

Arbeitspapier zur Tagung:

Globalisierung als Aufgabe

Handlungsmöglichkeiten und Gestaltungsoptionen der Politik

Expertenkolloquium der Evangelische Akademie Loccum

vom 10. bis 12. Dezember 1999

Harald Schumann

Schmiergelder

Rückkehr zur Ehrlichkeit?

SCHMIERGELDER

Rückkehr zur Ehrlichkeit?

Mit einem neuen Abkommen, das Bestechung im Ausland unter Strafe stellt, haben die Industrieländer einen globalen Feldzug gegen die Korruption begonnen. In deutschen Konzernzentralen herrscht Alarmstimmung.



Airbus-Produktion*: Zocken um große Aufträge

Die Aufforderung zur Denunziation ist unmissverständlich. „Wenn Sie eine Beschwerde über Bestechung im Ausland haben, lassen Sie es uns wissen“, lockt die Website des US-Wirtschaftsministeriums und verweist auf das „einfach zu handhabende“ elektronische Formular, das sofort per Mausclick verfügbar ist. Die Experten der jüngst eingerichteten „Bestechungs-Hotline“, so versichert die amerikanische Behörde, „werden baldigst und angemessen reagieren“.

Das ungewöhnliche Internet-Angebot ist Teil einer Kampagne, mit der die US-Re-



Staudamm in Lesotho: Zwei Millionen Dollar für den Projektleiter

gierung seit Monaten für einen Feldzug mobilisiert, der die internationale Geschäftswelt irritiert: Die Aufdeckung und Verfolgung von grenzüberschreitender Korruption soll zur Waffe im globalen Wettbewerb werden.

Von der Öffentlichkeit bislang kaum wahrgenommen, haben sich seit dem 15. Februar dieses Jahres im internationalen Geschäftsverkehr die Spielregeln grundlegend verändert. An dem Tag trat eine Konvention in Kraft, mit der sich

die Mitgliedstaaten der OECD, des Clubs der Wohlstandsnationen, verpflichtet haben, künftig die Bestechung von Amtsträgern und vom Staat beauftragter Privatfirmen nicht mehr nur zu Hause, sondern auch im Ausland mit harten Strafen zu belegen. Auch dürfen Schmiergelder steuerlich nicht mehr als Betriebskosten anerkannt werden.

„Dieses Abkommen“, so preist der Basler Rechtsprofessor und Leiter der zuständigen OECD-Projektgruppe, Mark Pieth, „ist der ganze große Durchbruch.“ Wer künftig im internationalen Geschäft noch besteche, „riskiert, dass er mit der Anwendung des neuen Rechts vom Markt ge-

feht wird“. Pieth: „Da hat ein weltweiter Umdenkungsprozess begonnen.“

Vor allem deutsche Manager, aber auch Ermittler und Finanzbeamte werden ganz gewaltig umdenken müssen. Jahrzehntlang haben die Deutschen ordentlich mitgeschmiert und zugleich mit einer Mischung aus Mitleid und Hochmut auf die korrupten Staaten geschaut.

„Man muss sehen, dass es Weltgegenden gibt, in denen es zum normalen Usus gehört, dass Geschenke verteilt und Zuwendungen gemacht werden. Sie bekommen dort keinen Auftrag, wenn Sie sich nicht an diese Gepflogenheiten halten“, rechtfertigte etwa Arnold Willemsen vom Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) die Praxis. Ohne Schmiergelder „läuft in vielen Ländern keine Zollabwicklung, keine Planungsgenehmigung und keine Visa-Erteilung“, assistierte der Vertreter des Deutschen Industrie- und Handelstages, Jürgen Möllering.

Darum hatte die Kohl-Regierung jahrelang die Forderung abgelehnt, wenigstens die steuerliche Absetzbarkeit der so genannten nützlichen Aufwendungen, Steuer-Chiffre für Bestechung, abzuschaffen. Ein „steuerliches Abzugsverbot“, mahnte das Wirtschaftsministerium, würde „deut-

* In Hamburg-Finkenwerder.



Unterzeichnung des OECD-Abkommens gegen Korruption*: „Wer jetzt besticht, wird vom Markt gefegt“

sche Unternehmen bis hin zur Gefährdung von Arbeitsplätzen benachteiligen“.

Wenig überraschend war daher die Stellung, welche die Anti-Korruptions-Organisation Transparency International (TI) in ihrem neuesten Bericht Deutschland auf dem globalen Korruptionsmarkt zuwies. Per Umfrage bei Wirtschaftsführern und Regierungsbeamten in den Schwellenländern des Südens ließ TI ermitteln, wer am häufigsten schmiert. Demnach rangiert Deutschland in Europa gleich hinter Frankreich, Spanien und Italien (siehe Grafik).

Wie üblich üppige Provisionszahlungen für die Akquise von Auslandsaufträgen bei der deutschen Industrie bislang waren, zeigt der Fall Karlheinz Schreiber. Die Arbeitsweise des Intimus des verstorbenen bayerischen Ministerpräsidenten Franz Josef Strauß, gegen den die Staatsanwaltschaft Augsburg Haftbefehl erlassen hat, gilt als typisch.

Zumeist machen sich die Industrie-Manager nicht selbst die Finger schmutzig, sondern schalten Vermittler ein. Als solcher fädelte Schreiber nach Überzeugung der Augsburger Staatsanwälte unter anderem Geschäfte für den Airbus- und den Thyssen-Konzern in Kanada, Saudi-Arabien und Thailand ein. Zweistellige Millionensummen sollen geflossen sein, um lukrative Aufträge an Land zu ziehen. In Thailand sahnte nach Erkenntnissen der Ermittler ein ehemaliger Sonderberater des thailändischen Kabinetts ab, weil er beim Kauf von 17 Airbus-Maschinen für die Luftwaffe und die staatliche Fluggesellschaft Thai Airways hilfreich war.

Für den deutschen Fiskus waren solche Praktiken bislang nie ein Problem. Die Schmiergelder wurden ja stets auf die Rechnungen geschlagen, so dass sich „im Inland keine Ergebnisminderung“ ergebe, befand das Bundesamt für Finanzen noch 1994.

Deutschen Finanzbehörden ist das Zocken mit großem Geld um große Aufträge durchaus geläufig. So auch im Fall des von Schreiber vermittelten Verkaufs von 36 Panzern von Thyssen Henschel an Sau-

di-Arabien im Jahr 1991. Noch bevor der Vertrag über das dreistellige Millionen-Mark-Geschäft überhaupt unterschrieben war, trafen sich Thyssen-Manager mit Vertretern des Finanzamts Duisburg-Hamborn.

Die „Erteilung der Aufträge“ müsse „gegen starken internationalen Wettbewerb“ durchgesetzt werden, vermerkt das Protokoll. Dies setze „nicht unbedeutende Provisionszahlungen“ voraus: „Rund 40 Prozent der Gesamtauftragssumme“ müssten an „mehrere Firmen und Personen“ verteilt werden. Das war auch Schreibers Aufgabe. Die Herren vom Finanzamt hatten keine Einwände – schließlich waren die „Empfänger keine im Inland steuerpflichtigen natürlichen oder juristischen Personen“.

Die Schreiber-Affäre belegt auch, wie naiv die Vorstellung war, trotz schmutziger Geschäfte in Übersee bleibe die Heimat sauber. Die Staatsanwaltschaft ist überzeugt, dass Strauß-Sohn Max Josef sowie Thyssen-Manager an Schreibers Geschäften mitverdienten. „Kick-back“ nennen Fahnder solche Rückflüsse, deren Existenz in diesem Fall alle Beschuldigten jedoch bestreiten.

Heute würde Airbus- oder Thyssen-Oberen wegen Auslandsbestechung wohl der Prozess gemacht. Und Schreiber könnte Provisionen nicht mehr einklagen: Das Oberlandesgericht Hamm entschied im Juni, finanzielle Vereinbarungen mit Schmiergeldboten seien sittenwidrig. Dass die neuen Gesetze greifen, dafür dürfte schon der Zorn von Konkurrenzunternehmen sorgen, die sich durch korrupte Praktiken ihrer Wettbewerber benachteiligt sehen. Denn das OECD-Abkommen verschafft allen beteiligten Staaten die Möglichkeit, mittels gezielter Hinweise in den Heimatstaaten der belasteten Firmen Ermittlungsverfahren zu erzwingen.

Dieser Mechanismus werde demnächst in vielen Staaten eine Welle von Verfahren auslösen, prophezeit OECD-Experte Pieth. Die US-Kampagne jedenfalls scheint erfolgreich zu laufen. „Wir haben inzwischen über zahlreiche Fälle verwertbare Hinweise erhalten“, bestätigt Peter Clark, Vize-Chef des Betrugdezernats im US-Justizministerium. „In mehreren Staaten“ werde man demnächst um Ermittlungen und Rechtshilfe nachsuchen.

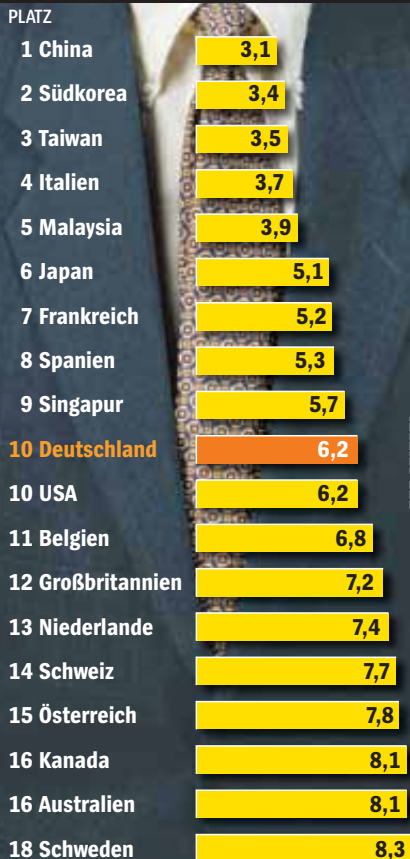
Die neue Lage versetzt denn auch viele deutsche Spitzenmanager in Alarmstimmung. Auf Wirtschaftsrecht spezialisierte Anwaltskanzleien verzeichnen einen Auftragsboom. Oft quälen die Konzerne Sünden der Vergangenheit.

Selbst für schon vor Jahren unterschriebene Verträge werden jetzt noch Schmier-

Hitliste der Korruption

Nach einem von Transparency International entwickelten Punktesystem von 0 (durchgängig korrupte Geschäftspraktiken) bis 10 (korrekte Geschäftspraktiken) wurden Unternehmen aus 19 führenden Exportländern bewertet.

Die Durchschnittswerte:



Quelle: Transparency International e.V., Berlin 1999

* Am 17. Dezember 1997 in Paris.

gelder fällig. Noch ist völlig ungeklärt, ob in solchen Altfällen straflos weiter gezahlt werden darf, weil die „Unrechtsvereinbarung“ bereits vor Inkrafttreten des Abkommens getroffen wurde. Die Unternehmen fürchten Staatsanwälte, die aus jeder neuen Zahlung eine neue Tat konstruieren.

Dieser Falle ist der Baukonzern Züblin vielleicht nur knapp entgangen. Das Stuttgarter Unternehmen baut gemeinsam mit einem Dutzend weiterer Firmen im südafrikanischen Bergstaat Lesotho eine Kette von Staudämmen für die Wasserversorgung von Johannesburg. Ende Juli wurde der staatliche Projektleiter angeklagt, bis 1998 rund zwei Millionen Dollar Schmiergeld kassiert zu haben, größtenteils über Schweizer Konten. Dabei sollen 819 862 Mark von Züblin überwiesen worden sein. Züblin-Chef Manfred Nußbaumer dementiert. Weil in diesem Jahr kein Schmiergeld mehr floss, von wem auch immer, braucht er die Nachfrage deutscher Staatsanwälte diesmal noch nicht zu fürchten.

Die Finanzämter sind für künftige Fälle jedoch angewiesen, vor allem nach überhöhten Provisionszahlungen zu fahnden, in denen sich Schmiergelder verstecken können. „Für die deutsche Industrie wird es jetzt sehr ernst“, sagt der SPD-Bundestagsabgeordnete Frank Hofmann, ein ehemaliger Kriminaloberrat aus dem Bundeskriminalamt. „Die müssen zurück zum System des ehrlichen Kaufmanns.“

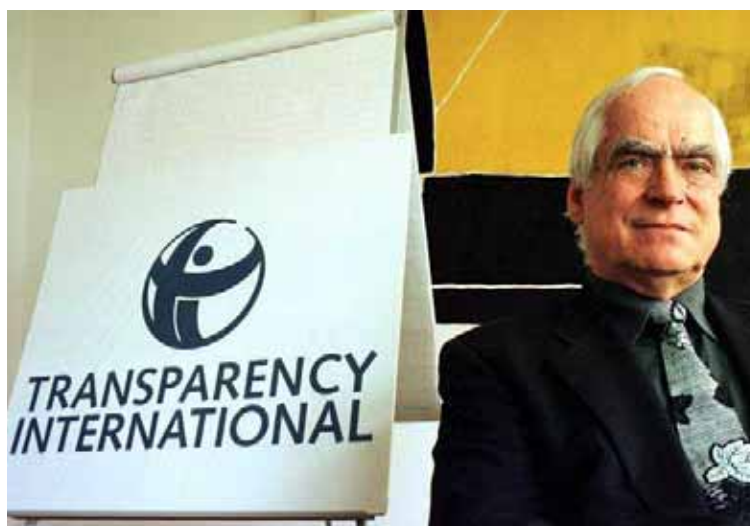
Das ist aber gar nicht so einfach. Beim Weltkonzern Siemens etwa gehen im Schnitt pro Arbeitstag Aufträge im Wert von einer halben Milliarde Mark ein. „Die Umstände der Auftragsvergabe können wir gar nicht zentral kontrollieren, das müssen wir an Mitarbeiter vor Ort delegieren“, sagt Bernd Stecher, Leiter der Zentralabteilung für Auslandsbeziehungen in der Münchner Konzernzentrale.

Zu diesem Zweck hat Siemens „Verhaltensgrundsätze“ zum Bestandteil der Arbeitsverträge gemacht. „Kein Mitarbeiter darf sich oder Dritten unberechtigt Vorteile verschaffen oder anderen gewähren“, heißt es da. Die über 5000 leitenden Angestellten mussten zudem ein „Revers“ unterschreiben, wonach ihnen bei Anwendung korrupter Praktiken Haftungsspflicht und Kündigung drohen.

Das war wohl nicht immer so: Im Zusammenhang mit dem Korruptionsskandal um die mit Siemens-Technik errichtete spanische Expresszugstrecke Madrid-Sevilla stieß der Genfer Untersuchungsrichter Paul Perraudin auf ein getarntes Nummernkonto von Siemens beim

Zürcher Bankriesen UBS. Von diesem Konto (Nummer: 942/7675) sollen rund 20 Millionen Franken an spanische Regierungsbeamte geflossen sein. Noch schwerer wiegt, dass nach Perraudins Erkenntnissen der Gesamtumsatz auf dem Konto über 600 Millionen Franken beträgt. Nach Perraudins Meinung sei dort wohl die „Kriegskasse“ des Konzerns geführt worden, es handele sich um ein „Korruptionskonto“. Wofür das Geld verwendet wurde, darüber wahrt das Siemens-Management jedoch eisernes Schweigen, der Konzern mag dazu keine Stellung nehmen.

Das ist riskant. Denn die Führung schwarzer Kassen kann auch jenseits des Strafrechts teuer werden – am Kapitalmarkt. Das erfuhr zuletzt der italienische Mischkonzern Montedison. Vor drei Jahren



Anti-Korruptionsstreiter Eigen: „Das Risiko wird untragbar“

wurde bekannt, dass die Firma 270 Millionen Dollar Bestechungsgelder abgezweigt haben soll, die in den Konzernbilanzen als Kredite verzeichnet waren. Daraufhin eröffnete die US-Börsenaufsicht ein bis heute anhängiges Verfahren wegen Betrugs- und Bilanzfälschungsverdachts. Der Kurs der in New York notierten Montedison-Werte brach ein.

Trotz der Risiken verbinden viele Industrielle die neuen Anti-Korruptionsregeln aber auch mit großen Hoffnungen. „Wir sind froh, dass die Konvention endlich in Kraft ist“, meint Hermann Franz, Ex-Aufsichtsratschef von Siemens und graue Eminenz des Konzerns. „Nun haben wir die Chance, dass in vielen Ländern gleichzeitig gegen Korruption vorgegangen wird“, ergänzt Chefstrategie Stecher.

„Jetzt wächst endlich der Mut, nein zu sagen, wenn Schmiergeld gefordert wird“, hofft auch Harald Rieger, Vorstandsmittglied beim Frankfurter MG-Konzern, dessen Tochtergesellschaft Lurgi beim Bau von Raffinerien oder Stahlwerken weltweit um Milliardenaufträge ringt. „Die Unternehmen waren ja selbst die Leidtragenden“, so

Rieger, „wer verliert schon gern wegen Korruption einen Auftrag?“

Anders als früher hat sich denn auch der BDI mittlerweile dem Konzept gegen die Korruption verschrieben. Er sei da, so Hauptgeschäftsführer Ludolf-Georg von Wartenberg, „voll engagiert“. Gemeinsam mit Franz, Rieger und weiteren zwölf Industrieführern hatte er 1997 einen Appell für einen schnellen Abschluss des OECD-Abkommens unterzeichnet. Der Druck der Industrie, gepaart mit der zunehmenden Zahl von Korruptionsfällen im Inland, ließ auch die Bundesregierung einschwenken.

Dass es zu dieser Wende kam, ist ganz wesentlich das Verdienst einer Organisation, die inzwischen weltweiten Ruhm erlangt hat: Transparency International. Deren Vorsitzender Peter Eigen, früher Weltbankdirektor für Ostafrika, hatte TI 1993 gegründet, weil er nicht länger mit ansehen wollte, wie der wirtschaftliche Fortschritt der Entwicklungsländer im Korruptionssumpf versackte.

Mittlerweile ist TI eine einflussreiche Lobby mit Filialen in 77 Ländern. In Deutschland zählen neben Siemens inzwischen auch ABB, Bosch, der Bauriese Philipp Holzmann und die Lufthansa zu den Förderern. Zumindest in der Theorie ist die Wirtschaft auf Linie.

Ob das auf Dauer funktioniert, mahnt TI-Chef Eigen, „darüber entscheidet die Geschäftspraxis der international tätigen Unternehmen“. Um diesen den

Umstieg zu erleichtern, wollen TI-Gruppen demnächst versuchen, Großprojekte in aller Welt mit einem „Integritätspakt“ korruptionsfest zu machen. Dabei sollen die konkurrierenden Firmen vorab einen zivilrechtlichen Vertrag schließen, der jedes Unternehmen schadenersatzpflichtig macht, das irregulärer Praktiken überführt wird. „Das Risiko, erwischt zu werden, wird damit untragbar“, glaubt TI-Fachmann Michael Wiehen, „das schafft Sicherheit.“ Beim Bau einer international ausgeschriebenen U-Bahn-Linie in Buenos Aires soll das Modell jetzt erstmals vollständig umgesetzt werden.

Eigentlich sollte der Testfall schon vergangenes Jahr in Deutschland stattfinden: TI wollte den Bau des neuen Großflughafens in Berlin-Schönefeld nach dem gleichen Muster absichern. Die Landesregierungen von Berlin und Brandenburg lehnten empört ab – so etwas sei „nicht nötig“.

Das war ein Irrtum. Das Ausschreibungsverfahren droht wegen zahlreicher Dirty Tricks zu platzen, die Staatsanwaltschaft ermittelt.

GEORG MASCOLO, HARALD SCHUMANN