

Korrumpierte Staatsangestellte oder korrupte Regierungen – Was schadet mehr?

Von Johann Graf Lambsdorff*

Zusammenfassung: Ein Anstieg der Korruption um einen Punkt (auf einer Skala von 0 bis 10) verringert die Produktivität um 4 % und die Nettokapitalzuflüsse um 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts. Entscheidend für den negativen Einfluss auf die Produktivität ist der Zusammenhang zwischen Korruption und mangelnder Qualität der Bürokratie, also das Problem korrupter Staatsangestellter. Entscheidend für den Einfluss auf Nettokapitalimporte ist der Zusammenhang zwischen Korruption und fehlender rechtsstaatlicher Tradition, also das Problem mit korrupten Regierungen. Reformansätze sollten sich auf administrative Reformen konzentrieren, sofern eine Steigerung der Produktivität angestrebt wird. Um verstärkt Kapital aus dem Ausland anzulocken, sollte eine rechtsstaatliche Tradition aufgebaut werden.

Summary: An increase in corruption by one point on a scale from 10 (highly clean) to 0 (highly corrupt) lowers productivity by 4% of GDP and decreases net annual capital inflows by 0.5% of GDP. Central to the impact of corruption on productivity is its adverse influence on bureaucratic quality, that is, corrupt agents. Crucial for corruption to deter net annual capital inflows is its association with a lacking tradition of law and order, that is, corrupt principals. Anti-corruption reform should focus on public sector reform if priority is given to increasing productivity. Legal reform should be addressed if countries want to attract foreign capital.

1 Zur Schädlichkeit der administrativen Korruption

Bei Korruption denken viele zunächst an die Bestechlichkeit von Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst, die so genannte administrative Korruption. Im Rahmen ökonomischer Analysen wird hierfür oftmals ein Principal-Agent-Modell verwendet: Ein Agent nutzt seinen Informationsvorsprung aus, um sich über die Regeln seines Auftraggebers, des benevolenten Prinzipals, hinwegzusetzen. Dies ermöglicht es ihm, Bestechungsgelder von Dritten anzunehmen, z. B. für die Vergabe von Aufträgen oder Lizenzen (Rose-Ackerman 1978: 6, Jain 1998, Klitgaard 1988: 73).

Ein hohes Maß an Korruption ist nicht nur deswegen schädlich, weil das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik und Bürokratie erschüttert wird. Vielmehr geht Korruption mit ökonomischen Einbußen einher. Während früher darauf verwiesen wurde, dass bei exzessiver Bürokratie Korruption auch Vorteile beinhalten kann, wird diese Ansicht inzwischen kaum noch ernsthaft vertreten. Dies liegt insbesondere daran, dass exzessive Bürokratie durch Bestechung nicht überwunden wird, sondern, im Gegenteil, Bestechung den Nähr-

* Lehrstuhl für Volkswirtschaftstheorie an der Universität Passau, E-Mail: jlambsd@uni-passau.de

boden für Überregulierung bietet. Denn je unüberwindlicher das bürokratische Dickicht, desto unerlässlicher können korrupte Staatsangestellte ihre „Hilfe“ anbieten. So zeigten Kaufmann und Wei (1999), dass Manager in Ländern mit einem hohen Korruptionsniveau sehr viel mehr Zeit für die Verhandlungen mit Bürokraten aufwenden müssen. Eine genauere Darstellung der Diskussion findet sich in Lambsdorff (2004, 2002) und in Aidt (2003). Das Argument von Korruption als „Schmiermittel“ wird daher so nicht länger vertreten.

Die Schädlichkeit der Korruption durch Agenten ist nicht identisch mit der Höhe der bezahlten Bestechungsgelder. Diese stellen eine reine Umverteilung von Ressourcen dar. Ein Schaden entsteht vielmehr dadurch, dass wichtige Entscheidungen verzerrt werden. Projekte, die hohe Bestechungszahlungen versprechen, werden bevorzugt gegenüber solchen, die der Öffentlichkeit zugute kommen. Es sind nicht mehr die qualifizierten Unternehmer, die einen Auftrag erhalten, und es sind nicht mehr die befähigten Bewerber, die einen Arbeitsplatz erhalten. Stattdessen kommen diejenigen zum Zuge, die die höchsten Bestechungsgelder bezahlen oder die besten Verbindungen besitzen. Öffentliche Investitionen leiden darunter, dass Kontrollmechanismen zur Qualitätssicherung mithilfe von Bestechung unterlaufen werden. Korrupte Beamte verlangsamen unter Umständen ihr Arbeitstempo, damit die Bezahlung von Beschleunigungsgeldern umso notwendiger wird.

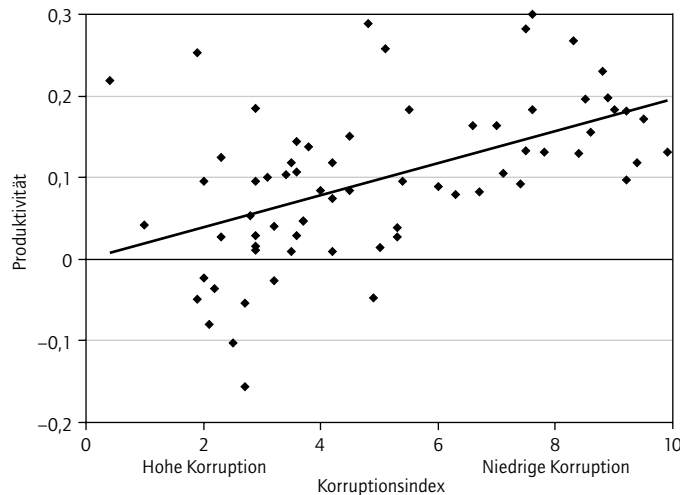
Zwar kann ein Prinzipal die Korruption durch Anreize und Strafandrohungen eindämmen. Aber diese Gegenmaßnahmen sind kostspielig. Es verbleibt ein Nettoschaden durch Korruption, weil Prinzipal und Agent manche Verträge zum beiderseitigen Vorteil nicht mehr schließen können. Ein ökonomisch effizienter Tausch zwischen Prinzipal und Agent findet teilweise nicht mehr statt, weil der Agent nicht glaubwürdig versichern kann, der korrupten Versuchung nicht zu erliegen. Dies antizipierend wird der Prinzipal keine Verträge anbieten, die nur bei Ehrlichkeit des Agenten lohnend sind. Es könnte z. B. notwendig sein, Ressourcen in den Ausbau des Straßennetzes zu investieren. Aber bei unvermeidlicher Korruption würden nur Straßen mit schlechter Qualität resultieren, wodurch das Projekt in den Augen des Prinzipals unwirtschaftlich erscheinen könnte. Ein faires und effizientes Steuersystem könnte von allen befürwortet werden. Aber bei unvermeidlicher Korruption der Steuereintreiber würde es in Ungnade fallen. Das Engagement von externen Prüfern könnte hilfreich sein, aber wenn diese nicht glaubwürdig die Ehrlichkeit der Prüfberichte garantieren können, wäre ihr Beitrag wertlos, und der Prinzipal würde von ihrem Engagement absehen. Korruption ist so gesehen schädlich, weil die vertragliche Vielfalt zwischen Prinzipal und Agent eingeschränkt ist.

Tanzi und Davoodi (1997) weisen einen negativen Einfluss der Korruption auf die Qualität der Infrastruktur nach, insbesondere auf den Zustand der Straßen und die Häufigkeit von Stromunterbrechungen. Isham und Kaufmann (1999) zeigen eine positive Korrelation zwischen der Ertragsrate Weltbank-finanzierter Projekte und Indikatoren institutioneller Qualität.

In Lambsdorff (2003b) belege ich einen negativen Einfluss der Korruption auf die Produktivität mithilfe einer Ländervergleichsstudie. Produktivität ist das Verhältnis von Output zu Input. Auf eine makroökonomische Ebene bezogen kann sie gemessen werden durch das Verhältnis von Bruttoinlandsprodukt (BIP) zu Kapitalstock, wobei die letztgenannte Größe durch die aggregierten (und abgeschriebenen) Investitionen der Vergangenheit bestimmt wird. Im Rahmen dieser Untersuchung wird um weitere Variablen kontrolliert; der Zusammenhang ist robust in Bezug auf Endogenitätstests. Die Abwesenheit von Korrup-

Abbildung 1

Korruption und Produktivität¹



¹ Produktivität gemessen durch das Verhältnis von BIP zu Kapitalstock im Jahre 2000 (bereinigt um Pro-Kopf-Kapitalstock).

tion hat einen signifikanten positiven Einfluss auf die Produktivität. Wie in Abbildung 1 dargestellt, weist eine Regressionsgerade eine positive Steigung auf. Eine Verbesserung um einen Punkt im Korruptionsindex bewirkt dabei eine Erhöhung der Produktivität um 2 %. Da der gemessene Kapitalstock im Durchschnitt doppelt so groß ist wie das BIP, entspricht dies einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um ca. 4 %.

2 Zur Schädlichkeit der politischen Korruption

Neben dieser Korruption durch Agenten ist in der Vergangenheit die so genannte *grand corruption*, die hochkarätige politische Korruption, verstärkt in den Mittelpunkt gerückt. Hier ist es der Prinzipal selbst, der seine Macht zu privatem Nutzen missbraucht. Dies birgt zuerst einmal definitorische Unterschiede zur Korruption des Agenten. Dort war der Missbrauchs-begriff daran festzumachen, dass gegen vom Prinzipal aufgestellte Regeln verstoßen wird. Aber ein korrupter Prinzipal schafft sich selbst die Regeln, so dass diese nicht mehr als Maßstab einer Verfehlung dienen können. Der Prinzipal kann seine Selbstbereicherung gesetzlich legalisieren. Der Missbrauch lässt sich somit nicht an einer justiziablen Regelübertretung festmachen. Vielmehr bedarf der Korruptionsbegriff eines Bezuges zu den Verhaltensweisen, die die Öffentlichkeit als illegitim oder schädlich erachtet.¹

Bei einer solchen Form der Korruption ist es aber nicht leicht, Wohlfahrtsverluste festzustellen. Ein Prinzipal, ob eigennützig orientiert oder benevolent, wird immer Wohlfahrts-

¹ Zu verschiedenen definitorischen Abgrenzungen des Korruptionsbegriffs vgl. Heidenheimer und Johnston (2002: 3–14).

verluste vermeiden wollen, da diese Ressourcen absorbieren, welche ansonsten ihm oder der Öffentlichkeit zugute kommen. So wäre es denkbar, dass durch Korruption im Bauwesen die Immobilienpreise ansteigen. Dies würde allokativen Ineffizienzen induzieren, da Unterinvestition in anderen Sektoren auftritt. Diese Art des Wohlfahrtsverlustes wird aber vermieden, wenn alle Sektoren gleichermaßen von Korruption betroffen sind. Eine eigennützige Regierung wird daher versuchen, ein korruptes System so effizient funktionieren zu lassen, wie wir uns das von einem guten Steuersystem wünschen.

Eine starke und eigennützige Regierung wird sich auch darum bemühen, Korruption in der Bürokratie einzudämmen, genauso wie sie Faulheit der Angestellten verhindern will. Für Vorgesetzte, eigennützig oder nicht, ist Lustlosigkeit ihrer Untergebenen nie von Vorteil, da ihnen hierdurch selbst die Möglichkeit entgeht, ihre Arbeit mit einem Minimum an Einsatz zu absolvieren (Moe 1984: 763). Ein eigennützig kalkulierender Prinzipal wird mit dem gleichen Kalkül Korruption seiner Agenten vermeiden, da dies Ressourcen absorbiert, welche er sich selbst aneignen kann. Analog hierzu ist es plausibel, dass ein Prinzipal eine Lieferung schlechter Qualität bei öffentlichen Ausschreibungen nicht dulden wird. Entweder bevorzugt er es, die benötigten Ressourcen sofort für eigene Zwecke zu unterschlagen, oder er verspricht sich von der Investition eine verbesserte Infrastruktur, die dann in der Zukunft zu erhöhten Einnahmen führt – Einnahmen, die er dann für eigene Zwecke unterschlagen kann. In diesem Sinne wird ein Prinzipal es auch nicht zulassen, dass ineffiziente Projekte durchgeführt werden oder Unternehmen ausgewählt werden, die nicht das beste Preis-Leistungs-Verhältnis bieten. Posner (1974: 337–339) legt mit einem ähnlichen Argument dar, dass eine Regierung keine X-Ineffizienz in der Bürokratie dulden wird. Auch Lobbyisten gegenüber wird ein solcher Prinzipal nicht bereit sein, die Verschwendung von Ressourcen zu dulden, die sich im Rahmen eines Rent-seeking-Wettbewerbes ergibt. Auch Argumente der Chicago School, eine eigennützige Regierung führe zu verzerrender Regulierung, wurden weitgehend widerlegt. McChesney (1997: 153–155) argumentierte hier überzeugend, dass solche Regierungen zum Zweck der Selbstbereicherung Regulierung nur androhen, aber selten implementieren müssen. Die potentiell Geschädigten können sich von der Implementierung zumeist freikaufen. Die resultierende Umverteilung wird vermutlich als ungerecht empfunden werden, aber sie geht nicht mit eindeutigen Wohlfahrtseffekten einher. Ein starker Prinzipal wird auch die Tragik der Allmende vermeiden, eine Situation, in der einzelne Behörden den korrupten Markt überfischen und dabei private wirtschaftliche Aktivitäten zu stark zurückdrängen. Da der Prinzipal die korrupten Aktivitäten monopolisiert, kann er diese koordinieren und dabei die optimalen Bestechungsgelder festlegen (Shleifer und Vishny 1993).

Um all diese Verzerrungen zu vermeiden, bedarf es allerdings eines besonders starken korrupten Regimes. Ein solch starker Prinzipal wird in der Literatur oftmals als *stationary bandit* oder als Kleptokrat bezeichnet (McGuire und Olson 1996, Grossman 1995.) Eine solche Regierung ist in einer herausgehobenen Position zur Eintreibung großer Bestechungssummen, doch die wohlfahrtsökonomischen Konsequenzen sind unklar. McGuire und Olson argumentieren sogar, dass ein eigennütziger Prinzipal mit perfekter Durchsetzungsgewalt seine Macht im Einklang mit den Interessen der Gesellschaft ausübt.

Ein Beispiel aus Indonesien mag dies illustrieren. Ein Enkel von Präsident Suharto versuchte, einen Gewinn aus einer neuen Biersteuer zu erzielen, die von seiner privaten Firma eingetrieben werden durfte. Als Folge hiervon ging der Tourismus in Bali zurück, da der Bierpreis stieg und Engpässe in der Versorgung auftraten. Dies veranlasste Suharto dazu,

die Biersteuer wieder aufzuheben. Die Zeitschrift *The Economist* vermutete, dass die Reaktion Suhartos damit zu begründen ist, dass andere Verwandte des Familienclans im Hotelgewerbe tätig sind.² Dieses Argument illustriert das, was als *encompassing interest* bezeichnet wird: Ein starker Prinzipal mit Engagement in vielen Sektoren wird sich bewusst, dass Ineffizienzen in einem Sektor sich negativ auf andere Sektoren auswirken. Er wird daher solche Ineffizienzen vermeiden wollen. Untergebene werden davon abgehalten, den korrupten Markt durch zu hohe Steuern und Bestechungsgelder zu überfischen.

Ob aber tatsächlich das Argument des *encompassing interest* hinreichend ist, um einen Dienst an der Öffentlichkeit zu motivieren, wurde vielerorts infrage gestellt. Sogar die mächtigsten Kleptokraten müssen sich ihre Macht zumeist mit anderen teilen. Aufgrund dessen ist eine komplizierte Koordination erforderlich, die wiederum die Ursache von Ineffizienzen sein kann. Kleptokraten müssen unter Umständen im Austausch für einen Nichtangriffspakt Eigentumsrechte an potentielle Rivalen verteilen. Statt dieser Rivalen wären aber eventuell andere Marktteilnehmer besser in der Lage, den größten Ertrag aus einer überlassenen Ressource zu erzielen (North 1981: 28). Eine florierende Wirtschaft könnte auch eine Gefahr für den Prinzipal darstellen und von ihm konterkariert werden, da ansonsten potentielle Rivalen mit Ressourcen ausgestattet werden, die sie auch für einen Umsturz einsetzen könnten (North 1993: 14). Ineffizienzen könnten auch aus einem kurzen Planungshorizont eines Prinzipals resultieren (McGuire und Olson 1996).

Diese Einschränkungen implizieren, dass ein allmächtiger Kleptokrat utopisch erscheinen muss. Aber die resultierenden wohlfahrtsökonomischen Schlussfolgerungen bleiben mehrdeutig, da Einbußen bei der Wohlfahrt sowohl der eigennützigen Motivation des Kleptokraten als auch seiner fehlenden Allmacht zugeschrieben werden können. Zyniker argumentieren daher, dass Wohlfahrtsverluste nicht aus den korrupten Zielen eines Prinzipals resultieren, sondern aus Defiziten bei der Machtausübung. In dieser Sichtweise resultieren Ineffizienzen nicht aus der eigennützigen Motivation, sondern aus der Tatsache, dass der Prinzipal sich in einem permanenten Wettbewerb mit Rivalen befindet. Die Gesellschaft hätte dann nicht Probleme mit einem regierenden Banditen, sondern nur mit denjenigen, die nicht mächtig genug sind, um langfristig stationär ihre Interessen zu verfolgen. In dieser Linie ist ein Argument von Murphy, Shleifer und Vishny (1993: 413) zu sehen, die argumentieren, dass die Probleme mit Korruption entschärft werden, wenn Kleptokraten Bestechungen effizient eintreiben können. Aber solche Schlussfolgerungen sind oftmals voreilig. Wie nämlich zu zeigen sein wird, ergeben sich bei einem Kleptokraten unvermeidbar weitere Formen von Ineffizienzen.

Das größte Problem eines starken Kleptokraten besteht nämlich darin, dass er sich nicht glaubwürdig an eine Politik binden kann. Eine ökonomische Modellierung von Glaubwürdigkeitsproblemen wurde in der Vergangenheit zunehmend auf politische Institutionen und die politische Ökonomie von Diktaturen angewandt (North 1993, Weingast 1993, Wintrobe 1998: 24–33, 38–39, Stiglitz 1998: 3–11). Investitionen sind oft versunken und können nicht in ein anderes Land verlagert werden, wenn Investoren über die Institutionen eines Landes desillusioniert sind. Eisenbahnstrecken können nicht bewegt werden, Pipelines können kaum abgebaut und neu aufgebaut werden, und Immobilien tragen die Standortspezifität bereits in ihrem Namen. In einer Befragung von Geschäftspersonen in Karnataka, Indien, stellte sich heraus, dass die meisten Sektoren negativ von Korruption in der lokalen Admi-

² Vgl. *The Economist* vom 10. Februar 1996: „Indonesia. When Trouble Brewd.“

nistration tangiert waren, weniger jedoch die Software-Industrie. Dies kann auf geringe standortspezifische Investitionen dieser Branche zurückgeführt werden. Die Möglichkeit, die Produktion zu verlagern, bewirkt, dass diese Branche weniger den erpresserischen Forderungen der lokalen Administration ausgesetzt war.³

Politiker können ihre Macht missbrauchen, nachdem Investitionen versunken sind. Sie können die Erteilung einer Genehmigung verzögern, bis ihnen eine Bestechungszahlung angeboten wird. Nachdem Investoren ihre Ressourcen in einer bestimmten Verwendung gebunden haben, können sie nicht mehr mit Abwanderung drohen. Sie haben daher nur noch beschränkte Möglichkeiten, sich gegen eine organisierte Abschöpfung des aus der Investition fließenden Deckungsbeitrags zu wehren. In dieser Situation werden sie die Glaubwürdigkeit politischer Zusagen bezüglich des Schutzes ihres Eigentums bewerten. Die Zusagen eines Politikers werden aber nur dadurch glaubwürdig, dass dieser zu ihrer Einhaltung motiviert oder gezwungen ist (North 1993: 13). Ein korrupter Politiker widmet sich primär seiner eigenen Bereicherung und wird auch entgegen früheren Zusagen eine profitable Gelegenheit nicht verstreichen lassen (Rose-Ackerman 1999: 118). Ein starker Prinzipal hat die Schaffung und Auslegung von Recht in seiner Hand und kann auch nicht dazu gezwungen werden, seine früheren Zusagen einzuhalten. Regierungen mit einer Reputation für Korruption fällt es daher schwer, sich glaubwürdig an effektive politische Maßnahmen zu binden und Investoren hiervon zu überzeugen.

Das Problem fehlender Glaubwürdigkeit kann gemildert werden, wenn Diktaturen relativ stabil sind und sich der Kleptokrat darum bemüht, eine Reputation der Verlässlichkeit aufzubauen (Grossman und Noh 1994, Charap und Harm 2000: 197). Aber da die meisten Investitionen langfristiger Natur sind und Regierungsperioden oftmals kurz und in ihrer Länge schwer vorhersehbar, ist dieser Effekt vermutlich nicht stark genug, um Investoren anzulocken. Auch wenn die Relevanz dieses Effekts denkbar ist, bleibt festzuhalten, dass ein starker Kleptokrat nicht durch externe Restriktionen gebunden ist. Reputationseffekte können diesen Nachteil bestenfalls abmildern, aber kaum vollständig kompensieren.

3 Korruption und Nettokapitalimporte

Investoren bevorzugen korruptionsfreie Länder, da nur in diesen ihre Eigentumsrechte glaubwürdig vor willkürlicher Politik und der Verfolgung eigennütziger Interessen seitens der lokalen Elite geschützt werden können. Insofern ist ein negativer Zusammenhang zwischen Korruption und Nettokapitalimporten eines Landes zu vermuten. Ein negativer Einfluss der Korruption wurde im Rahmen von Querschnittsanalysen bereits für Direktinvestitionen und die Investitionsquote eines Landes nachgewiesen (Wei 2000, Mauro 1995 und 1997, Campos, Lien und Pradhan 1999). Direktinvestitionen erfassen aber nur einen kleinen Teil der internationalen Kapitalbewegungen; die gesamten Investitionen sind hingegen stark von der lokalen Sparneigung abhängig. Hier soll die Untersuchung daher für alle Nettokapitalimporte eines Landes durchgeführt werden. Die Nettokapitalimporte entsprechen bei Vernachlässigung der quantitativ geringen Vermögensübertragungen dem Leistungsbilanzdefizit eines Landes. Eine detaillierte Darstellung der Resultate findet sich in Lambsdorff (2003a).

³ Vgl. The Hindu vom 10. Januar 2000: „Investors see Red in Karnataka“; Times of India vom 28. März 2001: „Bribes are a Big Barrier for Investors“.

Tabelle 1

Kleinste-Quadrate-Querschnittsanalyse**Abhängige Variable: Verhältnis von Nettokapitalzuflüssen zum BIP, 1970 bis 1995**

Unabhängige Variablen	1. OLS ¹	2. OLS ¹	3. TSLS ²
Konstante	–0,004 (–0,3)	0,029 (1,8)	0,039 (2,0)
Fehlende Korruption (TI CPI 1998)	0,0063 (4,1)	0,0067 (5,3)	0,0044 (1,6)
BIP pro Kopf	–4,8	–5,0	–4,1
1970 * 10 ^{–6}	(–4,4)	(–6,0)	(–2,9)
Rohstoffexporte, Verhältnis zum BIP	–0,066 (–2,4)	–0,062 (–2,2)	–0,069 (–2,0)
Populationswachstum	1,16 (2,8)	0,88 (2,4)	0,72 (1,8)
Nationale Sparquote, 1970 bis 1995		–0,141 (–3,1)	–0,135 (–2,8)
Beobachtungen (Länder)	54	54	54
R ²	0,50	0,59	0,57

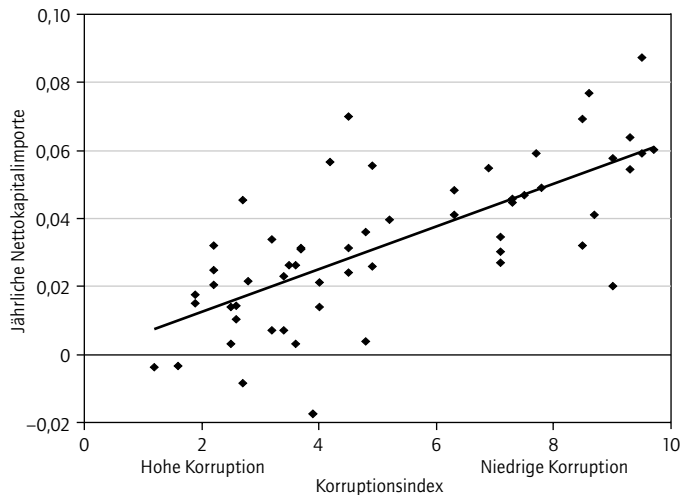
1 OLS steht für „Ordinary Least Square“, also eine Kleinste-Quadrate-Schätzung.**2** TSLS steht für „Two-Stage Least Square“. Der Anteil an Protestanten und die ethnolinguistische Fraktionalisierung wurden als Instrumente für fehlende Korruption verwendet.

Tabelle 1 listet zentrale Regressionen auf. Ein hohes Entwicklungsniveau, bestimmt durch das Pro-Kopf-Einkommen, verringert die Kapitalimporte; reiche Länder exportieren Kapital. Während Populationswachstum einen positiven Einfluss ausübt, ist derjenige der Sparquote negativ. Dies ist im Einklang mit Prognosen neoklassischer Wachstumsmodelle. Humankapital, z. B. gemessen durch den Besuch weiterführender Schulen (*secondary school enrollment*), war insignifikant. Die Ergebnisse werden hier nicht berichtet. Auch der Offenheitsgrad einer Wirtschaft (Verhältnis von Exporten und Importen zum Inlandsprodukt) stellte sich als insignifikant heraus. Rohstoffexporte reduzieren Nettokapitalimporte. Der Grund hierfür kann darin gesehen werden, dass die betreffenden Länder selber hinreichend mit Kapital ausgestattet sind. Die 2. Regression dient als Vergleichsmaßstab für die folgenden Regressionen; sie wird in Abbildung 2 dargestellt. Diese Abbildung zeigt eine positiv verlaufende Regressionsgerade. Eine Verbesserung im Korruptionsindex (d. h. eine Verringerung der Korruption) um einen Punkt führt dabei zu vermehrten jährlichen Kapitalzuflüssen in Höhe von ca. 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts.

Mithilfe eines zweistufigen Verfahrens kann die Relevanz von Endogenität, fehlender exogener Variablen und Messfehlern bei der Korruptionsvariablen getestet werden (siehe hierzu die 3. Regression). Der Koeffizient der Korruptionsvariablen verfehlt hierbei nur knapp das 10 %-Signifikanzniveau und bleibt groß, was weitgehend die vorherigen Ergebnisse bestätigt.

Abbildung 2

Korruption und Kapitalzuflüsse¹



¹ Jährliche Nettokapitalimporte 1970 bis 1995 (bereinigt um Pro-Kopf-Einkommen, Sparquote und Rohstoffvorkommen).

4 Zerlegung der Korruption

Korruption beinhaltet viele verschiedene Arten von institutionellen Fehlfunktionen. Mithilfe von weiteren *Governance*-Indikatoren können wir Arten der Korruption analysieren, welche Investoren abschrecken und eher die Produktivität reduzieren.

Determinanten des Korruptionsniveaus

Zunächst wurde im Rahmen von Regressionsanalysen untersucht, welche Indikatoren einen signifikanten Einfluss auf das Korruptionsniveau haben. Bei diesen Regressionen wurde um weitere Einflussfaktoren, insbesondere das Pro-Kopf-Einkommen, kontrolliert. Es zeigt sich, dass vier Indikatoren signifikanten Einfluss auf das Korruptionsniveau besitzen: *government stability*, *law and order*, *bureaucratic quality* und *civil liberties*.⁴ Unter *bureaucratic quality* wird dabei eine Administration verstanden, die autonom von politischem Druck arbeitet, etablierte Mechanismen für die Rekrutierung und das Training einsetzt und durch Stärke und Fachkenntnis gekennzeichnet ist. *Government stability* beinhaltet die Fähigkeit der Regierung, ihr angekündigtes Programm durchzuführen und sich im Amt zu halten. *Law and order* kennzeichnen die Akzeptanz der politischen Institutionen, ein starkes Gerichtswesen und Vorkehrungen für einen geordneten Machtwechsel. *Civil liberties* beinhalten die freie Meinungsäußerung, persönliche Autonomie sowie die Menschenrechte.

⁴ Die Daten stammen von The PRS Group: International Country Risk Guide (ICRG). East Syracuse, NY, Mai 1998, und aus Gastil (1986).

Determinanten der Produktivität

In Regressionsanalysen zeigt sich, dass *bureaucratic quality*, *government stability* und *civil liberties* einen direkten positiven Einfluss auf die Produktivität eines Landes haben. Der Einfluss von *bureaucratic quality* dominiert dabei denjenigen der Korruption. Dies impliziert, dass Korruption insbesondere deswegen schädlich ist für die Produktivität, weil es stark mit schlechter bürokratischer Qualität korreliert.⁵ Dies steht auch im Einklang mit den in Abschnitt 1 dargelegten theoretischen Analysen.

Determinanten der Nettokapitalimporte

Bezüglich der Nettokapitalimporte ergeben sich andere Ergebnisse, die in Tabelle 2 dargelegt sind. Die meisten *Governance*-Indikatoren haben keinen Einfluss auf die Nettokapitalimporte. Dies ist keine triviale Erkenntnis. Oftmals wurde *government stability* für ein wichtiges Kriterium internationaler Investoren gehalten. Dass dies nicht plausibel ist, zeigt

Tabelle 2

Kleinst-Quadrat-Querschnittsanalyse

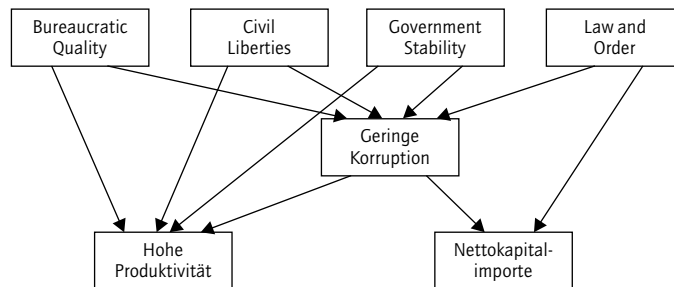
Abhängige Variable: Verhältnis von Nettokapitalzuflüssen zum BIP, 1970 bis 1995

Unabhängige Variablen	1.	2.	3.	4.	5.
Konstante	0,054 (1,9)	0,028 (1,6)	0,012 (0,7)	0,035 (2,2)	0,054 (1,8)
Fehlende Korruption (TI CPI 1998)	0,0072 (5,5)	0,0066 (3,7)	0,0051 (4,2)	0,0067 (5,2)	0,0064 (3,8)
BIP pro Kopf 1970 * 10 ⁻⁶	-5,3 (-6,2)	-5,0 (-5,5)	-5,4 (-7,0)	-5,8 (-4,3)	-6,3 (-4,3)
Rohstoffexporte, Verhältnis zum BIP	-0,059 (-2,1)	-0,061 (-1,7)	-0,058 (-2,0)	-0,056 (-2,0)	-0,062 (-1,8)
Populationswachstum	0,84 (2,4)	0,88 (2,5)	1,10 (3,1)	0,94 (2,4)	1,06 (3,0)
Nationale Sparquote, 1970 bis 1995	-0,153 (-3,3)	-0,141 (-3,0)	-0,169 (-3,7)	0,133 (-2,8)	-0,173 (-3,6)
Government Stability (ICRG)	-0,0024 (-1,1)				-0,0030 (-1,4)
Bureaucratic Quality (ICRG)		0,0003 (0,0)			-0,0031 (-0,6)
Law and Order (ICRG)			0,0064 (3,1)		0,0068 (3,7)
Fehlen der Civil Liberties				-0,0021 (-0,7)	-0,0018 (-0,7)
Beobachtungen (Länder)	54	54	54	54	54
R ²	0,60	0,59	0,63	0,60	0,66

⁵ Zu diesen Ergebnissen vgl. Lambsdorff (2003b).

Abbildung 3

Governance, Korruption und wirtschaftliche Entwicklung



das Beispiel Nigeria, ein Land mit einer Reputation für hohe Korruption. Aufgrund eines starken Militärs konnte sich die Führung dennoch lange an der Macht halten, und das Land erhielt von ICRG bei *government stability* gute Noten. Aber sicherlich ist es nicht diese Form von Stabilität, die ein Land attraktiv für Investoren macht. *Bureaucratic quality* ist ebenfalls insignifikant. Diese könnte wichtiger für kleine lokale Firmen sein, aber weniger für große ausländische Investoren, die für ihre Belange gute Verbindungen zur politischen Führung des Landes einsetzen können und diplomatische Unterstützung ihrer Heimatländer genießen. Die gleiche Erklärung könnte das schwache Abschneiden von *civil liberties* erklären.

Law and order haben einen positiven und signifikanten Einfluss auf Nettokapitalimporte. Wird diese Variable in den Regressionen berücksichtigt, so verringert sich der Einfluss von Korruption auf die Nettokapitalimporte. Dies impliziert, dass der Einfluss der Korruption auf die Nettokapitalimporte teilweise darauf zurückzuführen ist, dass Korruption mit dem Fehlen einer rechtsstaatlichen Tradition einhergeht. Dies steht im Einklang mit der vorher etablierten Theorie: Die Korruption eines starken Kleptokraten beinhaltet das Fehlen einer unabhängigen und starken Justiz und eines geordneten Machtwechsels. Aufgrund der hierdurch fehlenden Glaubwürdigkeit von Eigentumsrechten werden Investoren abgeschreckt. Insgesamt ergeben sich die in Abbildung 3 dargestellten Zusammenhänge.

5 Schlussfolgerungen

Zwei stilisierte Korruptionsmodelle wurden präsentiert: eines mit einem korrupten Agenten und ein anderes mit einem korrupten Prinzipal. Dies führte zu Hypothesen bezüglich der jeweiligen Wohlfahrtseffekte. Empirische Untersuchungen zeigten, dass Nettokapitalimporte insbesondere deswegen negativ von Korruption beeinflusst werden, weil Korruption mit dem Fehlen einer rechtsstaatlichen Tradition einhergeht. Korruption unterminiert eine solche Tradition dadurch, dass Gerichtsurteile käuflich sind und Regierungen ihre Nachfolge selbst regeln. Dies ist eine Form der Korruption, von der primär der Prinzipal betroffen ist. Andere *Governance*-Indikatoren sind für international agierende Investoren weniger relevant.

Korruption geht auch mit einer geringeren Produktivität einher. Dieser Einfluss ergibt sich insbesondere bei administrativer Korruption, die wir im Rahmen eines Principal-Agent-Modells mit einem korrupten Agenten modelliert hatten. Reformen sollten sich daran orientieren, ob Länder primär ihre Produktivität erhöhen oder ausländisches Kapital anlocken wollen. Reformen des öffentlichen Sektors bieten sich an, wenn die Produktivität erhöht werden soll. Um verstärkt Kapital aus dem Ausland anzulocken, sollte hingegen der Fokus auf den Aufbau einer rechtsstaatlichen Tradition gelegt werden.

Literaturverzeichnis

- Aidt, Toke S. (2003): Economic Analysis of Corruption: A Survey. *The Economic Journal*, 113, 632–652.
- Campos, J. E., D. Lien und S. Pradhan (1999): The Impact of Corruption on Investment: Predictability Matters. *World Development*, 27 (6), 1059–67.
- Charap, Joshua und Harm Christian (2000): Institutionalized Corruption and the Kleptocratic State. In: C. Ménard (Hrsg.): *Institutions, Contracts and Organization – Perspectives from New Institutional Economics*. Cheltenham, Edward Elgar, 188–208.
- Gastil, Raymond D. (1986): *Freedom in the World. Political Rights and Civil Liberties 1985–86*. New York, Greenwood Press.
- Githongo, John (1997): *Independency, Investigation and Denunciation of Corruption from the Press – The Case of Kenya*. 8th International Anti-Corruption Conference. Lima, Peru, 7. bis 11. September 1997.
- Grossman, Herschel I. (1995): Rival Kleptocrats: The Mafia versus the State. In: G. Fiorentini und S. Peltzman (Hrsg.): *The Economics of Organized Crime*. Cambridge, Cambridge University Press, 143–56.
- Grossman, Herschel I. und Suk-Jae Noh (1994): Proprietary Public Finance and Economic Welfare. *Journal of Public Economics*, 53 (2), 187–204.
- Heidenheimer, Arnold J. und Michael Johnston (2002): *Political Corruption – Concepts & Contexts*. New Brunswick, Transaction Publishers.
- Isham, Jonathan und Daniel Kaufmann (1999): The Forgotten Rationale for Policy Reform: The Productivity of Investment Projects. *Quarterly Journal of Economics*, 114, 149–84.
- Jain, Arvind K. (1998): Models of Corruption. In: Arvind K. Jain (Hrsg.): *Economics of Corruption*. Boston, Dordrecht, 13–34.
- Kaufmann, Daniel und Shang-Jin Wei (1999): *Does “Grease Money” Speed up the Wheels of Commerce?* National Bureau of Economic Research Working Paper 7093. Cambridge, MA.
- Klitgaard, Robert (1988): *Controlling Corruption*. Berkeley, University of California Press.
- Lambsdorff, Johann Graf (2002): Corruption and Rent-Seeking. *Public Choice*, 113 (1/2), 1–29.
- Lambsdorff, Johann Graf (2003a): How Corruption Affects Persistent Capital Flows. *Economics of Governance*, 4 (3), 229–243.
- Lambsdorff, Johann Graf (2003b): How Corruption Affects Productivity. *Kyklos*, 56 (4), 457–474.
- Lambsdorff, Johann Graf (2004): Invisible Feet and Grabbing Hands – The Political Economy of Corruption and Welfare. In: A. Breton, G. Galeotti, P. Salmon und R. Wintrobe (Hrsg.): *Rational Obfuscation and Transparency in Politics*. Cambridge, Cambridge University Press.

- Mauro, Paolo (1995): Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 110 (3), 681–712.
- Mauro, Paolo (1997): *The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis. Corruption and the Global Economy*. Washington, D.C., Institute for International Economics, 83–107.
- McChesney, Fred S. (1997): *Money for Nothing. Politicians, Rent Extraction, and Political Extortion*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- McGuire, Martin C. und Olson Mancur (1996): The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force. *Journal of Economic Literature*, 34, 72–96.
- Moe, Terry M. (1984): The New Economics of Organization. *American Journal of Political Science*, 28 (4), 739–77.
- Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer und Robert W. Vishny (1993): Why is Rent-Seeking so Costly to Growth. *The American Economic Review Papers and Proceedings*, 82 (2), 409–414.
- North, Douglas C. (1981): *Structure and Change in Economic History*. New York, Norton.
- North, Douglas C. (1993): Institutions and Credible Commitment. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 151, 11–23.
- Posner, Richard A. (1974): Theories of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics and Management*, 5 (2), 335–58.
- Rose-Ackerman, Susan (1978): *Corruption – A Study in Political Economy*. New Haven, Academic Press.
- Rose-Ackerman, Susan (1999): *Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Shleifer, Andrei und Robert W. Vishny (1993): Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 108, 599–617.
- Stiglitz, Joseph (1998): Distinguished Lecture on Economics in Government: The Private Uses of Public Interests: Incentives and Institutions. *The Journal of Economic Perspectives*, 12 (2), 3–22.
- Tanzi, Vito und Hamid Davoodi (1997): *Corruption, Public Investment, and Growth*. International Monetary Fund Working Paper 97/139. Washington, D.C.
- Wei, Shang-Jin (2000b): How Taxing is Corruption on International Investors. *Review of Economics and Statistics*, 82 (1), 1–11.
- Weingast, Barry R. (1993): Constitutions as Governance Structures: The Political Foundations of Secure Markets. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 151, 286–311.
- Wintrobe, Ronald (1998): *The Political Economy of Dictatorship*. Cambridge, Cambridge University Press.