

Hans-Martin Tillack

# **Die korrupte Republik**

Über die einträgliche Kungelei  
von Politik, Bürokratie und Wirtschaft

| Hoffmann und Campe |

# **Inhalt**

Vorwort **7**

»Das Einfallstor in die Korruption« **15**

Bundestag GmbH & Co. **43**

Auf der Schokoladenseite **69**

Macht Unwissen klug? **95**

Von Albanien lernen **123**

AOK – Alles ohne Kontrolle? **147**

Nützliche Aufwendungen **165**

Betrugsmetropole Brüssel **209**

Plädoyer für ein bisschen Finnlandisierung **265**

Nachwort oder: Wie korrupt sind Journalisten? **273**

Anhang

Danksagung **281**

Literatur **282**

Personenregister **283**

## **Kapitel 1** »Das Einfallstor in die Korruption«

*Fallstudie Regierungssponsoring: Wie große Firmen deutsche Ministerien mit Spenden bedenken und die Beamten das Sponsoring am liebsten geheim gehalten hätten.*

Die Lüfte sind lau an dem Samstagabend im Juni 2006. Generalleutnant Aarne Kreuzinger-Janik eröffnet das Sommerfest der höheren Kommandobehörden der Luftwaffe in Köln. Bundeswehrgeneräle flanieren in Uniformsmoking, untergehakt die festlich gekleidete Gattin. »De Cölln Band« und das Luftwaffenmusikkorps aus Münster spielen zum Tanz. Die Militärs gönnen sich – so wird es später heißen – »Kulinarisches aus fünf Kontinenten«. Es ist gerade Fußballweltmeisterschaft, und darum diskutieren die Offiziere angeregt über den Zustand der Wade von Michael Ballack. Am Ende gibt es Feuerwerk und Geschenke für die Damen.

»Die Welt zu Gast bei Freunden« – so lautete das Motto der Festivität. Es hätte auch anders heißen können, etwa: »Wir kennen uns, wir helfen uns«. Denn einen Großteil des Festbudgets finanzierten nicht etwa die Generäle selbst, auch nicht der Steuerzahler, sondern große Rüstungsfirmen. Der deutsch-französische Luftfahrriese EADS ließ etwas springen, ebenso die französische Thales-Gruppe, die Rüstungsfirmen MTU und Diehl sowie zwei weitere Unternehmen. Sie hatten das Fest mit 6500 Euro Zuschuss ermöglicht. Die Lufthansa Technik AG und eine Pyrotechnikfirma aus Eitorf an der Sieg stellten Damenpräsente und Feuerwerk.

Spricht man über Korruption in Deutschland, sollte man vielleicht zunächst über das reden, was hierzulande nicht als Korruption gilt, sondern als ganz normal. Etwa wenn Rüstungskonzerne die Bälle deutscher Generäle finanzieren. Oder die Deutsche Telekom Beamten des Gesundheitsministeriums ein Buffet spendiert, um deren interne Party aufzupeppen. Oder die Krankenkasse AOK 85 000 Euro an

Versichertenbeiträgen abzweigt, um die Sommerfeste des Bundespräsidenten zu bezuschussen.

Die korrekte Bezeichnung für diese Art von Zahlungen ist nicht Bestechung, sondern »Sponsoring«. Und zwar Behördensponsoring. Es ist verbreiteter, als die meisten Bürger denken. Und es hat bereits eine beträchtliche Tradition. Trotzdem dauerte es bis zum Januar 2007, bevor Details dieser Praktiken breiter bekannt wurden. Da enthüllt der *stern*, wie der Rüstungskonzern EADS seit Jahren als Sponsor Empfänge, Bälle und Essen für Ministerialbeamte, Bundeswehr und ihre Gäste mitfinanziert. Allein von 2003 bis Ende 2006 steigen zwanzig solcher Festivitäten, immer von EADS oder Tochterfirmen wie Airbus und Eurocopter bezuschusst.

Mal zahlt EADS 9500 Euro für »Musik«, »Feuerwerk« und »Bewirtung«, mal die Tochter Airbus 15 000 Euro für eine Feier anlässlich »50 Jahre Luftwaffe« in Laage. Mal unterstützt der Konzern den »Ball des Sanitätsdienstes« oder auch das Oktoberfest des Heeresverbindungsstabs in Fort Rucker (Alabama) in den USA. Insgesamt förderten EADS und ihre Töchter von 2003 bis 2006 das Wehrrsott mit Geld und Sachleistungen im Wert von über 87 000 Euro. Das Volumen ähnelt dem der Parteispenden des Wehrunternehmens. Die kamen 2006 auf insgesamt 50 000 Euro.

EADS ist nicht der einzige Sponsor des Verteidigungsministeriums. Auch Krauss-Maffei, Diehl, Rheinmetall, Thyssen-Krupp, Heckler & Koch und der französische Rüstungsriese Thales lassen hin und wieder etwas springen. Und andere Ministerien hatten und haben ebenfalls ihre spendablen Freunde.

Beim Stichwort Sponsoring denkt man zunächst an Sportveranstaltungen und die Förderung von Radrennställen oder Formel-1-Teams durch Telekomfirmen und Tabakkonzerne. Dass dieselben Unternehmen in ähnlicher Weise seit Jahren auch deutschen Behörden Finanzhilfe leisten, war lange kaum jemandem bekannt.

Der Grund, warum die Bürger nicht viel über das Regierungssponsoring erfuhren, lag nicht nur darin, dass Bundesminister und ihre Beamten, anders als Radrennfahrer und Formel-1-Piloten, keine Trikots tragen. Die verbreitete Unkenntnis war die Folge offizieller Politik. Während die Namen von Parteispendern seit vielen Jahren ab einer bestimmten Schwelle – heute 10 000 Euro – publik gemacht

werden müssen, gedieh das Regierungssponsoring lange Zeit im Verborgenen. Die Bundesregierung ließ wenig über das Zuschusswesen verlauten und nannte vor allem eines möglichst nicht: die Namen der Sponsoren.

Aus schlechtem Gewissen? Anders als Radsportteams oder Formel-1-Rennställe werden deutsche Ministerien ja eigentlich bereits von den Steuerzahlern finanziert. Den Umfang ihrer Budgets bestimmt nicht die Ministerialbürokratie selbst, sondern der vom Volk gewählte Bundestag.

»Haben sich Parlament oder Kommunalvertretung ... bei der Verabschiedung des Haushalts darauf verständigt, einem bestimmten Zweck nur begrenzte – im Haushalt ausgewiesene – Ausgaben zuzuweisen«, urteilte der Sponsoringforscher Frank Meininger 2000 in einer Dissertation, »so darf dieser parlamentarische Wille nicht dadurch unterlaufen werden, dass die Verwaltung Sponsoringmittel akquiriert und auf diesem Weg das ihr vorgegebene Budget – entgegen der parlamentarischen Zielrichtung – eigenmächtig erhöht.«

Die Regierungsapparate sind also gehalten, mit den Summen auszukommen, die ihnen das Parlament bewilligt. Sie sollten überdies im Sinne des Gemeinwohls handeln und Unabhängigkeit demonstrieren. Um diese zu garantieren, dürfen Beamte keine Geschenke annehmen, deren Wert bei 25 Euro oder höher liegt. Für das Sponsoring gelten diese Grenzen nicht.

### **Wie Regierungssponsoring modern wurde**

Wann genau die ersten Spender den deutschen Ministerien finanziell unter die Arme griffen, ist selbst dem dafür zuständigen Bundesinnenministerium unbekannt. Es muss einige Jahre zurückliegen. Und es galt unter den Bundesbeamten lange als verpönt. Im März 1997 organisierte der Rechtswissenschaftler Meininger eine Umfrage unter den Mitarbeitern von 41 Bundesbehörden. Nur 15,7 Prozent derjenigen, die Antworten einreichten, hatten Erfahrungen mit Sponsoring.

Damals waren noch 62,5 Prozent der Bundesbediensteten der Meinung, Sponsoring sei gefährlich. Denn, so hörte es Meininger: »Der Bürger denkt, die Verwaltung neige zu Gefälligkeiten gegenüber dem Sponsor.« Stolze 68,5 Prozent der befragten Bundesbeamten waren

ganz generell »gegen eine Anwendung des Finanzierungsinstruments Sponsoring«. Mehrfach, so hörte Meininger, »wird die Auffassung vertreten, Sponsoring sei mit der öffentlich-rechtlichen Aufgabenwahrnehmung nicht vertretbar«.

Das war 1998. Die Jahre vergingen, und die Bedenken schwanden. Die Regierung zog nach Berlin, und Sponsoring wurde hoffähig. Sachte schwoll der Geldstrom an, doch die Behörden machten davon nicht viel Aufhebens.

1997 verbuchten die Ministerien laut Bundesrechnungshof 17,5 Millionen Euro an eingeworbenen Sponsorenleistungen, 1999 sammelten sie bereits 23 Millionen ein. 2005 und 2006 waren es im Schnitt schon 41,2 Millionen. Früher spendierten die Firmen vor allem Sachleistungen – etwa kostenlose Plakatflächen für Anti-Aids-Kampagnen. Heute geht es beim Sponsoring meistens um Cash.

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder machten schon früh auf die Gefahren dieser Praktiken aufmerksam. Bereits im September 1998 warnten die Präsidenten der Höfe in einem gemeinsamen Beschluss, sie betrachteten den Trend zum Sponsoring »mit Sorge«. Die Spendenpraxis sei nichts weniger als ein potenzielles »Einfallstor in die Korruption«.

Die Rechnungshofpräsidenten machten auch einen konstruktiven Reformvorschlag. Um eine parlamentarische und »öffentliche Kontrolle« zu ermöglichen, sollten die Namen der Geldgeber »offengelegt werden«.

Die Forderung verhalte. Der Strom der Sponsorenmittel wurde breiter. Im März 2002 unternahm der Bundesrechnungshof einen neuen Anlauf. In einem vertraulichen Bericht an den Haushaltsausschuss des Bundestages kritisierten die Prüfer die amtliche Schattenwirtschaft mit scharfen Worten. Würde die Regierung sich durchringen, auf Sponsoring »möglichst grundsätzlich zu verzichten«, wäre das die beste Lösung, mahnten die Rechnungsprüfer. Ein Großteil der eingeworbenen Sponsorengelder – nämlich 70 Prozent – werde von den Bundesbehörden noch nicht einmal im Haushalt ausgewiesen. Das sei geeignet, die Budgetrechte des Parlaments zu verletzen.

Schon der »Anschein finanzieller Abhängigkeit von bestimmten Wirtschafts- oder Gesellschaftskreisen« könnte »das Vertrauen der Bürger in die Verwaltung« deutlich »erschüttern«, schrieb der Rech-

nungshof weiter. Der »bisweilen naheliegende Verdacht«, dass der Sponsor unzulässige Gegenleistungen erwarte, könne »in den Bereich der Bestechung und Bestechlichkeit« führen.

Das erschien der Bundesregierung übertrieben. Das damals von Otto Schily (SPD) geführte Innenministerium spielte das Problem herunter. Beim Sponsoring handle es sich um »ein sensibles und vielschichtiges Thema«, bei dem es auch um »das nachhaltige politische Bemühen um die Einbeziehung der Gesellschaft« gehe, antwortete das Ministerium dem Bundesrechnungshof. Als gäbe es in dieser Gesellschaft nicht eine Mehrheit von Bürgern, denen die nötigen Tausender fehlen, um sich als Sponsoren einbeziehen zu lassen.

### **Der Rechnungshof macht Druck**

Etwas bewirkt die Kritik des Rechnungshofs aber doch. Im Juli 2003 erlassen Minister Schily und Bundeskanzler Gerhard Schröder eine Verwaltungsvorschrift, die das Spendenwesen in den Ministerien regeln soll. Die dort niedergelegten Prinzipien klingen streng. »Über die Einwerbung und Annahme ist grundsätzlich restriktiv zu entscheiden«, heißt es in der Anordnung. Eine »Beeinflussung der Verwaltung bei ihrer Aufgabenwahrnehmung« sei »auszuschließen«. Ja, nicht einmal der »Anschein einer solchen Beeinflussung« dürfe entstehen.

Schily und Schröder gehen sogar noch einen Schritt weiter: »Sponsoring ist gegenüber der Öffentlichkeit offenzulegen.« Nicht nur Umfang und Art der Förderung, sondern auch die Sponsoren selbst seien »transparent zu machen«, steht in den neuen Bestimmungen. All dies werde per Veröffentlichung in einem alle zwei Jahre zu publizierenden Sponsoringbericht geschehen, zwecks »Vermeidung jeden Anscheins von Parteilichkeit der öffentlichen Verwaltung«.

Der Rechnungshof zeigt sich zufrieden. Am 26. März 2002 lobt die Prüfbehörde gegenüber dem Haushaltsausschuss, dass dank des geplanten regelmäßigen Sponsoringberichts nun die »notwendige Transparenz hergestellt« werde, »mit Nennung des Mittelgebers«.

Alles scheint auf dem rechten Weg. Das Innenministerium bereitet gar eine Mustervereinbarung vor, mit deren Hilfe die Bundesbehörden ihre Gönner verpflichten sollen, sich bei Abschluss des Sponsoringvertrags mit der Veröffentlichung ihrer Namen einverstanden zu erklären.

*Leseprobe aus:*

Hans-Martin Tillack

# Die korrupte Republik

Über die einträgliche Kungelei  
von Politik, Bürokratie und Wirtschaft

*288 Seiten*

1. Auflage  
Copyright © 2009 by  
Hoffmann und Campe Verlag, Hamburg  
*www.boca.de*  
Satz: atelier eilenberger, Leipzig  
Gesetzt aus der Janson Text und der Univers  
Druck und Bindung: Friedrich Pustet, Regensburg  
Printed in Germany  
ISBN 978-3-455-50109-4

  
HOFFMANN  
UNDCAMPE

---

*Ein Unternehmen der*  
GANSKE VERLAGSGRUPPE