

Diese Forschung konnte mit Unterstützung des ungarischen Staates und der Europäischen Union, in Kofinanzierung des Europäischen Sozialfonds, durch die im Rahmen des Projektes TÁMOP 4.2.4.A-1 ausgeschriebene Stipendienförderung verwirklicht werden.

Die Auslegung des korrupten Verhaltens anhand zwei unterschiedlichen Aspekten

Schon im alten Rom gab es den Spruch: Eine Hand wäscht die Andere¹. Es bedeutete, dass jemand zu unmoralischem oder illegalem Verhalten gegen Gegenleistung beigetragen hat. Dieses Verhalten kann schon als eine ursprüngliche Art der Korruption bezeichnet werden. Wie gesagt wird und dieser Spruch auch zeigt: Korruption gab es schon immer. Die Gründe des korrupten Verhaltens und die Form der Korruption weichen jedoch je nach Zeitalter, nach den Akteuren, nach dem Objekt des korrupten Verhaltens und nach der gegebenen Macht, die zu der Erwerbung des Vorteils durch korruptes Verhalten erforderlich ist.

Heutzutage unterscheidet die Wissenschaft inzwischen eine Reihe von Korruptionsarten. Eben wegen der Vielfältigkeit und Komplexität dieses Phänomens existiert keine in der Wissenschaft anerkannte einheitliche Begriffsbestimmung. In den Sozialwissenschaften wird der Begriff der Korruption meistens „Missbrauch anvertrauter Macht zur Erlangung privater Vorteile“² benutzt. Als wichtigste Nichtregierungsorganisation, die gegen die Korruption in der Welt kämpft, verwendet auch *Transparency International* diese Begriffsbestimmung. Da die Daten und Statistiken in zahlreichen Ländern der Welt der Transparency International zu Grunde liegen, kann behauptet werden, dass dieser Begriff die am meisten akzeptierte Definition der Korruption ist. Der zu verallgemeinertete Charakter dieser Auffassung soll jedoch nicht vergessen werden.

In diesem Artikel werden grundsätzlich die Gründe der Korruption in der öffentlichen Verwaltung analysiert, die sogenannte bürokratische Korruption, worunter umfassend formuliert, „die Manipulation der Verwaltungsentscheidungen bspw. bei Genehmigungs- und Vergabeverfahren“³, verstanden wird. Als beeinflussende Faktoren

¹ Korruption: Karin Soltani/Christoph Teves, Stand vom 14.11.2011 http://www.planet-wissen.de/politik_geschichte/verbrechen/korruption/, letzter Abruf: 16.07.2013

²Hans Herbert von Arnim/Regina Heiny/ Stefan Ittner: Korruption-Begriff, Bekämpfungs- und Forschungslücken, Discussions Paper- Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer, 2006, S.23

³Dr. Patrick von Maravic: Verwaltungsmodernisierung und dezentrale Korruption, Haupt Verlag 2007, S. 3

des korrupten Verhaltens in der öffentlichen Verwaltung können zahlreiche Faktoren aufgezählt werden, wie wirtschaftliche und kulturelle Gründe, das System der Gesellschaft, Gesellschaft, die Struktur der Verwaltungsaufgaben oder die Verteilung der Entscheidungsbefugnisse. In Folgenden werden aus diesen Faktoren zwei näher geprüft. Einerseits die Hierarchie der Entscheidungsbefugnisse, die oftmals korruptes Verhalten ergibt und am einfachsten durch das „Prinzipal-Agent-Client“ Modell verstanden werden kann. Andererseits wird die gesellschaftliche Beurteilung der Korruption oder anders formuliert die Prüfung der Korruption aus dem Aspekt des Gesellschaftssystems unter die Lupe genommen.

Das „Prinzipal-Agent-Client“ Modell basiert auf der Theorie der rationalen Entscheidungen⁴. Alle Akteure streben dieser Theorie nach danach, ihren Nutzen zu maximieren. Vor einer Entscheidung erwägen alle Parteien die Kosten und Nutzen der unterschiedlichen Alternativen und wählen diejenige, welche für sie den größten Nutz verspricht. In diesem Modell delegiert der Prinzipal einem Agent Entscheidungs- und Handlungsbefugnisse. Als Hauptziel des Prinzipals kann in einer solchen Beziehung, die Strebung des Agents zur Maximierung der optimalen Handlungen und die Minimalisierung der nicht optimalen Handlungen (wie z.B. korruptes Verhalten), bezeichnet werden. Das Hauptmerkmal dieser „Prinzipal-Agent“ Beziehung ist der asymmetrische Informationsbesitz, „dem Agenten wird nämlich ein faktischer Informationsvorsprung unterstellt“⁵. Die aus diesem Informationsvorsprung erworbene Macht schafft für dem Agenten die Möglichkeit zum Missbrauch.

In dem „Prinzipal-Agent-Client“ Modell können bezüglich dem Missbrauch der Macht vier Idealtypen der Korruption unterschieden werden⁶. Grundsätzlich ist es erforderlich zuerst das korrupte Verhalten in dem Kontext der Beziehung zwischen dem Prinzipal und dem Agent und der Beziehung zwischen dem Agent und dem Client zu unterscheiden. Die vorherige ist nach Klitgald die sogenannte „interne“, wobei die nachherige „externe“

⁴Szántó Zoltán, Tóth István János, Varga Szabolcs, Cserpes Tünde: A korrupció típusai és médiareprezentációja Magyarországon 2001–2009, http://www.crc.unicorvinus.hu/download/belugyi_szemle_2011_11_szz_tij_vsz_cst_111113.pdf, letzter Abruf: 04.02.2014

⁵Michaela Roloff: Korruption in der öffentlichen Verwaltung: Ursachen, Wirkungen und Maßnahmen, http://books.google.hu/books?id=1dR9AQAQBAJ&pg=PA45&lpg=PA45&dq=asymmetrische+information+korrupcion&source=bl&ots=muT1PIKq3&sig=kO24c4RgwRtbEOGbiqppitUaoU&hl=hu&sa=X&ei=tS_yUsLbKOjhywPZq4LgCQ&ved=OCEoQ6AEwBA#v=onepage&q&f=false, letzter Abruf: 02.02.2014

⁶Szántó Zoltán, Tóth István János, Varga Szabolcs, Cserpes Tünde: A korrupció típusai és médiareprezentációja Magyarországon 2001–2009

Korruption⁷. Zur internen Korruption gehören die Hinterziehung und der Betrug, zur externen die Bestechung und die Erpressung. Im Fall der Hinterziehung verursacht der Beauftragte dem Auftraggeber dadurch Schaden, dass er die bekommenen Befugnisse und Besitzstücke als eigenes Eigentum benutzt, bzw. ausnutzt. Unter Betrug versteht man, wenn der Agent durch die Verheimlichung von bestimmten Informationen zu Vorteilen gelangt (zum Beispiel mit der Manipulation von Informationen). Bestechung bedeutet, dass der Client durch den Agenten für korruptes Verhalten angespornt wird, in dem man ihm Bestechungsgeld gibt oder anderweitig besticht, und der Agent dafür zu illegalen Vorteilen gelangt⁸. Im Falle der Erpressung nutzt der Beauftragte ebenfalls sein Macht, aber in diesem Fall zu Ungunsten des Klienten, der soll nämlich für eine Handlung Geld zahlen, welche ihm legal kostenlos zur Verfügung stehen sollte.⁹ Diese zwei Arten der „externen“ Korruption erscheinen noch immer in die „Prinzipal-Agent-Client“ Dreieckrelation, die Treibkraft der Korruption ist jedoch schon eine andere als im Falle der „internen“ Korruption. Es ist klar feststellbar, dass in allen Arten des korrupten Verhaltens der Agent im Mittelpunkt steht und ausnutzt, dass er über mehr Informationen, dadurch über mehr Macht verfügt, als der Prinzipal und der Client.

Die öffentliche Verwaltung besteht wegen den Über- und Unterordnungsverhältnissen, was „ein markantes Merkmal einer bürokratischen arbeitsteiligen Organisationssystem“¹⁰ ist, aus zahlreichen Prinzipal-Agent Relationen. In solchen Organisationssystemen kann eine Person alleine zugleich als Prinzipal und als Agent erscheinen. Die Maßnahmen gegen die Korruption sollen im Bewusstsein dieser theoretischen Zusammenhänge getroffen werden. Da die totale Überwachung des Agenten nicht möglich ist, müssen die aus der Informationsmacht folgenden Missbräuche mit anderen Mitteln vermieden werden. Solche Mittel können der Aufbau eines entsprechenden Anreizsystems in der öffentlichen Verwaltung, die Transparenz der Entscheidungen, eine erzwingbare Sanktionsordnung und die Änderung (falls es nötig ist) der gesellschaftlichen Beurteilung des korrupten Verhaltens sein. Diese Mittel sollen in Folgenden noch geprüft werden.

⁷ Szántó Zoltán, Tóth István János, Varga Szabolcs, Cserpes Tünde: A korrupció típusai és médiareprezentációja Magyarországon 2001–2009, http://www.crc.unicorvinus.hu/download/belugyi_szemle_2011_11_szz_tij_vsz_cst_111113.pdf, letzter Abruf: 04.02.2014, S. 6

⁸ ebd. S. 9

⁹ ebd. S. 8.

¹⁰ Michaela Roloff: Korruption in der öffentlichen Verwaltung: Ursachen, Wirkungen und Maßnahmen, http://books.google.hu/books?id=1dR9AQAQBAJ&pg=PA45&lpg=PA45&dq=asymmetrische+information+korrupcion&source=bl&ots=muT1PIKq3&sig=kO24c4RgwRtbEOGbiqqpitUaoU&hl=hu&sa=X&ei=tS_yUsLbKOjhywPZq4LgCQ&ved=0CEoQ6AEwBA#v=onepage&q&f=false, letzter Abruf: 02.02.2014

Durch eine Forschung der Europäischen Kommission unter dem Titel „*The Attitude of Europeans toward Corruption*“ (2008) wurde die Akzeptanz der Korruption seitens der Bevölkerung der Mitgliedstaaten geprüft. Es wurde festgestellt, dass Korruption in allen geprüften Mitgliedstaaten¹¹ ein absolut verurteiltes Verhalten ist. Auf einer Skala von 1-5 - Nummer 1 diente für die Beurteilung der Korruption als sehr unrecht, Nummer 5 für die Beurteilung der Korruption als gar nicht unrecht, also gerecht - waren die Ergebnisse in allen geprüften EU-Länder unter 1,6¹². Aus diesem Ergebnis konnte man auf den ersten Blick die Konsequenz ziehen, dass keine Relation zwischen der Beurteilung des korrupten Verhaltens seitens der Bevölkerung der einzelnen Staaten und dem Maß der Korruption gibt. Anhand der einfachen Datenprüfung würde diese Aussage natürlich nachhaltig, weil es nach Forschungen keinen wesentlichen Unterschied im Fall der Beurteilung der Korruption zwischen den Mitgliedstaaten gibt, was für das Maß der Korruption in dieselben Staaten gar nicht wahrheitsgemäß ist. Aus einem anderen Aspekt kann jedoch eine Beziehung zwischen der gesellschaftlichen Bezogenheit zur Korruption und der Korruptionsanfälligkeit gefunden werden.

Laut der Devianztheorie, deren Ausarbeitung hauptsächlich mit den Arbeiten US-amerikanische Soziologen verknüpfbar ist¹³, kann die Korruption auch als eine soziale Verhaltensweise verstanden werden, welche „gegen in einer Gesellschaft oder Gruppe geltende Normen verstößt“¹⁴. Es bedeutet nach Maravic praktisch, dass „das Individu[u]m nicht mehr bereit ist, bestimmte (gesellschaftliche) Rolle[n] zu übernehmen“¹⁵. Die Frage ist natürlich, warum tritt dieses „Versagen des Gesellschaftssystems“ seitens des Individuums auf. Anhand der Logik der Devianztheorie bewertet das Individuum das Gesellschaftssystem als ein System, in dem es sich nicht (mehr) lohnt, zum Gemeinwohl beizutragen. In solchen Fällen verfügt das Gesellschaftssystem über „strukturelle Dysfunktionalitäten“¹⁶, in dem die fundamentalen Bedürfnisse und Erwartungen (wie z.B.: entsprechendes Bildungswesen, Gesundheitswesen, relativer Wohlstand) des Individuums gar nicht befriedigt und gesichert

¹¹ Wegen der fehlenden Daten haben Bulgarien, Cypren, Lettland, Litauen, Malta, Italien und Rumänien an der Forschung nicht teilgenommen. Keller Tamás-Sík Endre: A korrupció elfogadás, észlelése és gyakorlata, Tárki Európai Társadalmi Jelentés 2009, S. 6, http://www.tarki.hu/hu/research/gazdkult/gazdkult_keller_sik.pdf,
Letzter Abruf: 12.02.2014

¹² ebd. S. 6.

¹³ Dr. Patrick von Maravic: Verwaltungsmodernisierung und dezentrale Korruption, Haupt Verlag 2007, S. 20

¹⁴ ebd. S. 20.

¹⁵ ebd. s.20,

¹⁶ ebd. S. 21.

sind. Der Leser wird den gemeinsamen Punkt zwischen der „Prinzipal-Agent-Client“ Theorie und der Devianztheorie (und dies kommt noch in zahlreichen anderen Theorien über das korrupte Verhalten vor) entdeckt haben. Natürlicherweise steht im Mittelpunkt fast immer das Interesse des Individuums, was alterniert, sind immer die Bezeichnung der Gründe und der Kontext, in dem die Korruption ausgelegt wird.

Aus all den bisher beschriebenen können zwei Konsequenzen gezogen werden. Einerseits kann vielleicht trotz der Ergebnisse der Umfrage über die Beurteilung der Korruption, ein „weicher“ Zusammenhang zwischen der gesellschaftlichen Beurteilung des korrupten Verhaltens und der Korruptionsanfälligkeit getroffen werden. In einem Staat, wo die oben genannte „strukturelle Dysfunktionalität“ nämlich anwesend ist, herrscht in dem gesellschaftlichen Diskurs der Opferwille für das Gemeinwohl mit einem negativen Vorzeichen. Die Prozesse werden von der Seite der Gesellschaft nämlich so kodiert, dass die Einhaltung der gesellschaftlichen Normen einfach, auch mit der Einkalkulierung der Konsequenzen des Versagens der Normen, nicht mehr lohnend ist. Andererseits kann das Phänomen der „strukturellen Dysfunktionalität“ eine Antwort darauf geben, warum die einzelne Maßnahmen oder sogar die Reformversuche wirkungslos bleiben, die gegen die Korruption in der öffentlichen Verwaltung (oder in anderen Sektoren) getroffen werden. In solchen Fällen könnte die Korruption nur mit Hilfe ganzer strukturellen Änderungen verringert werden, wozu am meisten und in erster Linie der politische Wille fehlt.

Judit Kovács