

Warum wir eine nationale Strategie zur Korruptionsbekämpfung brauchen

Strategische Korruption muss strategisch bekämpft werden. Wie eine nationale Strategie zur Bekämpfung von Korruption aussehen kann, das zeigen die USA.

„Korruption untergräbt das Vertrauen der Öffentlichkeit, behindert eine effektive Regierungsführung, verzerrt die Märkte und den gerechten Zugang zu Dienstleistungen, untergräbt die Entwicklung, trägt zu Fragilität, Extremismus und Migration bei und bietet autoritären Führern die Möglichkeit, Demokratien weltweit zu untergraben.“

So beginnt ein von US-Präsident Joe Biden im Juni 2021 veröffentlichtes Memorandum. Darin deklariert er die Bekämpfung von Korruption als „zentrales Sicherheitsinteresse der Vereinigten Staaten“. Ein wichtiger Faktor dafür war die Erfahrung der Einflussnahme Russlands auf den US-Wahlkampf 2016. Entsprechend wird Korruption in der 2022 erneuerten Nationalen Sicherheitsstrategie als eine Priorität adressiert. Grundlage dafür war ein 2021 auf Bidens Memorandum aufbauender 200-tägiger behördenübergreifender Prozess, der im Dezember 2021 in die erste nationale US-Strategie zur Korruptionsbekämpfung mündete. Über deren Umsetzung lässt der US-Präsident sich und den US-Kongress regelmäßig informieren. Biden machte das Thema auch zu einer der drei Prioritäten bei den internationalen Demokratiegipfeln 2021 und 2023.

Dieses Vorgehen steht in starkem Kontrast zu Deutschland. Trotz intensiver Bemühungen von Transparency Deutschland wurde Korruption in der im Juni 2023 präsentierten Nationalen Sicherheitsstrategie kaum thematisiert und lediglich im Zusammenhang mit Drittstaaten und der Entwicklungspolitik Deutschlands genannt. Strukturelle, sicherheitsrelevante Korruptionsrisiken fehlen, ganz zu schweigen von einer Priorisierung des Themas (vgl. Scheinwerfer 100, S. 25). Eine eigenständige nationale Strategie zur Korruptionsbekämpfung gibt es in Deutschland nicht.

Die USA zeigen, wie es gehen kann

Die US-Strategie zur Korruptionsbekämpfung beschreibt einen interministeriellen und intersektoralen Ansatz im In- und Ausland. Sie definiert dafür fünf „sich gegenseitig verstärkende strategische Säulen“:

- ➊ Maßnahmen gegen Korruption modernisieren und koordinieren sowie Ressourcen bereitstellen

- ➋ Illegale Finanzströme eindämmen
- ➌ Korrupte Akteure zur Rechenschaft ziehen
- ➍ Multilaterale Antikorruptionsarchitektur bewahren und stärken
- ➎ Diplomatisches Engagement verbessern und Entwicklungszusammenarbeit nutzen

Die erste Säule reicht von der Einrichtung diverser Task Forces über einen behördenübergreifenden besseren Informationsaustausch und eine bessere Vernetzung mit der Wissenschaft bis hin zur Verankerung von Antikorruption als Querschnittsthema in regionalen, thematischen und sektoralen Vorhaben. In der zweiten Säule finden sich Maßnahmen der Geldwäschebekämpfung, mehr Transparenz der wahren Eigentümer bestimmter Unternehmen sowie Ziele in einzelnen Bereichen wie der Immobilienbranche. Beispielsweise hat das Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) – eine US-Bundesbehörde, die gegen die illegale Nutzung des Finanzsystems vorgeht – als Teil der Bemühungen Anfang 2024 einen Vorschlag für mehr Transparenz bei Immobilienkäufen vorgelegt. Denn „illegitime Akteure nutzen den US-Wohnimmobilienmarkt aus, um die Erlöse aus schweren Verbrechen zu waschen und anonym zu verstecken, während gesetzestreue Amerikaner die Kosten für überhöhte Immobilienpreise tragen“, wie FinCEN-Direktorin Andrea Gacki beschreibt und damit greifbar macht, welche Auswirkungen Formen von Korruption auf die Lebensrealität der Menschen haben.

Wie der Privatsektor einbezogen wird

Die dritte Säule zielt darauf ab, besser an Personen, Organisationen und Mittelsmänner heranzukommen, die Korruption ermöglichen. Hervorgehoben wird dabei auch die Rolle von Fachleuten wie Anwälten, Buchhaltern und Anbietern von Treuhand- und Unternehmensdienstleistungen („Gatekeeper“). Ausgeweitet werden sollen Programme zur Ermutigung von Whistleblowern. Finanzielle Anreizprogramme in den USA und der unzureichende Hinweisgeberschutz in europäischen Ländern haben bereits dazu geführt, dass sich hinweisgebende Personen statt an europäische Behörden an US-Behörden gerichtet haben.

Die US-Strategie zielt übergreifend darauf ab, den privaten Sektor konsequenter in den Kampf gegen Korruption einzubinden und hierzu in die Pflicht zu nehmen. Diese Berücksichtigung der Wirtschaft stellt einen kritischen Erfolgsfaktor dar. Unternehmen, die sauber operieren wollen, werden zudem durch handelspolitische Instrumente unterstützt. Zum Beispiel wird durch Antikorruptionsklauseln in Freihandelsverträgen eine Professionalisierung der Compliance-Arbeit der US-Zulieferunternehmen in Partnerländern verfolgt und durch den kürzlich verabschiedeten „Foreign Extortion Prevention Act“ können ausländische Amtsträger:innen, die illegale Zahlungen von US-Unternehmen verlangen, künftig aus den USA heraus strafrechtlich verfolgt werden.

Internationale Vorreiterrolle

In der vierten Säule wird die konsequente Umsetzung der laufenden Verpflichtungen und Zusagen im Rahmen internationaler Abkommen festgelegt, etwa der UN-Konvention gegen Korruption, der OECD-Konvention gegen Auslandsbestechung und der Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF). Auch wollen die USA Foren wie die G20 und G7 zur weltweiten Korruptionsbekämpfung nutzen.

Daran anknüpfend führt die fünfte Säule diplomatische Anstrengungen an und die Verankerung von Korruptionsbekämpfung in der Entwicklungszusammenarbeit. Eingegangen wird in dieser Säule auch auf die stärkere Berücksichtigung von Antikorruption in der militärischen Planung, Analyse und bei Militäroperationen.

Nach Einschätzung von Gary Kalman, Executive Director von Transparency International US, bietet die Strategie in „einer Welt, in der Korruption den Autoritarismus anheizt, (...) ein zukunftsweisendes Konzept zur Stärkung der staatlichen Integrität und zur Förderung der Demokratie.“ Wenn die Strategie mit angemessenen Mitteln einhergehe, könne sie das Kalkül kleptokratischer Machthaber weltweit grundlegend verändern und dazu beitragen, dass veruntreute Gelder den eigentlichen Problemen zugeführt werden können.

Und Deutschland?

An dieser internationalen „Benchmark“ gemessen, hinkt die institutionelle und strukturelle Verankerung der Korruptionsbekämpfung in Deutschland deutlich hinterher. Dies wird auch auf internationalen Foren, bei denen Korruptionsrisiken besprochen werden, deutlich. Die USA sind regelmäßig mit ranghohen Regierungsvertreter:innen präsent, während die Bundesregierung entweder durch mittlere Hierarchieebenen oder gar nicht vertreten ist und es keine zuständige Person gibt, die durch interministerielle Koordination Kontinuität und Kohärenz sicherstellt.

In Gesprächen zeigten sich Vertreter:innen verschiedener Parteien im Deutschen Bundestag ebenso wie Angehörige des Kanzleramts, verschiedener Bundesministerien und der

deutschen Botschaft in Washington gegenüber Transparency Deutschland zwar stets sehr interessiert. Doch politisch scheint in Deutschland der Wille für ein umfassendes und damit konsequentes Vorgehen gegen Korruption (noch?) nicht stark genug zu sein. Dabei bietet die US-Strategie eine hervorragende Grundlage, um Korruption auch in Deutschland endlich strategisch zu begegnen.

Das Bundesministerium des Innern und für Heimat, das für Korruptionsprävention und Integrität in der Verwaltung verantwortlich ist, könnte kurzfristig einen ersten Schritt tun und Korruption zu einer hybriden Bedrohung erklären. In diesem Rahmen werden bereits verschiedene Formen illegitimer Einflussnahme durch fremde Staaten in Deutschland adressiert, von Desinformation über Cyberangriffe bis hin zu Spionage und Industriesabotage. Gegen Korruption muss in diesem Kontext ebenfalls in der gesellschaftlichen Breite vorgegangen werden, auf Bundesebene genauso wie in Kommunen, Unternehmen, Universitäten und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Denn die Bekämpfung strategischer Korruption ist bitter nötig, um unsere Demokratie aktiv zu verteidigen.

Christoph Kowalewski arbeitet als Integritäts- und Compliance-Berater und engagiert sich ehrenamtlich als Co-Leiter der Arbeitsgruppe Staatliche Entwicklungsarbeit sowie als Vertreter im Global Compact Netzwerk Deutschland für Transparency Deutschland. Adrian Nennich ist Pressesprecher und stellvertretender Geschäftsführer von Transparency Deutschland und leitet die Redaktion des Scheinwerfer.

Ausdrucksformen der Priorisierung der Korruptionsbekämpfung	 USA	 Deutschland
Anerkennung der Bedrohung durch Korruption in der nationalen Sicherheitsstrategie	✓	✗
Nationale Antikorruptionsstrategie	✓	✗
Regelmäßige Berichterstattung zu Fortschritten an Regierungschef sowie Parlament	✓	✗
Priorisierung der Korruptionsbekämpfung in zahlreichen Ministerien	✓	✗
Koordinationsstelle zur internationalen Korruptionsbekämpfung im Außenministerium	✓	✗
Regelmäßige Teilnahme pol. Vertreter:innen an int. Antikorruptionskonferenzen (z.B.: OECD GAFIC 2023, TI IACC 2022 & 2024)	✓	✗
Gastgeber internationaler Antikorruptionskonferenzen (z.B.: UN COSP 2023, OECD GAFIC 2023, TI IACC 2022)	✓	✗
Auszeichnung internationaler Antikorruptionsaktivist:innen durch höchste Regierungsvertreter:innen	✓	✗