



Wie viel Korruption gibt es?

Wie viel Korruption gibt es in Österreich wirklich? Diese Frage stellt sich dieser Tage so mancher, angesichts unzähliger Korruptionsaffären, über die in den Medien berichtet wird. Die Wissenschaft geht dieser Frage schon seit geraumer Zeit nach und sucht nach Möglichkeiten, das tatsächliche Ausmaß an Korruption in einer Gesellschaft zu ermitteln. Doch das ist nicht einfach. Der Autor dieses Beitrages, Mag. Matthias Pázmándy*, ist der Frage mit wissenschaftlicher Akribie auf den Grund gegangen.

Wie bei manchen anderen Delikten, etwa Diebstahl oder häuslicher Gewalt, ist die Erstellung erschöpfender Statistiken schwierig. Dafür gibt es unterschiedliche Gründe, etwa, dass nicht alle Fälle zur Anzeige gebracht werden. Im Fall von Korruption kommt eine besondere Problematik hinzu, die zur Folge hat, dass Korruptionshandlungen länger im Dunkeln bleiben als andere Verbrechen: Beide Seiten einer Korruptionsbeziehung sind an der Geheimhaltung ihres Handelns interessiert. Korruption ist zwar kein opferloses Delikt, wie es häufig fälschlicherweise bezeichnet wird. Es ist aber ein Delikt, bei welchem das Opfer, also der Staat, die Steuerzahler oder ein Unternehmen, nicht bemerkt, dass es geschädigt wird. Im Gegensatz zu einem Gewaltdelikt oder vielen Eigentumsdelikten kann das Opfer daher nicht sofort zum Hörer greifen und die Polizei rufen. Die Soziologie spricht hier bewusst von Korruptions-Beziehungen, denn die Täter stehen zueinander in einem Tauschver-

hältnis, das sie, wenn nicht zusammenschweißt, so doch zumindest gegenseitig abhängig und erpressbar macht.

Dunkelfeldkriminalität

Lange machte das Problem der Geheimhaltung korruptiver Akte die empirische Analyse von Korruption schwierig. Der bekannte Corruption Perception Index (CPI) der NGO Transparency International, die sich dem Kampf gegen die Korruption verschrieben hat, schien das Problem gelöst zu haben. Jährlich wird der Index in Zeitungen rund um den Erdball zitiert und hilft das Problem der Korruption in das öffentliche Bewusstsein zu rufen. In den letzten Jahren wurde jedoch von wissenschaftlicher Seite auf ein wesentliches Manko dieses Index hingewiesen: die verschiedenen Studien, die in den CPI einfließen, stützen sich auf Wahrnehmungsmessungen.

Das bedeutet nichts anderes, als dass Experten über ihre Wahrnehmungen in einem bestimmten Land oder einer bestimmten Wirtschaftsbranche berichten. Es handelt sich hierbei also um rein subjektive Einschätzungen durch Einzelpersonen. Um was es sich nicht handelt, sind Berichte über tatsächlich erlebte Vorfälle, in diesem Fall über tatsächlich erlebte Korruption. Für eine wissenschaftlich valide Messung, d.h. eine Messung, die das misst, was gemessen werden soll und nicht etwa ein anderes Phänomen – etwa in diesem Fall Unzufriedenheit mit der Bürokratie – sind diese subjektiven Einschätzungen nur sehr bedingt einsetzbar. Tatsächliches Verhalten stellt hingegen einen objektiveren Indikator dar.

Gesellschaftliche Faktoren

Die Beeinflussung von Korruptionswahrnehmung durch verschiedene Faktoren konnte durch repräsentative Bevölkerungsumfragen neuerdings nachgewiesen werden. Der Autor dieses Artikels wertete Daten des Eu-

robarometers, eine Umfrage der Europäischen Kommission, aus, die im Gegensatz zu vielen anderen Studien, auch eine Frage nach tatsächlich erlebter Korruption enthält. Das Ergebnis der Analyse, veröffentlicht in der Hamburg Review of Social Science, zeigt, dass sozio-ökonomische Faktoren eine wichtige Rolle bei der Bildung von Korruptionswahrnehmung spielen. So nehmen Menschen aus niedrigeren sozialen Schichten mehr Korruption wahr – ganz gleich, ob sie tatsächlich selbst Korruption erlebt haben oder nicht.

Auch Bildung oder die Frage, ob jemand beschäftigt ist, wirken sich auf die Korruptionswahrnehmung aus. Arbeitslose nehmen etwa prinzipiell mehr Korruption wahr, egal ob sie jemals ein pralles Kuvert aufs Amt mitnehmen mussten oder es mit korrekten Amtsträgern zu tun hatten. In der wissenschaftlichen Literatur wird daher an verschiedenen Stellen vermutet, dass Korruptionswahrnehmung möglicherweise einen Indikator für soziale Unzufriedenheit darstellt – im Sinne von „Die da oben sind alle korrupt“ – als ein Maß für tatsächlich existierende Korruption. Diese Annahme gilt insbesondere für Bevölkerungsumfragen. Aber auch die subjektiven Einschätzungen in Expertenumfragen sind von dieser grundsätzlichen Kritik nicht ausgeschlossen.

Opferbefragungen mit deutlichen Ergebnissen

Daher ist als Indikator für Korruption die Korruptionsviktimsierung vorzuziehen. Dieser Indikator ist angelehnt an Opferbefragungen in der Kriminologie, die vor allem für Dunkelfeldkriminalität besondere Bedeutung erlangt haben. In repräsentativen Befragungen werden Menschen gefragt, wie oft sie tatsächlich aufgefordert wurden, ein Bestechungsgeld zu zahlen oder tatsächlich ein Bestechungsgeld zahlten.

In einer anderen Studie von Transparency International findet sich eine der-

artige Frage. Die Studie ist der Global Corruption Barometer, eine jährliche, weltweite Umfrage, die Menschen zum Thema Korruption befragt. Im dem Buch „Korruptionsbekämpfung als globale Herausforderung – Beiträge aus Praxis und Wissenschaft“ von Achathaler, Hofmann und Pázmány präsentiert der Autor erstmals einen Zeitvergleich valider Korruptionsdaten aus Europa.

An dieser Stelle ist auf einen zweiten, wesentlichen Vorteil dieser Art von Korruptionsmessung einzugehen: die Daten können über die Zeit verglichen werden. Mit dem populären CPI hingegen sind Vergleiche über die Zeit generell unzulässig. Zwar wird der CPI alljährlich herausgegeben und es finden klarerweise auch Verschiebungen auf den Rängen statt, allerdings lassen diese Verschiebungen in der Regel keine Aussage darüber zu, ob sich ein Land tatsächlich verbessert oder verschlechtert hat. Dieser Umstand ist selbst unter Wissenschaftlern nicht allzu bekannt und in Medien werden jährlich Verschlechterungen oder Verbesserungen umfassend diskutiert. Es gibt zwei Gründe, warum kein Zeitvergleich durchgeführt werden kann: erstens baut der Index Jahr für Jahr auf unterschiedlichen Studien auf und zweitens werden meist dieselben Studien in mehreren aufeinanderfolgenden Jahren verwendet. Ein Vergleich wäre in etwa so sinnvoll, wie eine Befragung von Lehrern zur Leistung eines Schülers, bei der jedes Jahr ein anderer Lehrer befragt und am Ende eine Leistungskurve gezeichnet wird – nur, dass jeder Lehrer nach anderen Maßstäben bewertet hat.

Die Daten des Global Corruption Barometer sind hier anders. Durch eine jährliche, repräsentative Umfrage mit konstant bleibenden Kernfragen ist eine kontinuierliche Messung möglich. So wurden seit 2004 die Europäer gefragt, ob sie ein Bestechungsgeld zahlen mussten. Mittlerweile wird nach Korruptionsvorfällen in verschiedenen spezifischen Bereichen der Verwaltung

und Wirtschaft gefragt und zwar nach dem Bildungssystem, dem Rechtssystem bzw. den Gerichtsbehörden, medizinischen und ärztlichen Diensten, der Polizei, Melde- und Zulassungsbehörden, allgemeinen Versorgungsunternehmen, dem Finanzamt, Liegenschaftsbehörden sowie dem Zoll.

Fast jeder Zehnte musste bestechen

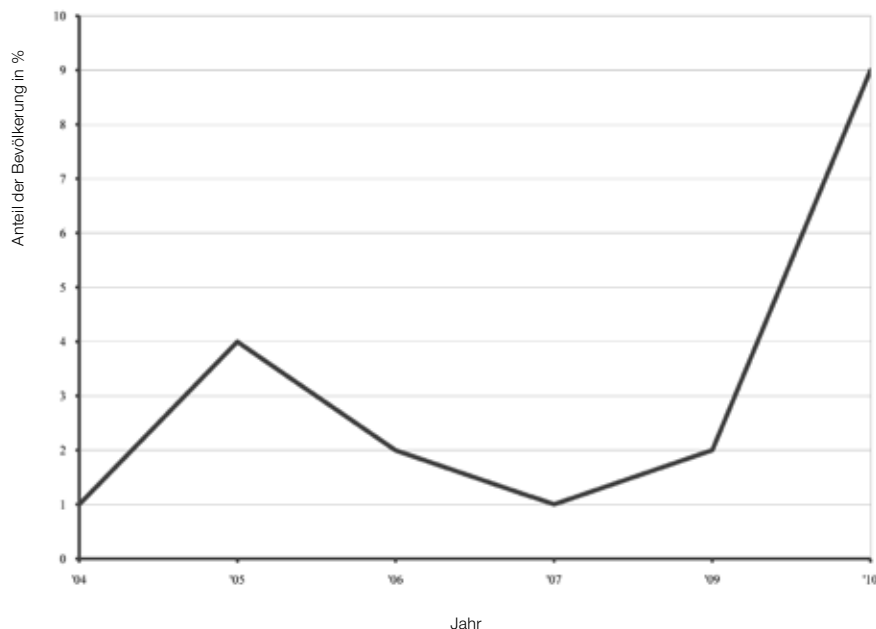
Ergebnis der Auswertung für Österreich ist, dass hier bisher ein relativ geringer Anteil der Bevölkerung – zwischen 2 % und 4 % bestechen musste. 2010 stieg aber dieser Anteil sprunghaft an und so gaben letztes Jahr 9 % der Österreicher an ein Bestechungsgeld gezahlt zu haben.

beide vor dem Hintergrund zahlreicher öffentlich diskutierter Korruptionsaffären in Österreich zu verstehen sind. Einerseits könnte es sich um klassische Nachahmungstäter handeln, nach dem Motto, „die da oben“ bereichern sich und streifen öffentliche Gelder in die eigene Tasche ein – wieso nicht auch ich? Eine zweite Möglichkeit könnte das Szenario darstellen, dass das Problembewusstsein, was Korruption überhaupt ist, gestiegen ist und die Menschen nun Handlungen als korrupt einstufen, die bisher „eh okay“ waren bzw. dass durch die verstärkte öffentliche Diskussion eine Enttabuisierung begonnen hat und die Hemmschwelle gefallen ist, über Korruption zu sprechen. Welche dieser beiden Varianten zutrifft – wünschenswert ist zweifelsohne die letztere – wer-

die praktische Bedeutung der Ergebnisse ist nicht zu unterschätzen. Besonders für Anti-Korruptionskampagnen ist es von großer Wichtigkeit ihre Auswirkungen klar und deutlich messen zu können. Diese Forderung wird von Praktikern, etwa aus dem Europäischen Amt für Korruptionsbekämpfung OLAF, immer wieder betont. Ist eine rechtliche oder politische Maßnahme erfolgreich, wird die Korruptionswahrnehmung aber aufgrund erhöhter Kommunikation über das Thema und nicht zuletzt durch mediale Berichterstattung unweigerlich in die Höhe gehen. Ebenso werden Verurteilungszahlen steigen, selbst wenn weiterhin die gleiche Anzahl an Menschen korrupt ist.

Diese Effekte treten auch dann ein, wenn die tatsächliche Korruption, aufgrund des Erfolges einer Maßnahme, zurückgeht. Einzig der Indikator Korruptionsviktimsierung, also die Zahl tatsächlicher Vorfälle, kann diesen Rückgang messen. Nur so können in Zukunft Anti-Korruptionsprogramme erfolgreich bewertet werden.

Tabelle: Prozent der Österreicher, die ein Bestechungsgeld zahlten



Quelle: Global Corruption Barometer, Transparency International

Dieses Ergebnis wirft erstmals Licht auf die tatsächliche Korruptionssituation in Österreich. Und es sollte angesichts des starken Anstiegs zu denken geben. Stellt man sich die Frage, wie dieser Anstieg zu erklären ist, gibt es zwei Thesen, die

den weitere Forschungen in naher Zukunft ergeben.

Praktische Folgen für die Korruptionsbekämpfung

Die Messung von Korruption über Opferbefragungen wird neue Wege in der Anti-Korruptionsarbeit weisen, denn

Matthias Pazmandy

Der Autor studierte Soziologie in Wien, Louvain-la-Neuve und Peking. In seiner Diplomarbeit beschäftigte er sich mit der Frage der Korruptionsmessung. In Kürze erscheint sein Buch „Korruptionsbekämpfung als globale Herausforderung – Beiträge aus Praxis und Wissenschaft“, herausgegeben gemeinsam mit Lukas Achathaler und Domenica Hofmann im VS Verlag, Wiesbaden. Darin enthalten sind Beiträge namhafter WissenschaftlerInnen und Anti-KorruptionsexpertInnen aus Ministerien und internationalen Organisationen.

Kontakt:
matthias.pazmandy@gmx.net

