Dr. Peter Eigen, Jahrgang 1938, war nach seinem Jurastudium 25 Jahre lang im Bereich der Entwicklungshilfe tätig, vornehmlich als Manager der Weltbank von Programmen in Afrika und Lateinamerika. Von 1988 bis 1991 stand er als Direktor der regionalen Abteilung der Weltbank für Ostafrika vor. Außerdem lehrte er an der Universität Frankfurt am Main und der Georgetown University (USA). 1993 gründete er die Anti-Korruptions-Organisation Transparency International (TI), deren Vorsitzender er seither ist. Vor kurzem erschien sein Buch „Das Netz der Korruption“ (Campus Verlag, Frankfurt / New York).

Adresse:
Dr. Peter Eigen
Transparency International
Otto-Suhr-Allee 97-99
10585 Berlin
Deutschland

„Die Schäden durch Korruption sind monumental“

Das Gespräch mit Peter Eigen, dem Direktor der Anti-Korruptions-Organisation Transparency International, führte CONTUREN-Mitarbeiter Adelbert Reif

In den zehn Jahren ihres Bestehens hat sich Transparency International (TI) zu einer der erfolgreichsten Nichtregierungsorganisationen entwickelt. Mit Sektionen in rund neunzig Ländern führt die in Berlin ansässige Vereinigung unter der Ägide von Gründungsdirektor Peter Eigen einen konsequenten Kampf gegen alle Formen der Korruption in Wirtschaft und Politik. Im folgenden Gespräch nimmt Peter Eigen zu einer Reihe aktueller, die Entwicklung und Bekämpfung der weltweiten Korruption betreffenden Fragen Stellung.

Transparency International: Zehn Jahre Kampf gegen Korruption

CONTUREN: Herr Direktor Eigen, das zehnjährige Bestehen von Transparency International ist gleichbedeutend mit einem seit zehn Jahren weltweit geführten Kampf gegen Korruption. Dennoch konstatieren Sie in Ihrem Buch „Das Netz der Korruption“, dass sich die Lage auf diesem Gebiet in den vergangenen Jahren sogar verschlimmert habe. Ist dieses Resultat für Sie und Ihre Mitarbeiter nicht etwas frustrierend?

In vielen Ländern findet ein Wettbewerb der Korruption statt

EIGEN: In mancher Beziehung ist es in der Tat enttäuschend. Insbesondere auf dem internationalen Markt hat die Korruption in sehr starkem Maße zugenommen. Der Wettbewerb wird inzwischen nicht mehr um Preis und Qualität und gute Organisation der Lieferanten und Geschäftspartner geführt, sondern in vielen Ländern findet weitgehend ein Wettbewerb der Korruption statt. Insofern besitzt die Korruption die Fähigkeit, sich sozusagen selbst zu nähren, sich selbst zu verschärfen und weiter auszubreiten.

CONTUREN: Wie lässt sich dieser Eigendynamik entgegenwirken?

Korruptionsberichte in den Medien vieler Länder

EIGEN: Glücklicherweise ist es uns inzwischen gelungen, weltweit ein kritisches Bewusstsein gegen die Korruption zu schaffen, was wiederum die Folge hat, dass in den Medien vieler Länder Korruptionsberichte veröffentlicht werden, die es früher nicht gegeben hätte. In der Vergangenheit wurde die Korruption zu großen Teilen einfach unter den Teppich ge-

kehrt, weil selbst die herrschende Elite in Wirtschaft und Politik davon ausging, dass im internationalen Markt kein Weg am „Faktor Bestechung“ vorbeiführt. Es galt als ausgemacht, dass jeder, der einen Auftrag von Unternehmen in Indonesien oder in China, in Russland oder in Nigeria bekommen wollte, in großem Maße gezielt besticht. Und darüber sollte so wenig wie möglich an die Öffentlichkeit dringen.

CONTUREN: Schlägt sich dieses geänderte Bewusstsein auch in konkreten Maßnahmen nieder?

Wirksame Bekämpfung der Korruption in vielen Bereichen

EIGEN: Mit Erleichterung können wir seit geraumer Zeit in vielen Bereichen eine wirksame Bekämpfung der Korruption feststellen. Unter den großen europäischen Unternehmen ist es zum Beispiel inzwischen üblich geworden, für Mitarbeiter Verhaltenscodices einzuführen, die ihnen Bestechung verbieten und sie bei internationalen Konferenzen verpflichten, sich um eine Zusammenarbeit im Kampf gegen die Korruption zu bemühen. Aber natürlich wird es uns nie gelingen, die Korruption vollständig auszumerzen. Die korrupten Kräfte in der Welt werden uns immer zumindest um eine Nasenlänge voraus sein. Das hängt nicht zuletzt mit den neuen elektronischen Möglichkeiten zusammen, wie sie etwa zur Geldwäsche genutzt werden.

Korrupte Kräfte immer um eine Nasenlänge voraus

CONTUREN: Wenn Sie den Stand der Korruption weltweit in den Blick nehmen, welches Bild ergibt sich dann?

„Corruption Perceptions Index“

EIGEN: Unser Corruption Perceptions Index, den wir einmal im Jahr aufgrund von unabhängigen Umfragen veröffentlichen, zeigt klar, dass sich die ärmsten Länder im letzten Drittel befinden, während die reicheren und reichen Staaten im oberen Feld rangieren. Allerdings mit großen Unterschieden. So liegen die Schweiz und die skandinavischen Länder ganz im oberen Bereich, während Deutschland etwa im Mittelfeld zu finden ist. Weiter unten folgen Italien, Frankreich und Spanien.

CONTUREN: Würden Sie sagen, dass arme Länder besonders anfällig für Korruption sind?

Unzweideutiger Zusammenhang zwischen Armut und Korruption

EIGEN: Wir haben einen unzweideutigen Zusammenhang festgestellt zwischen Armut und Korruption. Wobei nicht immer eindeutig klar wird, worin der ursächliche Zusammenhang besteht: Ob sie deswegen korrupt sind, weil sie arm sind, oder ob sie arm sind, weil sie korrupt sind. Wir nehmen eher das Letztere an. Denn es sind gerade die Reichsten, die den größten Schaden verursachen. Denken Sie nur an die Familienclans der Marcos oder Suhartos. Doch gedeiht in solchen Ländern auch auf der mittleren und unteren Ebene der schlecht bezahlten Zollbeamten, Polizisten, Lehrer, Krankenschwestern etc. die Bereitschaft zur Korruption.

CONTUREN: Verschärft sich dieser Trend?

EIGEN: Es lässt sich schwer sagen, wo die „großen Trends“ der Korruption liegen. Lange Zeit waren afrikanische Länder

wie Nigeria oder Kamerun ganz am Schluss unseres Index platziert. Inzwischen sind sie abgelöst worden von Bangladesch, das jetzt den Schluss bildet. In Lateinamerika kam es zu Veränderungen. Nicht nur hat sich die Demokratie in gewisser Weise durchgesetzt, sondern es hat auch ein Bewusstsein Platz gegriffen, dass durch Korruption die Gesellschaften zerstört werden. In Ländern wie Brasilien, Mexiko, Argentinien, Paraguay oder Peru sind inzwischen Regierungen an die Macht gelangt, die die Bekämpfung der Korruption als eines ihrer Hauptziele deklariert haben. Insofern darf man mit einiger Berechtigung davon ausgehen, dass Lateinamerika in der nächsten Zeit größere Fortschritte machen wird.

Lateinamerika wird in der nächsten Zeit größere Fortschritte machen

CONTUREN: Lässt sich auch ein direkter Zusammenhang zwischen den wachsenden wirtschaftlichen Problemen in den Industrieländern und der Zunahme von Korruption ausmachen?

EIGEN: Ganz sicher gibt es einen solchen Zusammenhang. Denn die Korruption zielt darauf ab, dass falsche Entscheidungen getroffen werden. Der Sinn einer Bestechungszahlung besteht ja gerade darin, nicht die Entscheidung zu akzeptieren, die sich aus dem offenen Wettbewerb ergibt, sondern die Entscheidung erwächst aus der unheiligen Allianz zwischen Lieferanten und Entscheidungsträgern. Da werden etwa in Entwicklungsländern riesige Kraftwerke gebaut, die keinerlei Nutzen bringen. Es wird der Bau von Autobahnen, Häfen und Pipelines in Angriff genommen, die den Menschen in den betroffenen Ländern auch noch zum Schaden gereichen. Die Schäden, die überall durch Korruption angerichtet werden, sind monumental. Und sie treffen die ärmeren und armen Länder mit besonderer Härte.

Korruption zielt darauf ab, dass falsche Entscheidungen getroffen werden

CONTUREN: Das heißt, die ärmsten Länder sind zugleich die größten Opfer der Korruption?

EIGEN: Wenn nach Schätzungen in Deutschland jährlich etwa 40 Milliarden Euro durch korrupte Machenschaften verloren gehen, dann ist das schlimm für Deutschland, passiert aber dasselbe in einem armen Land wie Bangladesch oder Kenia, dann werden dadurch Millionen von Menschen in ihrem Leben gefährdet. Ganze Generationen von Kindern und Jugendlichen erhalten keine Schulausbildung oder keine ärztliche Versorgung, nur weil wegen dieser korrupten Zusammenhänge nutzlose Riesenprojekte mit unermesslichen Schäden für die Menschen, die Wirtschaft und die ökologischen Lebensbedingungen in die Welt gesetzt werden. Von den sich daraus ergebenden langfristigen negativen Folgen insgesamt gar nicht zu reden.

Nutzlose Riesenprojekte mit unermesslichen Schäden für die Menschen

CONTUREN: Sehen Sie eine Beziehung zwischen Terrorismus und Korruption?

EIGEN: Aus unserer Sicht gibt es zwei Beziehungen zwischen Terrorismus und Korruption. Zum einen bewirkt die

Korruption, Verelendung, Zuflucht zu Gewalttätigkeit

Korruption eine Verelendung in der Welt, in der Millionen von Menschen keine Lebensperspektive mehr vor sich sehen und deswegen Zuflucht zu Gewalttätigkeit, Fanatismus und Extremismus in allen nur denkbaren Ausprägungen nehmen. Zum anderen wäre der Terrorismus, wie er am 11. September 2001 in Erscheinung trat, ohne Korrruption nicht möglich gewesen. Denn ohne Bestechung bei der Beschaffung gefälschter Papiere, um sich mit ihnen Zutritt zu den sensiblen Bereichen auf Flughäfen oder anderen sicherheitsrelevanten Orten zu verschaffen, hätten diese Attentate nicht ausgeführt werden können. Insofern gehört auch die Aufdeckung von Geldwäsche zu den wichtigsten Bemühungen im Kampf gegen den internationalen Terrorismus.

CONTUREN: Seit dem Ende der Sowjetunion ist auch Russland zu einem Problemfall in Sachen Korruption geworden. Wie stellt sich dort die Lage dar?

Anfänglich überstürzte Privatisierung in Russland

EIGEN: Grundsätzlich hat die Regierung Putin die Korruption als eine Bedrohung für Russland erkannt. Diese Erkenntnis spielt jetzt zunehmend eine Rolle im Umgang Putins mit den großen russischen Privatunternehmen. Die Probleme mit diesen Unternehmen haben sich vor allem durch die anfänglich überstürzte Privatisierung ergeben, als noch keine verbindliche Rechtsordnung und keine entsprechenden Rahmenbedingungen für den Privatsektor geschaffen waren.

Inzwischen sind auch Oligarchen an der Schaffung einer Rechtsordnung interessiert

Inzwischen scheinen aber auch die Oligarchen an der Schaffung einer Rechtsordnung interessiert zu sein, mit der sie ihre zusammengerafften großen Vermögen schützen können. So geht man in manchen Kreisen davon aus, dass in Russland eine Situation eintritt, vergleichbar der in Amerika vor hundert Jahren, als Rockefeller und andere bestrebt waren, ihre angesammelten Besitztümer durch Anti-Trustgesetze und ähnliche Maßnahmen abzusichern. Solche auf die Etablierung einer gewissen Stabilität zielende Entwicklungen zeichnen sich, wenn der Anschein nicht trügt, jetzt auch in Russland ab.

CONTUREN: Weist das Übel der Korruption in Russland eine besondere Verhärtung auf?

„Schwarzer Sektor“ genießt bei russischer Bevölkerung größte Sympathie

EIGEN: Das zusätzliche Problem in Russland besteht darin, dass dort die Arbeit schon sehr lange Zeit außerhalb des Systems erfolgt, nämlich im „Schwarzen Sektor“. Und dieser Sektor genießt bei der Bevölkerung größte Sympathie, ja Bewunderung. Sowohl während der zaristischen Herrschaft als auch unter dem kommunistischen Regime war es üblich, dass jemand, der etwas Kreatives, Unternehmerisches anpacken wollte, dies im Halbschatten der inoffiziellen Wirtschaftsordnung bewerkstelligen musste. Vor diesem historischen Hintergrund wird deutlich, weshalb in Russland keine grundsätzliche Bereitschaft vorhanden ist, Korruption zu verurteilen. Für die Mobilisierung der Zivilgesellschaft ist dies natürlich äußerst nachteilig. Denn solange die korrupten Akteure nicht öffentlich angeprangert und aus dem Wirtschaftsleben

ausgegliedert werden, fällt es der Regierung schwer, hier mit Entschiedenheit einzugreifen.

CONTUREN: Die Europäische Kommission befürchtet, dass mit der EU-Osterweiterung ein erhebliches Maß an Korruption in die Europäische Union importiert wird...

EIGEN: Zunächst einmal ist die EU-Osterweiterung eine große Chance für uns. Denn die Beitrittsländer müssen ihre Gesetze und Institutionen den EU-Standards angleichen. Das bedeutet beispielsweise, dass sie die ausländische Korruption bei sich verbieten müssen. In der Vergangenheit war es so, dass die großen deutschen, französischen oder britischen Firmen in Polen oder Ungarn gezielt bestochen haben. Diese Bestechung richtete dort einen großen korrupten Schaden an. Denn wenn alle davon ausgehen, dass man in diesen Ländern bestechen muss, jeder es tut und die Botschaften dabei auch noch Hilfestellung leisten, dann hat das eine verheerende Wirkung auf die eigene Fähigkeit, sich gegen Korruption zu schützen. Inzwischen hat sich das geändert. In Zukunft werden auch diese Länder in der Lage sein, einen wichtigen Beitrag zur Eindämmung der Korruption zu leisten.

EU-Beitrittsländer müssen ihre Gesetze den EU-Standards angleichen

Von daher sehe ich der Osterweiterung der Europäischen Union durchaus mit Optimismus entgegen. Auf uns kommt freilich die Aufgabe zu, dafür Sorge zu tragen, dass das Bewusstsein in Europa und in den Beitrittsländern für die Schädlichkeit der Korruption immer wieder wach gehalten wird und dass die Instrumente, die sich zur Bekämpfung der Korruption als tauglich erwiesen haben, auch wirklich allen bekannt werden und von allen benutzt werden. Darin liegt für uns die große Herausforderung und zugleich eine große Chance.

Der EU-Osterweiterung sehe ich mit Optimismus entgegen

CONTUREN: In welchen Branchen ist die Bereitschaft zur Korruption am stärksten gegeben?

EIGEN: Wahrscheinlich in der Bauwirtschaft, weil die Werte, um die es dort geht, beträchtlich sind und auch, weil technischen Maßstäbe dafür, ob irgendwo gepfuscht oder zu große Materialmengen verbaut wurden, sich nur schwer aufstellen lassen. In unserem Bribe Payers Index, in dem wir die Rangfolge der verletztlichsten Sektoren darstellen, führt die Bauwirtschaft weltweit mit großem Abstand. Erst dann folgen die Waffenindustrie und der Energiesektor.

Bauwirtschaft ist der verletzlichste Sektor

CONTUREN: Und in welchen Bereichen verursacht die Korruption Ihrer Einschätzung nach die gefährlichsten Schäden?

EIGEN: Bestimmte Feststellungen zu treffen fällt schwer. Grundsätzlich ist die Justiz hochgradig verletzlich und korruptionsanfällig. In manchen Ländern Asiens oder Lateinamerikas findet man kein Gericht, an das man sich wenden kann, wenn man beispielsweise aufgrund von Bestechung zum Opfer einer Erpressung geworden ist. Das hat verheerende

Die Justiz ist hochgradig korruptionsanfällig

Folgen. Denn damit fehlt der archimedische Punkt, von dem aus man die korrupte Welt bekämpfen könnte. Doch auch in vielen anderen Ländern – und hier nehme ich Deutschland nicht aus – gibt es Schwachstellen im Integritätssystem der Gesellschaft. Schließlich sind in Deutschland genügend Fälle dokumentiert, in denen mächtige Politiker massiven Einfluss auf laufende staatsanwaltschaftliche oder gerichtliche Ermittlungen genommen haben, was dann in bestimmten Fällen zur Einstellung von Verfahren geführt hat. Das lässt erhebliche Zweifel an der Unabhängigkeit der Justiz auch in einem demokratisch verfassten Staatswesen aufkommen.

Auch in Deutschland gibt es Schwachstellen im Integritätssystem der Gesellschaft

CONTUREN: Gibt es Bereiche, die für Transparency International gewissermaßen ein „schwarzer Fleck“ sind?

EIGEN: Einen „schwarzen Fleck“ bildet für uns zum Beispiel der gesamte Finanzsektor, die internationale Architektur der Finanzströme und ihrer Regulierungen, wo Banken und internationale Finanzinstitute eng zusammenarbeiten. Erschwert wird der Einblick und die Durchschaubarkeit der weltumspannenden finanziellen Operationen durch die Möglichkeiten der neuen Techniken. Für uns ist das ein Buch mit sieben Siegeln.

Möglichkeiten der neuen Techniken

Zwar haben wir mit einigen der größten Banken der Welt wie Credit Suisse, Deutsche Bank, City Bank, Chase Manhattan Bank usw. eine Initiative der Zusammenarbeit begonnen. Aber wir spüren bei aller Bereitschaft dieser Institute, sich selbst und ihre Kunden vor der Korruption zu schützen, doch die Macht der gewaltigen internationalen Finanzströme. Und ich möchte Ihnen nicht verhehlen, dass wir manchmal befürchten, von diesen Instituten eher als Feigenblatt benutzt zu werden, als dass es uns gelingt, wirklich etwas zu verändern.

Die Macht der gewaltigen internationalen Finanzströme

CONTUREN: Wie schätzen Sie generell die Bereitschaft ein, Korruption wirksam zu bekämpfen?

EIGEN: In manchen Ländern zeigt sich vor allem der Privatsektor daran interessiert, die Korruption zu bekämpfen. Sehr beeindruckt war ich kürzlich bei einem Besuch in Argentinien. Zu zwei Treffen unserer Organisation erschienen sowohl die Generaldirektoren der dortigen Niederlassungen großer internationaler Firmen als auch Vertreter argentinischer Firmen, um mit uns zu beraten, was wir an gemeinsamen Anstrengungen gegen die Korruption unternehmen könnten. Wenige Tage später in Paraguay ist es uns nicht gelungen, Vertreter des Privatsektors für diese Problematik auch nur zu interessieren. Sie schlugen unsere Einladung zu einem Gespräch schlicht aus. Hier scheint sich ein hoher Prozentsatz des Privatsektors vollständig mit den korrupten Strukturen arrangiert zu haben.

In manchen Ländern ist vor allem der Privatsektor an Korruptionsbekämpfung interessiert

CONTUREN: Und wie steht es um die Akzeptanz von Transparency International seitens der Politik?

EIGEN: Insgesamt lässt sich sagen, dass unsere Arbeit von den meisten Regierungen in hohem Maße geschätzt wird. Das gilt in Europa etwa für die Regierungen Deutschlands und der Schweiz. Nicht sehr beliebt sind wir – aus naheliegenden Gründen – bei der italienischen Regierung. Unser Ansehen bei den Franzosen wird dadurch etwas gemildert, dass wir notwendigerweise gelegentlich das Verhalten einzelner Persönlichkeiten des Landes kritisieren.

Nicht sehr beliebt sind wir bei der italienischen Regierung

Was die Länder der Dritten Welt anbelangt, fällt es uns schwer, deren Verhältnis zu uns richtig einzuschätzen. Manche der Regierungen geben zwar vor, unsere Arbeit zu begrüßen und zu würdigen. Aber wir haben doch den Eindruck, dass sie uns in Wirklichkeit als Feigenblatt für ihre den Zwecken und Zielen von Transparency International entgegengesetzten Aktivitäten benutzen wollen. Hier handelt es sich um eine Gefahr, die wir nicht nur Regierungen, sondern auch großen Unternehmen gegenüber, stets im Auge behalten müssen. Viele Unternehmen, die uns in der Vergangenheit als ausgesprochen lästig empfanden und als naive Weltverbesserer diffamierten, sind inzwischen zu engen Mitarbeitern geworden, zum Teil sind sie sogar Mitglieder der verschiedenen nationalen Sektionen geworden. Doch Vorsicht ist für uns immer geboten.

Manche wollen uns als „Feigenblatt“ benutzen

CONTUREN: Vor welchen aktuellen Herausforderungen steht die Arbeit von Transparency International?

EIGEN: Wir sind ständig dabei, uns auf neue Situationen einzustellen. Dass seit 1999 die internationale Korruption verboten ist, verschafft uns einen ganz anderen Ansatz etwa im Umgang mit der Industrie hier in Europa. Konnten wir früher nur mehr oder weniger theoretisch argumentieren, dass Korruption per se schädlich, unmoralisch und destruktiv ist, stellt sich heute die Frage, wie man mit der Korruption aufhören kann, ohne Aufträge zu verlieren.

Ständig neue Situationen

Angesichts dieser neuen Aufgaben werden wir uns mit unseren etwa 60 Angestellten im Berliner Sekretariat noch mehr als bisher auf professionelle Kompetenz konzentrieren müssen. Während wir am Anfang vor allem Aktivisten, Organisatoren und Advokaten sein mussten, um die einzelnen Ländersektionen aufzubauen, kommt es jetzt darauf an, den „Sektorverstand“ innerhalb unserer Organisation zu fördern. Wir brauchen Mitarbeiter, die etwas vom Bankwesen, von Ausschreibungsverfahren, von den Medien und anderen Spezialeinheiten verstehen. Von daher werden wir auch eine Verstärkung und Verjüngung unseres Managementteams vornehmen müssen.

Stärkere Konzentration auf professionelle Kompetenz