



«Eine Hand wäscht die andere:  
Korruption als gesellschaftliche Herausforderung»

Loccum, 10.–13. Februar 2023

---

Europäisches Zentrum für Kurdische Studien  
European Center for Kurdish Studies



Disclaimer: Die Prinzipien in diesem Papier fassen die Diskussionen des Workshops zusammen. Dies bedeutet allerdings nicht, dass alle Teilnehmenden alle Punkte des Dokuments unterstützen.

Europäisches Zentrum für Kurdische Studien  
European Center for Kurdish Studies



Project: Power Sharing for a United Syria  
Emser Straße 26  
Berlin 12051  
Germany

mail@kurdologie.de  
+49 30 67 96 85 27

© 2023 | Berlin

## «Eine Hand wäscht die andere – Korruption als gesellschaftliche Herausforderung»

Loccum, 10.-13. Februar 2023

1. In diktatorischen Regimen wie Syrien, die keine Verrechtlichung und Bändigung der Macht kennen, ist Korruption «nur» ein Symptom generalisierten Machtmissbrauchs. Sie kann in diesen Fällen nur im Rahmen einer allgemeinen Stärkung der Rechtsstaatlichkeit wirksam und nachhaltig bekämpft werden.
2. Korruption beginnt mit kleinen Bestechungen im Alltag und endet bei der unrechtmässigen Einflussnahme auf politische und geopolitische Entscheide. Dazwischen finden sich die Veruntreuung öffentlicher Gelder, Nepotismus, Wahlbetrug und andere Mechanismen, die Einzelnen, Gruppen oder Institutionen unrechtmäßige Vorteile verschaffen. Liegen verschiedene schwere Formen der Korruption gleichzeitig vor, ist der Staat als Ganzer korrumpiert (*state capture*) und dient nicht mehr dem Gemeinwohl, sondern als Apparat für die Bereicherung weniger.
3. Korruption mag kurzfristig als nützlich oder wenig schädlich erscheinen, mittel- und langfristig richtet sie erhebliche politische, rechtliche und volkswirtschaftliche Schäden an. Sie beschädigt das Vertrauen in die staatlichen Behörden und führt zur Fehlallokation staatlicher und privater Mittel. Sie verhindert, dass Gesetze das Gemeinwohl schützen (*policy corruption*) oder dass Gesetze, die im Allgemeinwohl liegen, durchgesetzt werden (*implementation corruption*). Sie führt auch dazu, dass staatliche und private Abläufe langsam, kompliziert und/oder teuer sind, Menschenrechte verletzt werden, die wirtschaftliche Entwicklung leidet und Armut nicht wirksam bekämpft wird.
4. Im Bereich des Umgangs mit der Korruption gibt es zwei grundsätzliche Haltungen: nach der ersten ist Korruption vor allem ein ethisches Problem, das durch bessere Erziehung und Bildung behoben werden muss. Nach der anderen Haltung ist Korruption ein strukturelles Problem, das gesetzgeberisch und institutionell anzugehen ist, sodass es keine Anreize zur Korruption gibt und hohe Anreize, sich nicht korrupt zu verhalten. In Tat und Wahrheit schließen sich die beiden Haltungen nicht aus.
5. Das UN-Übereinkommen gegen Korruption aus dem Jahre 2003 (UN Convention against Corruption, CAC) weist auf die Gefahren hin, die Korruption mit sich bringt: Schwächung der Stabilität und Sicherheit der Gesellschaften, Untergraben demokratischer Einrichtungen und Werte; Verletzung ethischer Werte und Ungerechtigkeit; Verletzung der Menschenrechte; Beeinträchtigung der nachhaltigen Entwicklung und der Rechtsstaatlichkeit. Die Korruption funktioniert grenzüberschreitend und weist meist eine große Nähe zu anderen Formen der Kriminalität auf, insbesondere zur Organisierten Kriminalität und Wirtschaftskriminalität. Ihre Bekämpfung erfordert nach CAC einen umfassenden multidisziplinärer Ansatz und die Pflege einer Kultur der Ablehnung der Korruption. Die Konvention sieht vorbeugende Maßnahmen vor (Kapitel 2), Maßnahmen zur Kriminalisierung und Verfolgung der Korruption (Kapitel 3) sowie Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit (Kapitel 4). Zu den vorbeugenden Maßnahmen gehören unter anderem die Schaffung einer Stelle zur Korruptionsverhütung, Verhaltenskodizes für Amtsträger:innen, Maßnahmen zur Verhütung der Korruption im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens und der öffentlichen Finanzen, Vorschriften zur

öffentlichen Berichterstattung und die Beteiligung der Gesellschaft. Syrien hat die CAC im Jahre 2003 unterzeichnet, aber bisher nicht ratifiziert.

6. Natürliche und juristische Personen tendieren aus verschiedenen Gründen dazu, Korruption zu dulden oder sich an korrupten Machenschaften zu beteiligen. Es geht nicht nur darum, dass Menschen Korruption als Schicksal erachten, dem sie hilflos gegenüberstehen. Sie können Korruption oft auch deshalb nicht entgehen, weil sie nur durch Bestechung zu staatlichen Leistungen kommen, weil sie Zeit gewinnen wollen oder weil sie Nachteile für sich, ihre Familien oder ihr Unternehmen befürchten. Fehlt es an verlässlichen staatlichen Strukturen und sozialer Sicherheit, liegt es nahe, dass Menschen auf persönliche und familiäre Netzwerke zurückgreifen (und diese nepotistisch pflegen, weil nur diese sie vor Nachteilen schützen).
7. Korruption verschafft Personen und Institutionen unrechtmässige Vorteile, die diese erlangen, weil sie Macht haben und diese missbrauchen. In korrupten Systemen fällen Personen und Institutionen Entscheide, die anderen schaden und Zeit oder Geld kosten. Strafrechtlich ist die Sanktionierung dennoch oft schwierig, weil es keine (direkten) Opfer gibt. Beide Seiten – diejenigen, die bestechen, und diejenigen, die bestochen werden – haben in der Regel ein Interesse an der Geheimhaltung. Geschädigt sind in den meisten Fällen die öffentliche Hand und die öffentlichen Interessen, die sie schützen und verwirklichen sollte. Im Ergebnis wächst «eine Hand die andere» und das Staatswesen entfernt sich von den Zielen, die es verfolgen sollte.
8. Korruption folgt folgender Formel:  $K = M + E - R$  (Korruption gleich Monopolstellung plus Ermessen minus Rechenschaft). Das Korruptionsniveau kann entsprechend durch Einwirkung auf alle dieser Faktoren beeinflusst werden. Es kann z.B. helfen, Monopole durch Akteur:innen zu ersetzen, die miteinander im Wettbewerb stehen und Personen erlauben, von korrupten auf andere Akteur:innen auszuweichen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass Privatisierungen und Wettbewerb nur dann positive Wirkungen auf die Korruption erwarten lassen, wenn klare Regeln für den Wettbewerb gelten. Überstürzte und unkontrollierte Privatisierungen können das Korruptionsniveau dagegen ansteigen lassen. Das Ermessen der Behörden kann durch klare und transparente Regeln vermindert werden sowie durch den Einsatz von Technologie (z.B. Ticket-Apps, elektronische Steuererklärungen). Allerdings ist beim Einsatz technologischer Mittel zu bedenken, dass das Ermessen nicht unbedingt verschwindet, sondern sich u.U. von der Person, die vorher entschieden hat, auf die Person verlagert, die die entsprechenden Daten eingibt. Schließlich kann Korruption vermindert werden, indem die Rechenschaft gestärkt wird. Dies geschieht z.B. durch strenge Regeln gegen die Korruption, schärfere Sanktionen, eine bessere Ausstattung der Strafverfolgungs- und Antikorruptionsbehörden, eine Stärkung der Öffentlichkeit und der Zivilgesellschaft. Zur Stärkung der Rechenschaft trägt auch die Schaffung unabhängiger Meldestellen und der Schutz von Whistleblowern bei. Wichtig ist es auch, politische Entschiedenheit im Kampf gegen die Korruption zu signalisieren und klarzumachen, dass Korruption zwar vielleicht gängige Praxis ist, aber nicht zur Kultur gehört, sondern auf Machtmissbrauch beruht und diesen fördert. Hier können neben PolitikerInnen auch Medien und zivilgesellschaftliche AkteurInnen wichtige Beiträge leisten (z.B. *Transparency international; I paid a bribe*).

9. Korrupte Beamt:innen handeln in der Regel aus *need* (Notwendigkeit) oder *greed* (Gier). Wegen der Vielfalt der Motive müssen auch die Gegenmaßnahmen vielfältig sein. Um die Notlage der Staatsangestellten zu beheben, ist es z.B. notwendig, das Arbeits- und Sozialrecht zu verbessern. Haben Angestellte einen Lohn, der ihnen und ihren Familien einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht, sinkt die Gefahr, dass diese sich unrechtmäßige Vorteile verschaffen. Staatliche Transparenz dient ebenfalls der Bekämpfung der Korruption (wobei diese nicht auf Kosten der Privatsphäre erlangt werden darf). Um gegen die Gier von Beamt:innen vorzugehen, sind organisatorische Vorkehrungen wichtig (wie z.B. Vieraugenprinzip, Rechenschaftspflichten). Schließlich spielt die Bekämpfung der Geldwäscherei eine zentrale Rolle, die darauf zielt, die Nutzung unrechtmäßig erzielter Vorteile zu verhindern.
10. Die Bekämpfung von Korruption wird dadurch erleichtert, dass es sich um Delikte handelt, sie Menschen aus Kalkül begehen, nicht aus Leidenschaft. Auf das Kalkül kann durch die Gestaltung von Anreizen und abschreckenden Sanktionen Einfluss nehmen. Initiativen gegen die Korruption sind auch dann sinnvoll, wenn sie nur einen überschaubaren Beitrag zur Überwindung des Phänomens leisten. Auch angesichts endemischer Korruption («Mount Everest») wie in Syrien ist es wichtig, erste Maßnahmen zu ergreifen. Auch kleine Maßnahmen und Erfolgserlebnisse können einen Beitrag dazu leisten, dass Menschen zu ihrem Recht kommen und sich die allgemeine Haltung gegenüber der Korruption ändert. Nicht zuletzt sind transparente Strukturen und Korruptionsbekämpfung auch in überschaubaren Bereichen (Parteien, Vereine etc.) wichtig, weil ihre Akteur:innen auf diese Weise eine wichtige Vorbildfunktion übernehmen.
11. Zu den wirksamsten Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption gehört die Stärkung der Demokratie und der demokratischen Kontrolle aller staatlicher Behörden. Demokratische Verhältnisse erfordern, dass die Finanzierung der Politik transparent ist und Kandidat:innen und politische Parteien ihre Finanzen offenlegen.
12. Zentral ist außerdem die Rechtsstaatlichkeit, zu der eine unabhängige Justiz gehört. Fehlt es an Rechtsstaatlichkeit, hilft es erfahrungsgemäß wenig, mehr Gesetze zur Bekämpfung der Korruption zu verabschieden (die nicht durchgesetzt werden) und neue Behörden der Korruptionsbekämpfung zu schaffen (die selbst auch korrupt sind). Diese Maßnahmen dienen unter Umständen nur dem *Window Dressing* (oder dem Zufriedenstellen ausländischer Akteur:innen und Geldgeber:innen), kosten Geld und bringen wenig.
13. Auch eine demokratische Dezentralisierung kann die Bekämpfung der Korruption erleichtern. Werden Steuern und Gebühren lokal erhoben und lokal ausgegeben, fällt es der Bevölkerung in der Regel leichter, *leaking* festzustellen und gegen den Missbrauch von Macht vorzugehen.
14. Bei der Regelung von Korruptionsdelikten ist auch die Frage der Immunität zu klären. In den meisten Rechtssystemen besteht nur für Äußerungen im Parlament absolute Immunität. Außerhalb des Parlaments genießen Amtsinhaber:innen dagegen relative Immunität. Diese soll verhindern, dass Mitglieder von Regierungen und Verwaltungen durch schikanöse Strafverfolgung von ihrer Amtsführung abgehalten werden. Die relative Immunität kann von den zuständigen Instanzen aufgehoben werden, wenn der Verdacht einer schweren Straftat besteht.

15. Ältere Verfassungen setzen sich oft nicht oder nicht ausdrücklich mit Fragen der Korruption auseinander. Ihre Prinzipien und Regeln zielen aber auf die Begrenzung und Kontrolle der Macht und auf die Verhinderung von Machtmissbrauch in allen Formen: Dazu gehören die Garantie von Menschenrechten, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Gewaltorganisation, Unabhängigkeit und oft Dezentralisierung. Neuere Verfassungen, wie etwa jene von Kenia oder Nepal, befassen sich ausdrücklich mit Korruption. Sie ächten Korruption in aller Form und sehen unabhängige Stellen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption vor und regeln ihre Zusammensetzung und ihre Zuständigkeiten. Sie stellen sicher, dass die Verhütung und Bekämpfung der Korruption als Ziel auf höchster Ebene verankert ist und dass die Antikorruptionsbehörde nicht durch den Gesetzgeber abgeschafft oder geschwächt werden kann. Ein verfassungsrechtliches Bekenntnis gegen Korruption kann insbesondere auch im syrischen Fall wichtig sein, um einen Neuanfang zu markieren und sich von einer Geschichte der Korruption abzuwenden. Zu einem solchen Neuanfang gehören auch Maßnahmen zur Aufarbeitung der Geschichte der Korruption.

Europäisches Zentrum für Kurdische Studien   
European Center for Kurdish Studies

**Project: Power Sharing for a United Syria**

Emser Straße 26

Berlin 12051

Germany

[mail@kurdologie.de](mailto:mail@kurdologie.de)

+49 30 67 96 85 27

© 2023 | Berlin