass der Schutz möglichst umfassend gestaltet wird also, dass etwa auch Hinweisgeber zu Missständen in Firmen oder zu sexuellen Übergriffen geschützt werden.

Wie sieht eure Lobbyarbeit in der Politik aus?

Unsere Mitglieder entwerfen beispielsweise auch Gesetzesentwürfe und tragen diese an die Politik heran. Eine fundierte Meinung von außen finden Abgeordnete gut und können ihre Entwürfe mit unseren vergleichen, um zu einem bestmöglichen Ergebnis zu kommen.

Es geht also darum, dass Politiker\*innen durch euch eine kritische Meinung von außen bekommen?

Wir versuchen eine nachvollziehbare und neutrale Position einzunehmen, die vom Sachstand und nicht von Ideologien ausgeht. Unsere einzige Ideologie, in dem Sinne, ist, dass alles so transparent und offen wie möglich gemacht werden soll. Dabei wissen wir auch, dass Transparenz ihre Grenzen hat. Zum Beispiel bei Betriebsgeheimnissen. Da sind wir nicht blauäugig und sagen nicht, dass alles komplett offen sein soll.

Wie hat sich Lobbyismus in den vergangenen Jahren verändert?

Änderungen gibt es hier ständig. Ein gravierender Unterschied ist, dass Sponsoring immer wichtiger geworden ist. Umso mehr, je mehr Lobbyismus reglementiert wurde.

Was heißt Sponsoring in dem Kontext?

Zum Beispiel die Bandenwerbung bei den Fußballmeisterschaften. Hier bestehen sehr wenig Regeln. Bei der Europameisterschaft war *Qatar Airways* sehr stark vertreten. Und die nächsten Weltmeisterschaften sollen in Qatar stattfinden. Sicher kein Zufall. So etwas gibt es auf allen Ebenen. Bei Parteiveranstaltungen in München zum Beispiel treten lokale Industrien als Sponsoren auf. Eine Brauerei liefert das Bier. Das Schild der Brauerei ist dann ganz groß auf einem Thementag zu sehen, bei dem es um juristische Probleme geht. Im Lobbying selbst ist ein Beispiel die Maskenaffäre. Zunehmend beobachtet die Öffentlichkeit solche Vorgänge. Hier ist es besser, wenn das jemand von vornherein ganz offen darlegt und etwa sagt: ‚Ja, ich vertrete meine Interessen gegenüber der Politik, weil ich eine fundierte Meinung hierzu habe.‘ Ein weiteres Beispiel ist der Dieselskandal und die Autoindustrie. Lobbyismus wird gebraucht, weil Politiker\*innen die Sachkenntnis aus dem täglichen Leben benötigen. Etwa wieviel Ausstoß an Stickstoffoxiden (NOx) bei der Verbrennung eines Dieselaautos idealerweise möglich sind, kann ein Chemieprofessor beantworten. Wie nah man in der Praxis an das Ideal herankommt, muss die Autoindustrie beantworten. Hier gibt es Unterschiede bei den einzelnen Herstellern. Hier müssen sinnvolle Forderungen gefunden werden, eventuell durch Vergleiche mit internationalen Erfahrungen.

Die Autoindustrie ist ein gängiges Negativbeispiel, denken wir an Lobbyismus. Wie steht es etwa mit den Interessen von Fahrradfahrer\*innen? Welche Mechanismen gibt es bei euch, um mehr Diversität aus der Gesellschaft an die Politik heranzutragen?

Genau dafür soll so ein Lobbyregister dienen. Um zu zeigen, dass die Autoindustrie zum Beispiel in einem Jahr 3000 Stunden mit Abgeordneten reden konnte und andere durften das keine einzige Stunde. Ist das transparent, lässt sich sagen: ‚So geht das nicht. Ihr könnt nicht nur wirtschaftliche Interessen betrachten. Menschen sind nicht nur Wirtschaftsfaktoren, auch andere Aspekte sind wichtig.‘ Beim Beispiel der Fahrradlobby: Der Bau von Fahrradstrecken kostet nur einen Bruchteil in den Städten im Vergleich zum Bau von Autostraßen. Ein weiteres Beispiel: die Autobahnen. Die Belastung einer Straße wächst mit der dritten Potenz der gefahrenen Geschwindigkeit. Führt die Politik eine Geschwindigkeitsbegrenzung ein, kosten Autobahnen viel weniger. Damit kann man gegenrechnen: Entsteht durch schnelles Fahren so viel Gewinn, dass die höheren Kosten für den Autobahnbau gerechtfertigt sind? Wo mache ich hier den Schnitt und sage, hier müssen sinnvollerweise die Interessen der Autoindustrie reduziert und die der langsameren Verkehrsteilnehmer beachtet werden?

Gibt es Bereiche, die sehr sensibel und anfällig für Korruption sind?

Ja. Korruption tritt vor allem da auf, wo wenige Leute über viel Geld entscheiden. Zum Beispiel die Einkaufsabteilungen großer Firmen, da gilt der Siemens-Skandal als ein Beispiel. Deutschland ist nicht das Heilewettbewerb. Hier gibt

es sehr wohl Korruption.

Was erschwert weiterhin eure Arbeit, gibt es da immerwährende Mechanismen, gegen die ihr ankämpfen müsst?

Nicht nur die Bevölkerung reagiert, sondern auch die Gegenseite. Immer wieder gibt es Versuche, neue Räume zu schaffen, in denen man allein ist und korrupt handeln kann. Das versuchen wir herauszufinden. Sponsoring ist so ein Beispiel für so einen neuen Raum, einen neuen Mechanismus, in dem probiert wird, Regelungen zu entkommen. Im Moment ist der Kampf um Geldwäsche sehr präsent. Deutschland ist ein idealer Geldwäscheplatz. Schätzungsweise werden im Jahr an die 100 Milliarden Euro allein im Immobiliensektor an Geld aus illegalen Machenschaften gewaschen. In Deutschland bemühen sich wirtschaftsnahe Parteien, die Kontrollen so gering wie möglich zu halten. Deswegen bleibt die Steuerfahndung unterbesetzt. Jeder Beamte, der zusätzlich eingestellt wird, bringt aber zwei Millionen Euro im Jahr, kostet hingegen nur zweihunderttausend Euro. Hier kann man sich schon fragen: Warum wird die Abteilung Steuerfahndung nicht verstärkt? Das führte zu Wirecard und zu Cum-Ex.

Wie finanziert ihr euch eigentlich?

Im Wesentlichen aus Mitgliedsbeiträgen, Förderbeiträgen und Spenden. Es gibt persönliche Mitgliedsbeiträge von Einzelpersonen, aber auch korporative Mitglieder, wie Kommunen oder Firmen. Deren Beitrag ist gedeckelt mit derzeit 6000 Euro im Jahr. Eine weitere Einnahmequelle: Bußgelder. Die haben im Vorjahr rund 20 Prozent unserer Einnahmen ausgemacht. Sprechen Richterinnen und Richter

Bußgelder aus, muss ein Empfänger bestimmt werden. Ist jemand korrupt gewesen und wird verurteilt, finden es Richter oft passend, wenn wir das Bußgeld bekommen.

Wie können Menschen sich bei euch engagieren?

Willkommen sind alle mit ihrer jeweiligen Expertise. Interessierte können sich an die Regionalgruppen wenden und – wie bereits gesagt – dann schauen wir gemeinsam, in welchem Bereich und Umfang jemand etwas mitgestalten kann.

Zuletzt: Wie kamen Sie zu *Transparency International*?

Von Beruf bin ich Ingenieur, Verfahrenstechniker und die meiste Zeit im Umweltschutz tätig. Erst in einer sehr großen deutschen Firma, dann habe ich im Jahr 2000 meine eigene kleine Firma gegründet. Ein paar Jahre später kam ich zu *Transparency International*. Aus gutem Grund: Damals in der großen Firma meinte ich, bei uns komme Korruption nicht vor. Passiv ja, insofern als sie weltweit operierte. Da kommt man mit Ländern in Kontakt, in denen Korruption – sagen wir mal – endemisch ist. Unsere Firma hält sich raus, so gut es geht. Dachte ich. Bis ich das Gegenteil erfuhr und noch dazu bei einem Projekt von mir. Damals machte mich das fassungslos und hilflos und ich fragte mich: Wie kann ich verhindern, dass ich in Zukunft wieder so blauäugig und hilflos in so eine Situation gerate. Deshalb stieg ich bei *Transparency Deutschland* ein, um mitzumachen.<