

Robert B. Vehrkamp

Die ökonomischen Konsequenzen der Korruption

Korruption ist ein weltumspannendes Phänomen, das – wie die jüngsten Fälle bei BMW, Infineon, Siemens und Volkswagen deutlich machen – auch in Deutschland aktuell ist.

Wie äußert sich Korruption, welche Folgen hat sie für die Volkswirtschaft, und wie lässt sie sich bekämpfen? Robert Vehrkamp behandelt die ökonomischen Konsequenzen der Korruption, Johann Graf Lambsdorff und Mathias Nell die Reformmaßnahmen, die für ihre wirksame Bekämpfung erforderlich sind.

Eine allgemein akzeptierte Legaldefinition der Korruption gibt es bis heute nicht. Dennoch gehen die meisten Definitionsversuche in der Literatur davon aus, dass sich Korruption konstituiert durch Machtmissbrauch zur privaten Vorteilsnahme, dass also Machtmissbrauch und private Vorteilsnahme die wesentlichen Definitionsmerkmale von Korruption darstellen. So definiert z.B. die in Berlin ansässige private Nichtregierungsorganisation Transparency International Korruption als den „heimlichen Missbrauch von öffentlich oder privatwirtschaftlich eingeräumter Stellung oder Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil“¹. Als wichtigste Erscheinungsformen der Korruption unterscheidet Transparency International dabei zum einen die „administrative Korruption“ als die illegale Beeinflussung administrativen Handelns z.B. durch Zahlungen an öffentliche Amtsträger zur widerrechtlichen Erlangung von Aufträgen oder Genehmigungen und zum anderen die „politische Korruption“ als die Beeinflussbarkeit oder direkte Käuflichkeit politischer Entscheidungen.

Nachteilig an dieser Klassifikation in administrative und politische Korruption ist ihre Begrenzung auf den öffentlichen Bereich. Um die ebenso weit verbreitete Korruption innerhalb des privatwirtschaftlichen Sektors zu integrieren, bietet es sich deshalb an, verallgemeinernd von Agenten- und Prinzipal-Korruption zu sprechen². Korrupte Agenten zeichnen sich dadurch aus, dass sie sich sowohl im öffentlichen wie im privaten Bereich zu ihrem privaten Vorteil über für sie verbindliche Regeln hinwegsetzen, die ihnen von ihrem jeweiligen Prinzipal auferlegt sind. Ein sowohl für den öffentlichen wie den privaten Bereich besonders relevantes Beispiel ist dafür der Missbrauch von Aus-

schreibungs- und Auftragsvergaberichtlinien gegen Zahlung von Bestechungsgeldern.

Für korrupte Prinzipale ist dagegen der Tatbestand der Korruption schon deshalb nicht als einfacher Missbrauch der ihnen gesetzten Regeln zum eigenen Vorteil zu fassen, weil Prinzipale diese Regeln in weitem Umfang selber definieren und setzen können. Aus diesem Grund ist Prinzipal-Korruption häufig sehr viel schwerer nachweisbar als korruptes Verhalten regelabhängiger Agenten. Die Identifikation von Prinzipal-Korruption setzt ein klares und justiziables Verständnis darüber voraus, welches Verhalten eines Prinzipals als legal und legitim und welche Verhaltensweisen als illegal und illegitim betrachtet werden. Der Rahmen derartiger Normenbindung z.B. in Gestalt von öffentlichem Verfassungsrecht oder privatrechtlicher Corporate Governance ist für Prinzipale meist deutlich weiter definiert als für verhaltensregelabhängige Agenten, weshalb sich eine auch justiziable Aufdeckung und Verfolgung korrupter Prinzipale zumeist schwieriger gestaltet als bei der Agenten-Korruption.

Netzwerk-Korruption

Ein weiterer interessanter Aspekt der Prinzipal-Korruption ist deren Abgrenzung gegenüber legaler und legitimer Lobbytätigkeit zur Vertretung von Sonder- und Gruppeninteressen im gesellschafts- und unternehmenspolitischen Entscheidungsprozess. Die Literatur versucht sich einem derart um Lobbytätigkeit erweiterten Verständnis der Korruption von Entscheidungsträgern durch den Begriff der „Netzwerk-Korruption“ zu nähern, wobei unter Netzwerk-Korruption

¹ Vgl. Transparency International: Was ist Korruption?, Online Dokument: http://www.transparency.de/Was_ist_Korruption.45.0.html (Zugriff am 20.11.2005).

² Vgl. dazu für den öffentlichen Bereich die Anwendung der Prinzipal-Agenten-Theorie auf das Phänomen der Korruption Johann Graf Lambsdorff: Wachstumsbremse Korruption – Der Corruption Perception Index von Transparency International, in: Stefan Emptner, Robert B. Vehrkamp (Hrsg.): Wirtschaftsstandort Deutschland, VS-Verlag, Wiesbaden, erscheint im Frühjahr 2006.

Dr. Robert B. Vehrkamp, 41, ist Mitglied des Präsidiums und Dozent für Makroökonomie und Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Zeppelin University in Friedrichshafen.

„Interaktionen innerhalb einer sozialen Struktur“ verstanden werden, „die sich durch einen pauschalen und unsymmetrischen Vorteilstausch auszeichnen, wie er durch den Konrad Adenauer zugeschriebenen Satz ‚Man kennt sich und man hilft sich‘ ausgedrückt wird“³. Auch wenn die inhaltlichen Abgrenzungsprobleme eines derartig erweiterten Korruptionsbegriffs sich schon demokratietheoretisch als nicht trivial herausstellen, ist es dennoch bemerkenswert, dass auch eine so einflussreiche internationale Nichtregierungsorganisation wie Transparency International ihre Definition von Korruption inzwischen auf Phänomene derartiger Netzwerk-Korruption ausgedehnt hat.

Für die empirische Erfassung von Korruption bedeutet eine derartige Definition darüber hinaus, dass aufgrund der „pauschalen und unsymmetrischen“ gegenseitigen Vorteilsgewährung diese nicht zwangsläufig mit der expliziten Zahlung von Bestechungsgeldern verbunden sein muss. Die Vorteilsgewährung innerhalb einer bestimmten sozialen Struktur ist noch nicht einmal mehr zwangsläufig reziprok, und sie kann darüber hinaus zeitlich versetzt erfolgen, womit die Strafbarkeit von Korruption konstituierende Kausalität von Vorteilsgewährung und Vorteilsannahme kaum mehr nachweisbar sein dürfte. Dennoch dürfte die Erweiterung des Korruptionsbegriffs um das Phänomen der Netzwerk-Korruption auch polit-ökonomische Implikationen haben, deren nähere Erforschung eine Herausforderung für die Korruptionsforschung darstellt, für deren Bewältigung sich insbesondere das Instrumentarium der politischen Ökonomie als geeignet erweisen könnte.

Zur Ökonomie der Korruption

Rein ökonomisch interpretiert ist Korruption zunächst eine „anomale Transaktion“, die zumeist der „Herstellung eines Monopols innerhalb eines eigentlich funktionierenden Polypols“ dient, um aus den Monopolrenten der Korruptionsnachfrager die private Vorteilsnahme des Korruptionsanbieters (z.B. in Form direkter Bestechungsgelder) zu finanzieren⁴.

Ein einfaches Beispiel mag diesen Zusammenhang erläutern: Kauft eine Kommune oder Firma A (= Prinzipal) durch Vermittlung seines Beamten a (= Agent) von einer Firma B ein Produkt nicht zum Wettbewerbspreis x sondern zu einem höheren Preis $(x+y)$, fallen für den Prinzipal Transaktionskosten der Korruption in Höhe von y an. Diese Transaktionskosten der Korruption

sind aus der Sicht der begünstigten Firma B die Renten eines temporären Monopols, das a im Auftrag von B durch Missbrauch der ihm anvertrauten Vermittlungsmacht dadurch geschaffen hat, dass er die Wettbewerber aus der Auftragsvermittlung ausgeschaltet und B den Auftrag zu einem um y über dem Marktpreis liegenden Angebotspreis regelwidrig zugeteilt hat. Der Agent a hat damit einen potentiell polypolistischen Wettbewerbsmarkt in ein temporäres Monopol transformiert. Aus der dabei für B anfallenden Monopolrente bezieht er schließlich eine Provision von B, weil dieser bei einer marktkonformen Auftragsvergabe nicht wettbewerbsfähig gewesen wäre und somit den Auftrag nicht erhalten hätte.

Damit lassen sich auch die ökonomischen Kosten von Korruption analog zur Monopoltheorie als Wohlfahrtskosten eines temporären Monopols beschreiben: der korrupte Agent agiert als Anbieter eines temporären Monopols, dessen Wohlfahrtsverluste der Verringerung der Gleichgewichtsnachfrage durch das korruptionsbedingt verteuerte Angebot entsprechen.

Einer derart theoretisch begründeten Vermutung gesamtwirtschaftlich negativer Wohlfahrtseffekte von Korruption standen in der älteren Korruptionsforschung immer wieder Thesen entgegen, die entweder derartig begründete Wohlfahrtsverluste von Korruption bestritten oder gar einen Schritt weiter gingen und die ökonomische Vorteilhaftigkeit von Korruption behaupteten. Korruption wird dabei zumeist als ein notwendiges Übel zum Ausgleich bestehender Schwächen in den institutionellen Rahmenbedingungen einer Volkswirtschaft interpretiert. Korruption führt dann, wenn sich „first-best-Szenarien“ aufgrund institutioneller Mängel kurzfristig nicht herstellen lassen, zumindest zu „second-best-Szenarien“, in denen Korruption gegenüber dem imperfekten Status quo sogar zu temporären Wohlfahrtsgewinnen führen könne.

Die am häufigsten zitierten Beispiele derartiger „second-best-Szenarien“ einer wohlfahrtssteigernden Korruption berufen sich dabei zum einen auf die so genannte Beschleunigungswirkung von Korruption, und zum anderen auf deren Vertrauen und Erwartungssicherheit schaffende Effekte in Umständen mit institutioneller Unsicherheit⁵. Die Interpretation von Bestechungszahlungen als Beschleunigungskosten („Schmiergelder“) einer ineffizienten Verwaltung oder

³ Vgl. Michael Schefczyk: Paradoxe Korruption, in: Stephan A. Jansen, Birger P. Priddat (Hrsg.): Korruption – Multidisziplinäre Perspektiven zu Funktionen und Folgen der Korruption, ZU-Schriften der Zeppelin University zwischen Wirtschaft, Kultur und Politik, VS-Verlag, Wiesbaden 2005, S. 116.

⁴ Vgl. zum Folgenden Birger P. Priddat: Schwarze Löcher der Verantwortung: Korruption – Die negative Variante von Public-Private Partnership, in: Stephan A. Jansen, Birger P. Priddat (Hrsg.), a.a.O., S. 85-110 und hier insbesondere S. 86-92; sowie zur Beschreibung der Kosten von Korruption mit Hilfe der Monopoltheorie Andrei Shleifer, Robert Vishny: Corruption, in: Quarterly Journal of Economics, 108 (3), 1993, S. 599-617.

Bürokratie setzt jedoch voraus, dass Korruption derartige Ineffizienzen für die Korruptionsnachfrager überwindet, ohne dabei Dritten zu schaden. Übersehen wird dabei jedoch, dass eine Bürokratie, die zur Überwindung eigener Ineffizienzen Bestechungsgelder kassiert, einen Anreiz hat, eben diese Ineffizienzen zu schaffen und zu erhalten. Damit schädigen sie die normalen Nachfrager ihrer Verwaltungstätigkeit, die einer noch geringeren Verwaltungseffizienz ausgesetzt sind als im ohnehin schon ineffizienten Status quo ohne Korruption.

Ähnliches gilt auch für das Argument, Korruption lasse sich systemtheoretisch als „Mechanismus der Schaffung von Verlässlichkeit und Vertrauen“ interpretieren, „ (...) denn Korruption kriminalisiert, macht erpressbar und schafft damit die Basis für ein Vertrauen, das zwar auf Heimlichkeit angewiesen ist, aber genau daraus ein wie immer zeitlich begrenztes Selbstvertrauen schöpfen kann“⁶. Auch hier wäre einzuwenden, dass bereits die Notwendigkeit von Kriminalisierung und Heimlichkeit alleine ausreichen dürfte, um ausländische Investoren und damit zusätzliche Wachstums- und Beschäftigungsmöglichkeiten im Inland abzuschrecken, woraus wiederum eine gesamtwirtschaftlich negative Wohlstandswirkung von Korruption resultieren würde.

Die Haltbarkeit derartiger Behauptungen ökonomisch vorteilhafter Korruption beruhen in der älteren Literatur auch darauf, dass die entgegengesetzten Auffassungen über die Wohlstandseffekte von Korruption mangels geeigneter empirischer Indikatoren zur Messung von Korruption nicht überprüfbar waren.

Die Messbarkeit von Korruption

In der öffentlichen Diskussion des Phänomens der Korruption wird allein die Aufdeckung spektakulärer Korruptionsfälle häufig bereits als geeigneter Indikator einer auch insgesamt zunehmenden Korruption interpretiert. Eine derart vereinfachte Sichtweise ist jedoch schon deshalb nicht zulässig, weil die Aufdeckung von Korruptionsfällen nicht über das Ausmaß von Korruption informiert, sondern zunächst lediglich über ihre im Einzelfall erfolgreiche Aufdeckung. Auch in Deutsch-

land beweist die zunehmende öffentliche Wahrnehmung administrativer, wirtschaftlicher und politischer Korruption alleine noch keine Zunahme der Korruption. Vielmehr dürfte auch in Deutschland die Zunahme aufgedeckter Korruptionsfälle vor allem das Resultat der seit einigen Jahren verschärften Beobachtung und Verfolgung von Korruption sein.

Zur verstärkten öffentlichen Wahrnehmung der Korruption hat aber auch die wissenschaftliche Diskussion des Themas Korruption in den vergangenen zehn Jahren einen erheblichen Beitrag geleistet. Vor allem die empirische Forschung zu den ökonomischen Konsequenzen der Korruption hat erhebliche Fortschritte dabei erzielt, die theoretisch vermutbaren ökonomischen Kosten von Korruption qualitativ und auch quantitativ zu konkretisieren. Allein in den vergangenen zehn Jahren sind mehr als 50 empirische Studien zu den ökonomischen Folgen von Korruption erschienen⁷. Im Folgenden werden die Ergebnisse dieser Forschung im Rahmen eines Literaturüberblicks zusammengefasst und diskutiert. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den qualitativ und quantitativ messbaren ökonomischen Konsequenzen der Korruption.

Zusammenfassend bestätigt sich dabei die bereits in der älteren Literatur vor allem mikrotheoretisch begründete Vermutung, dass Korruption erhebliche gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsverluste verursacht. Die Weltbank bezeichnet Korruption deshalb inzwischen als das weltweit größte Hindernis für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung vieler Länder. In aktuellen Schätzungen geht die Weltbank davon aus, dass weltweit mehr als 1 Billion US\$ an Schmiergeldern bezahlt werden, was bei einem globalen BIP in Höhe von ca. 30 Billion US\$ einer Korruptionsmarge in Höhe von über 3% entspricht. Bei aller Vorsicht, mit der solche Quantifizierungen zu interpretieren sind, erscheint diese Größenordnung durchaus plausibel. So werden z.B. in der öffentlichen Bauwirtschaft in Deutschland die üblichen Korruptionsmargen bei Großprojekten auf 1,5% bis 3% und bei kleineren Auftragsvolumina auf bis zu 10% geschätzt. Länder, die unter Korruption leiden und diese entschlossen bekämpfen, können nach Schätzungen der Weltbank ihr Pro-Kopf-Einkommen um bis zu 400% erhöhen⁸.

⁵ Siehe dazu exemplarisch die Beispiele vorteilhafter Korruption bei N.H. Leff: Economic development through bureaucratic corruption, in: *American Behavioural Scientist*, 8 (3), 1964, S. 8-14; sowie die kritische Diskussion derartiger Ansätze bei Michael Szeftzyk: Korruption als Politikverfahren, in: S. Frick, R. Penz, J. Weiß (Hrsg.): *Der freundliche Staat*, Marburg 2001, S. 77-100 und hier insbesondere S. 80 ff.

⁶ Vgl. Dirk Baecker: Korruption, empirisch, in: *taz* vom 24.1.2001, S. 14; sowie umfassender in ähnlichem Sinne Stephan A. Jansen: Elemente „positiver“ und „dynamischer“ Theorien der Korruption – Multidisziplinäre Provokationen zur Form der Korruption, in: Stephan A. Jansen, Birger P. Priddat (Hrsg.), a.a.O., S. 11-42.

⁷ Siehe dazu Axel Dreher, Thomas Herzfeld: *The Economic Costs of Corruption: A Survey and New Evidence*, mimeo, Juni 2005; sowie J. Graf Lambsdorff: *Consequences and Causes of Corruption – What do We Know from a Cross-Section of Countries?*, Diskussionsbeitrag der Universität Passau, 2005, V-34-05.

⁸ Vgl. World Bank Group: <http://www.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.ctm>. (Zugriff am 25.11.2005).

Die empirische Erforschung der ökonomischen Folgen von Korruption, auf denen auch derartige Schätzungen und Quantifizierungsversuche der negativen Wohlfahrtseffekte von Korruption beruhen, hat sich in der wissenschaftlichen Literatur seit Mitte der neunziger Jahre in drei Stufen vollzogen:

Zunächst kam es bis Mitte der neunziger Jahre zur Entwicklung verschiedener empirisch messbarer Korruptionsindizes. Erst diese verschiedenen Korruptionsindizes ermöglichten durch ihre Quantifizierung des Ausmaßes von Korruption eine weitergehende empirische Erforschung der ökonomischen Folgen von Korruption im Rahmen ökonometrischer Korrelationsanalysen. Die dabei entstandenen Korruptionsindizes lassen sich wiederum in drei unterschiedliche Kategorien einteilen⁹: Zum einen in Indizes wie den International Country Risk Guide und den Index Business International, die auf den Einschätzungen von Länderexperten beruhen, also in Anlehnung an die empirische Einschätzung von Länderrisiken durch Experten international tätiger Unternehmen und Banken entstehen.

Eine zweite Kategorie von Korruptionsindizes entstand durch die Befragung in- und ausländischer Geschäftsleute und durch Befragungen der Öffentlichkeit, die vor allem von der Weltbank sowie im Rahmen ihrer internationalen Standortrankings vom World Economic Forum in Genf und vom Institute for Management and Development in Lausanne durchgeführt wurden.

Eine dritte Kategorie von Korruptionsindizes versuchen derartige Einzelbefragungen zu aggregieren und dadurch als kombinierte Indizes die Fehlerbandbreite zu reduzieren und die Anzahl der erfassten Länder zu erhöhen. Prominenteste Beispiele dieser Kategorie sind der Corruption Perception Index (CPI) von Transparency International sowie der Graft-Index der Weltbank. Für die Ermittlung des CPI für Deutschland wurden im Auftrag von Transparency International im Jahr 2005 alleine 16 verschiedene Umfragen von zehn unabhängigen Quellen verwendet. Insgesamt umfasste der Index von Transparency International nach 146 Ländern 2004 im Jahr 2005 bereits 159 Länder.

Allen Korruptionsindizes gemeinsam ist, dass sie auf subjektiven Einschätzungen und Wahrnehmungen von Korruption beruhen und auf die Verwendung objektiver Korruptionsindikatoren verzichten. Sie bilden damit jeweils lediglich subjektive und auf den Zeitpunkt der jeweiligen Befragung und den jeweils befragten Personenkreis bezogene Einschätzungen über

das Ausmaß von Korruption ab und sind schon aus diesem Grund für dynamische Zeitreihenanalysen der Entwicklung von Korruption ungeeignet. Der Verzicht auf die Einbeziehung objektiver Korruptionsindikatoren, wie z.B. der Anzahl an Korruptionsverfahren oder deren Aufklärungsquote, scheiterte bislang vor allem an den weltweit stark varianten Legaldefinitionen von Korruption und der länderindividuell stark variierenden Effizienz der Justiz- und Vollzugsorgane. Auch wenn die Quantifizierung von Korruption auf der Grundlage subjektiver Einschätzungen nicht unumstritten ist, scheint dennoch das Ausmaß der Konsistenz der Resultate der verschiedenen vorliegenden empirischen Korruptionsindikatoren zumindest eine Stütze ihrer Validität zu sein.

Ökonomische Konsequenzen

Unberührt von derart prinzipiellen Einwänden wurden die nunmehr verfügbaren Korruptionsindizes von der empirischen Forschung begierig aufgegriffen und haben seit Mitte der neunziger Jahre zu einem wahren Boom der empirisch orientierten Korruptionsforschung geführt. Diese zweite Stufe der empirischen Korruptionsforschung, deren Konjunktur bis heute ungebrochen anhält, widmet sich vor allem der Untersuchung gesamtwirtschaftlicher Folgen von Korruption mit Hilfe ökonometrischer Korrelationsanalysen, in denen die unterschiedliche und zumeist an makroökonomischen Zeitreihen gemessene gesamtwirtschaftliche Performance eines Landes durch das Ausmaß der Korruption erklärt wird. Die vorliegenden Studien unterscheiden sich dabei vor allem durch die Verwendung unterschiedlicher Korruptionsindizes, die Berücksichtigung unterschiedlicher Ländergruppen und unterschiedlicher Untersuchungszeiträume sowie durch die Untersuchung unterschiedlicher ökonomischer Zeitreihen, deren länderindividueller Verlauf als abhängige Variable im Rahmen der Korrelationsanalysen mit Hilfe der jeweils verwendeten Korruptionsindizes erklärt werden sollen.

In einer dritten Stufe der empirischen Korruptionsforschung wird nun seit einiger Zeit versucht, die gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtseffekte von Korruption nicht nur durch direkte Korrelation ausgewählter ökonomischer Einzelzeitreihen mit den verfügbaren Korruptionsindizes zu ermitteln, sondern darüber hinaus auch die indirekten Wohlfahrtseffekte der Korruption in die Berechnungen einzubeziehen. Die Herausforderung derartiger Studien besteht darin, mit Hilfe der Korruptionsindizes komplexere Korrelationsanalysen durchzuführen, die nicht lediglich die beobachtbaren Wohlstandsunterschiede (z.B. gemessen

⁹ Siehe dazu Axel Dreher, Thomas Herzfeld, a.a.O., S. 2 f.

am Niveau oder der Wachstumsrate des BIP) direkt durch Korruption erklären, sondern darüber hinaus auch deren indirekte Wachstumswirkungen erfassen, die, vermittelt über die Effekte von Korruption auf z.B. das Investitionsverhalten, die Inflation oder den Bildungsstandard einer Volkswirtschaft, ebenfalls ihr Wachstumspotential beeinflussen. Weil derartige Studien aber noch wenig verbreitet und ihre ersten Ergebnisse noch wenig robust erscheinen, wird im Folgenden vor allem auf die bereits besser gesicherten Erkenntnisse der empirischen Messung direkter Korruptionseffekte zurückgegriffen („Stufe 2“). Immerhin sei jedoch darauf hingewiesen, dass auch die bisher vorliegenden Studien der dritten Stufe auf erhebliche gesamtwirtschaftliche Kosten von Korruption verweisen: so haben Dreher/Herzfeld¹⁰ bei Verwendung des International Country Risk Guide-Korruptionsindex die direkten und indirekten Wachstumsverluste durch Korruption in Höhe von einem Indexpunkt des International Country Risk Guide-Index (Skala von 1-100) auf durchschnittlich 0,13% des BIP oder 425 US\$ Pro-Kopf-Einkommen geschätzt.

Wachstum, Investitionen und Produktivität

Als eines der gesicherten Ergebnisse der empirischen Korruptionsforschung gilt heute in der Literatur der vielfach erwiesene negative Zusammenhang zwischen Korruption und dem Pro-Kopf-Niveau sowie der Pro-Kopf-Wachstumsrate des BIP: Je größer die mit Hilfe der empirischen Korruptionsindizes gemessene Korruption in einem Land ist, desto geringer ist sein am BIP gemessenes Wohlstandsniveau und desto geringer sind seine durchschnittlichen Wachstumsraten. Dieser von Mauro¹¹ erstmals auf Basis von 68 untersuchten Ländern nachgewiesene Zusammenhang wurde seither durch zahlreiche Studien bestätigt, die sich auf unterschiedliche Zeiträume und Ländergruppen beziehen und die alternative Korruptionsindizes zur Quantifizierung des Ausmaßes der Korruption verwenden, so dass der negative Zusammenhang zwischen Korruption und BIP-Niveau und -Wachstum als robust gelten darf¹².

Dennoch stellt sich gerade für den negativen Zusammenhang zwischen Korruption und BIP die Frage nach der Kausalität, weil die empirischen Ergebnisse der vorliegenden Korrelationsanalysen in Bezug auf

die Richtung der Kausalität des Zusammenhangs zwischen BIP-Performance und Korruption nicht eindeutig interpretierbar sind. Ebenso vereinbar mit den empirischen Ergebnissen wie theoretisch plausibel ist sowohl die Verursachung von Wachstumsverlusten durch Korruption als auch die gegenteiliger Kausalität, die vermutet, dass Korruption nicht Determinante sondern Resultante eines geringen Wohlstandsniveaus und eines geringeren Wirtschaftswachstums ist. Ähnliches gilt für den ebenfalls empirisch gesicherten negativen Zusammenhang zwischen dem Grad der Korruption und dem Grad der Verteilungsungleichheit: Je größer die Korruption desto größer fallen auch die Einkommensunterschiede einer Volkswirtschaft aus. Es ist offensichtlich, dass auch hier eine umgekehrte Kausalität plausibel erscheint: Ebenso wie Korruption zu Ungleichheit führt, kann Ungleichheit Korruption erst verursachen. Die vorliegenden Korrelationsergebnisse sind insofern mit Vorsicht zu interpretieren. So würde eine umgekehrte Verursachung der Korruption durch Armut und Ungleichheit auf die Existenz eines Teufelskreises armer Länder hinweisen, in denen Armut, Ungleichheit und Korruption sich als Armuts-Korruptions-Spirale gegenseitig verstärken.

Eindeutiger wird das Bild allerdings durch die Einbeziehung der empirischen Messung indirekter Wohlfahrtseffekte der Korruption. So gilt als gesichert und vielfach bestätigt, dass Korruption sich ebenso negativ auf die Höhe nationaler und internationaler Investitionen sowie die Höhe ausländischer Direktinvestitionen auswirkt wie auf die Produktivität des eingesetzten Kapitalstocks. Geht man nun weiter davon aus, dass in- und ausländische Investitionen sowie eine höhere Produktivität des eingesetzten Kapitals das Niveau und das Wachstum des BIP fördern, stützten diese Ergebnisse eher die Vermutung einer Verursachung von Wohlstandsverlusten durch Korruption. In einer 69 Länder umfassenden Studie kommt Lambsdorff¹³ aufgrund des negativen Zusammenhangs zwischen Korruption und der durchschnittlichen Produktivität des gesamtwirtschaftlichen Kapitalstocks zu dem Ergebnis, dass eine Verbesserung im TI-Korruptionsindex um 6 Punkte (Skala des Index ist 1-10) einen Zuwachs des BIP in Höhe von 20% bewirken kann.

In einer neueren Studie haben Méon/Sekkat¹⁴ darüber hinaus nachgewiesen, dass der negative Zusammenhang zwischen Korruption und Wachstum umso größer ausfällt, je ineffektiver das politische System

¹⁰ Vgl. Axel Dreher, Thomas Herzfeld, a.a.O., S. 1 sowie S. 9-14.

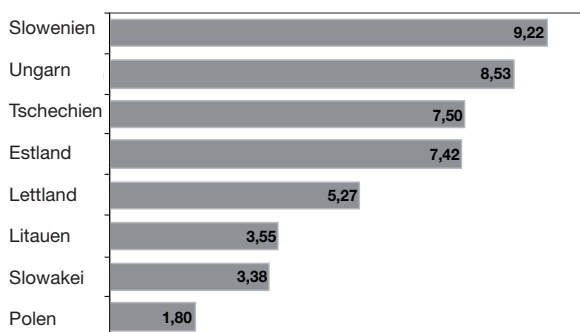
¹¹ Vgl. Paolo Mauro: Corruption and Growth, in: Quarterly Journal of Economics, 60 (3), 1995, S. 681-712.

¹² Siehe dazu die aktuellen Literaturübersichten und -diskussionen bei Axel Dreher, Thomas Herzfeld, a.a.O., S. 4 f.; sowie bei J. Graf Lambsdorff: Consequences and Causes of Corruption, a.a.O., S. 6 ff.

¹³ Vgl. J. Graf Lambsdorff: How Corruption Affects Productivity, in: Kyklos, 56 (4), 2003, S. 459-476.

¹⁴ Vgl. P.-G. Méon, K. Sekkat: Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth?, in: Public Choice, 122, 2005, S. 69-97.

Beschäftigungserfolge¹ der MOE-8-Länder



¹ Ergebnisse des osteuropäischen Beschäftigungsrankings: Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit normiert auf einer aufsteigenden Punkteskala von 1-10.

Quelle: Bertelsmann Stiftung.

und je instabiler das Rechtssystem eines Landes funktioniert. Daran ist insbesondere interessant, dass ein solcher Zusammenhang der bereits weiter oben aus theoretischen Überlegungen verworfenen These einer positiven Beschleunigungs- und Stabilisierungsfunktion von Korruption auch empirisch widerspricht.

Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Auch wenn der normalerweise enge Zusammenhang zwischen der Wachstums- und Beschäftigungs-Performance einer Volkswirtschaft auf der Grundlage des empirischen Zusammenhangs zwischen Korruption und Wachstum einen solchen auch zwischen Korruption und Beschäftigungslage einer Volkswirtschaft vermuten lässt, liegen bis heute nur wenige Studien vor, in denen der Zusammenhang zwischen Korruption und der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungs-Performance getestet wurde. Eine Ausnahme ist die auf dem Internationalen Beschäftigungs-Ranking der Bertelsmann Stiftung¹⁵ beruhende Studie von Vehrkamp/Hafemann¹⁶, in der für die Gruppe der insgesamt acht osteuropäischen Transformationsstaaten Estland, Litauen, Polen, die Tschechische Republik, die Slowakische Republik, Slowenien und Ungarn (= MOE-8-Länder) deren unterschiedliche arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Performance mit Hilfe der Ergebnisse des Transparency-International-Korruptionsindex erklärt wird. Als zu erklärende Zielgröße wurde dabei zur Messung der Beschäftigungserfolge eine aggregierte Zielgröße verwendet, in die sowohl

¹⁵ Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Beschäftigungspolitik in Osteuropa, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2004.

¹⁶ Vgl. Robert B. Vehrkamp, Klaus Hafemann: Korruption, Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Ergebnisse einer empirischen Analyse für die osteuropäischen Transformationsländer, in: Stephan A. Janßen, Birger P. Priddat (Hrsg.), a.a.O., S. 205-219.

Wirkungsgrößen und ökonometrische Schätzergebnisse

Wirkungsgröße	Koeffizient	Signifikanzniveau
Rechtsstruktur und Sicherheit der Eigentumsrechte	0,3376	p < 0,001
Korruption	0,4125	p < 0,001
Zugang zu wertstabilem Geld	0,3495	p < 0,001
Adjustiertes Bestimmtheitsmaß	66,49%	
F-Test	> 99,9%	

die Arbeitslosenquote als auch das Wachstum der Erwerbstätigenzahl als Teilgrößen eingehen, wobei das Gewicht der Erwerbstätigenzunahme mit sinkender Arbeitslosenquote abnimmt.

Die im Untersuchungszeitraum 1995-2003 auf einer aufsteigenden Skala von 1-10 bewerteten sehr unterschiedlichen Beschäftigungserfolge der acht Länder (vgl. dazu die Abbildung) konnten dabei sehr weitgehend durch drei institutionelle Faktoren erklärt werden, bei denen neben den Indikatoren „Rechtsstruktur und Sicherheit der Eigentumsrechte“ und „Zugang zu wertstabilem Geld“ auch die Wirkungsgröße „Korruption“ einen hochsignifikanten und damit eigenständigen Beitrag zur Erklärung der länderindividuellen Beschäftigungslagen leisten konnte (vgl. dazu die Tabelle).

Insgesamt lassen sich diese empirischen Ergebnisse derart interpretieren, dass die Unterschiede in der Arbeitsmarktentwicklung der osteuropäischen Beitrittsländer sich zu fast zwei Dritteln (= 66,49%) aus den drei genannten Wirkungsfaktoren erklären lassen. Der so genannte F-Test zeigt außerdem, dass mit einer Wahrscheinlichkeit von mehr als 99,9% der Zusammenhang zwischen den Wirkungsgrößen und der Zielgröße nicht rein zufälliger Natur ist.

Der negative Zusammenhang zwischen Korruption und Beschäftigungslage bestätigt sich in der Einzelbetrachtung für die MOE-8-Länder auch dann, wenn sie auf den isolierten Zusammenhang zwischen Beschäftigungslage und dem Wirkungsfaktor Korruption beschränkt wird. So war das beschäftigungspolitisch mit Abstand am erfolgreichste Land Slowenien auch gleichzeitig das gemessen am Transparency-International-Korruptionsindex korruptionsärmste aller MOE-8-Länder. Spiegelbildlich verzeichnete das beschäftigungspolitisch am wenigsten erfolgreiche Land Polen auch gleichzeitig die höchsten Werte im Transparency-International-Korruptionsindex.

Interessant an diesen Ergebnissen ist auch, dass sie weitere Einsichten in den viel diskutierten dynamischen

Zusammenhang zwischen dem Wohlstandsniveau einer Volkswirtschaft und dem Grad ihrer Korruption zulassen. Dabei kann zunächst die in der Literatur schon aus theoretischen Erwägungen inszwischen verworfene Vermutung, es handele sich bei Korruption um ein typisches Wohlstandsphänomen reicher Länder, auf der Grundlage der für die MOE-8-Länder ermittelten Zusammenhänge auch empirisch nicht bestätigt werden. Darüber hinaus widersprechen die Resultate der Hypothese, Korruption könne zumindest in Kick-off-Phasen der Entwicklung von Schwellenländern eine positive Initialfunktion haben, in dem sie z.B. internationale Direktinvestitionen attrahiert, die ohne die vertrauensbildende Absicherung durch Korruption entweder nicht getätigt würden oder deren Ertragserwartungen im Verlauf solcher Kick-off-Phasen derart hoch sind, dass selbst zusätzliche Risiken der Korruption diese nicht verhindern können. Für die diskrete Wachstumsphase zwischen 1995-2003, in der die meisten der MOE-8-Länder ihre ausgeprägte Wachstumsschwäche nach dem Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft überwinden und sogar überkompensieren konnten, ist ein solcher positiver Zusammenhang zwischen Korruption und Wachstum empirisch jedoch nicht feststellbar, auch nicht in der Einzelfallanalyse und obwohl es sich bei den betrachteten Ländern um Volkswirtschaften vergleichbarer Evolutionsstufen handelt¹⁷.

Staatsausgaben und öffentliche Infrastruktur

Zu den weiteren negativen ökonomischen Konsequenzen der Korruption gehört deren negative Auswirkung auf die Zusammensetzung und Effizienz staatlicher Ausgaben, die Höhe staatlicher Einnahmen sowie die Qualität zahlreicher öffentlicher Dienstleistungen wie Gesundheitsvorsorge, Sicherung der Umweltqualität und die Qualität der öffentlich bereitgestellten Infrastruktur¹⁸. Bei der Zusammensetzung öffentlicher Ausgaben konnte nachgewiesen werden, dass Korruption die öffentlichen Ausgaben zu Lasten von Bildungs- und Gesundheitsausgaben und gleichzeitig systematisch zu Gunsten von Militär- und Rüstungsausgaben verzerrt.

Tanzi/Davoodi¹⁹ haben für insgesamt 68 Länder für den Zeitraum 1980-95 einen negativen Zusammenhang zwischen Korruption und der Qualität des öffentlichen Straßennetzes sowie der öffentlichen

Elektrizitätsversorgung aufgezeigt. Darüber hinaus wurden auch die staatlichen Einnahmen durch Korruption signifikant negativ beeinflusst.

Johnson/Kaufmann/Shleifer²⁰ haben für 49 lateinamerikanische Länder einen signifikant positiven Zusammenhang zwischen Korruption und der Größe der Schattenwirtschaft innerhalb der untersuchten Volkswirtschaften nachgewiesen. Das ist schon deshalb bemerkenswert, weil es der üblichen Interpretation der Schattenwirtschaft als Ausweichreaktion einer überregulierten die Ursache einer offensichtlich zu wenig oder zu schlecht regulierten offiziellen Wirtschaft hinzufügt. Einhergehend mit dem bereits weiter oben diskutierten Resultat, dass der negative Zusammenhang zwischen Korruption und Wachstum umso größer ausfällt, je ineffektiver das politische System und je instabiler das Rechtssystem eines Landes funktioniert, ergibt sich daraus aus ökonomischer Sicht ein optimaler Grad der Regulierung, bei dem Korruption ebenso hinreichend vermieden werden kann, ohne dabei die Wachstumskräfte einer Volkswirtschaft durch Überregulierung unnötig zu lähmen.

Schlussfolgerungen

Die empirische Forschung der ökonomischen Konsequenzen von Korruption hat in den vergangenen zehn Jahren deutliche Fortschritte gemacht. Voraussetzung dafür war die Entwicklung empirischer Korruptionsindizes, die eine zumindest auf subjektiven Einschätzungen und Wahrnehmungen beruhende ordinale Quantifizierung des Grades der Korruption einer Volkswirtschaft erlauben. Die Entwicklung und regelmäßige Berechnung derartiger Indizes hat eine inzwischen sehr umfang- und facettenreiche Anzahl empirischer Studien über die ökonomischen Konsequenzen von Korruption ausgelöst, in denen diese Effekte nicht nur qualitativ, sondern auch quantitativ untersucht wurden.

Bei aller gebotenen Vorsicht der Interpretation sind dabei inzwischen zahlreiche robuste Resultate erzielt worden, durch die die negativen Wohlfahrtseffekte von Korruption über zahlreiche Länder und Ländergruppen und für unterschiedliche Zeiträume als empirisch signifikant bestätigt werden konnten. Das gilt vor allem für den negativen Zusammenhang zwischen Korruption und den in- und ausländischen Investitionen sowie der Produktivität einer Volkswirtschaft, und damit indirekt

¹⁷ Vgl. dazu Stephan A. Jansen, a.a.O., S. 17 und ebenda insbesondere Fußnote 20.

¹⁸ Vgl. dazu die Literaturübersichten bei Axel Dreher, Thomas Herzfeld, a.a.O., S. 7 f.; sowie bei J. Graf Lambsdorff: Consequences and Causes of Corruption, a.a.O., S. 9 f.

¹⁹ Vgl. dazu V. Tanzi, H. Davoodi: Corruption, Growth, and Public Finances, in: A.K. Jain (Hrsg.): Political Economy of Corruption, London 2001, S. 89-110.

²⁰ Vgl. dazu S. Johnson, D. Kaufmann, A. Shleifer: The Unofficial Economy in Transition, in: Brookings Papers on Economic Activity, 27 (2), S. 159-239.

auch für die gesamtwirtschaftliche Wachstums- und Beschäftigungs-Performance einer Volkswirtschaft. Als Desiderat verbleibt eine auch ökonometrisch noch verbesserte und verfeinerte Untersuchung und Absicherung der vermuteten Kausalbeziehungen zwischen Korruption und denjenigen gesamtwirtschaftlichen Wohlfahrtsindikatoren, für die auch eine umgekehrte Kausalität der Korruption als Resultat von Armut und Ungleichheit zumindest theoretisch plausibel erscheint.

Die Entwicklung empirischer Korruptionsindizes und die darauf aufbauenden empirischen Forschungen der ökonomischen Korruptionskonsequenzen sind aber nicht nur wissenschaftsimmanent von Bedeutung. Sie haben im vergangenen Jahrzehnt darüber hinaus einen wesentlichen Beitrag auch zur öffentlichen und veröffentlichten Wahrnehmung von Korruption und ihren ökonomischen Konsequenzen geleistet und damit auch die zur Prävention und Bekämpfung von Korruption hilfreiche öffentliche Skandalisierung und Moralisierung von Korruption gefördert. Allein die zahlreichen internationalen Initiativen gegen Korruption, wie z.B. die „World Bank Anti-corruption Strategy“ (1997), die OECD Convention on Bribery of Foreign Public Officials in international Business“ (1997) oder der „Anti-corruption Treaty“ der Vereinten Nationen (2003) zeigen, dass die gestiegene Wahrnehmung auch zunehmende Aktivitäten zur Korruptionsvermeidung initiiert hat.

Über geeignete Maßnahmen der Korruptionsvermeidung vermögen empirische Studien über die ökonomischen Konsequenzen der Korruption alleine jedoch noch keine Auskunft zu geben. Dazu ist eine ebenso gründliche empirische Untersuchung der Gründe für Korruption erforderlich. Auch dabei konnten mit Hilfe der empirischen Korruptionsindizes bereits valide Ergebnisse erzielt werden, die als Grundlage für Handlungsempfehlungen der Korruptionsvermeidung hilfreich sind. So wurde z.B. die plausible Vermutung disziplinierender und motivierender Effekte vergleichsweise hoher Beamtengehälter zur Korruptionsprävention weitgehend verworfen, während die positiven Effekte einer unabhängigen Justiz sowie einer „good governance“ insgesamt sich auch empirisch bestätigt haben²¹.

Damit konnten zumindest zwei ältere Glaubenssätze der Korruptionsforschung durch die empirischen Forschungsergebnisse als Mythen entlarvt werden: dass nämlich Korruption und ihre ökonomischen Konsequenzen nicht messbar und dass Korruption und ihre negativen Konsequenzen durch institutionelle Vorkehrungen im Rahmen von „good governance“ nicht vermeidbar oder zumindest begrenzt ist²².

²¹ Vgl. dazu den Literaturüberblick zu den empirischen Gründen der Korruption bei Johann Graf Lambsdorff: *Consequences and Causes of Corruption*, a.a.O., S.11 ff.

²² Siehe dazu Daniel Kaufmann: *Back to Basics – 10 Myth About Governance and Corruption*, in: *Finance and Development*, 42 (3), 2005.