

Korruption und Demokratie

Einleitung

Ein zentrales Wesensmerkmal von Korruption ist ihr Schattendasein, also die damit verbundene Intransparenz. Im Gegensatz dazu ist ein Wesensmerkmal von Demokratie die Transparenz. Vielfach wird deswegen in Demokratien heute auch von „accountability“ gesprochen. Dies bedeutet, dass es die Möglichkeit gibt, die Macht, die in einem demokratischen Staat ausgeübt wird, bestimmten Akteuren zuordnen zu können, denen formal diese Macht zusteht, weil sie sie beispielsweise im demokratischen Prozess erworben haben. Sie sind deswegen für die Art und Weise, wie sie diese Macht ausüben verantwortlich und ihnen kann im Zweifelsfall die Macht auf demokratischem Wege auch wieder genommen werden (etwa durch Amtsenthebung oder Abwahl). Das ist das übliche Prozedere einer Demokratie.

Jedoch: Diese Möglichkeit der Zuordnung von Macht und des Zur-Verantwortung-Ziehens, wird den Bürgerinnen und Bürgern durch Korruption genommen. In einer korrupten Situation ist nicht mehr feststellbar, wo der tatsächliche Ort einer Entscheidung gelegen hat, wo die Macht, eine bestimmte Entscheidung zu fällen, angesiedelt ist, wenn sie durch korrupte Prozesse getroffen wurde.

Korrupte Entscheidung: ein sichtbarer und ein unsichtbarer Prozess

Nehmen wir als Beispiel einen sehr sensiblen Bereich, der auch in reifen Demokratien nicht immer transparent ist und zudem hohe Gewinne verspricht: staatliche Rüstungsaufträge. Wenn diese durch Korruption vergeben würden, so würde sich der Ort der Entscheidung verschieben von (je nach Staatsform) den Parlamenten, dem Verteidigungs- und Finanzministerium, hin zu privaten (wirtschaftlichen) Akteuren, die per Korruption mitentscheiden können, an wen ein solcher Auftrag ergeht und ggf. wie umfangreich er ist. Als „Gegenleistung“ bezahlen sie Geld oder gewähren sonstige Vergünstigungen.

In einem solchen Fall, und in vielen anderen ähnlich gelagerten Fällen, verschiebt sich der Ort der Macht aus den staatlichen Institutionen heraus hin zu privatwirtschaftlichen Akteuren. Die konkrete Macht-Entscheidung (also beispielsweise das konkrete Rüstungsgeschäft) basiert dann nicht mehr auf rationalen Notwendigkeits-Erwägungen, sondern auf dem privaten zusätzlichen Nutzen einzelner.

Im Falle einer korrupten Entscheidung gibt es also stets zwei parallele Prozesse: einen sichtbaren und einen unsichtbaren Prozess. Letzterer ist geprägt von der starken Überzeugung der Verursacher, dass das Unsichtbare unentdeckt bleibt.

Warum es zu Korruption kommt

Die Erklärungsmuster, warum es zu Korruption kommt, sind sehr vielfältig und gerade für Demokratien nicht einfach zu ermitteln. Individualpsychologische Erklärungsmuster versuchen herauszuarbeiten, wie korrupte Akteure ihr Verhalten legitimieren. In autokratischen Mangelgesellschaften mag korruptes Verhalten leichter erklärbar sein, da es um realen Mangel und verweigerter demokratischer Teilhabe gehen kann. In etablierten Demokratien wird hingegen bspw. versucht, systemische Korruption anhand von generell fehlendem Vertrauen gegenüber den Herrschenden zu erklären, so dass die eigene Korruption damit entschuldbar wird im Vergleich zu jener der herrschenden Gruppen. Vielfach verbindet sich damit auch ein Selbst-Bild, nicht ausreichende materielle oder sonstige Anerkennung für geleistete Tätigkeit erhalten zu haben (ein Selbstbild des Zu-Kurz-Gekommen-Seins).

Das zentrale Problem liegt jedoch darin, dass systemische Korruption gerade in Demokratien eine enorme Streuwirkung auf verschiedene Bereiche hat. Diese Streuwirkung ist gleichfalls unsichtbar, wie die Korruption selbst. Korruption vernichtet wie ein unsichtbares Gift die zentrale Ressource einer jeden Demokratie – das Vertrauen in Gesellschaft, Staat und Wirtschaft. Keine Demokratie kann ohne die Ressource Vertrauen existieren, denn Demokratien sind offene Gesellschaften. Diese beruhen auf zivilgesellschaftlichem Engagement und politischer Teilhabe.

Ein Vertrauensverlust führt jedoch zum Rückgang dieser Teilhabe, zum frustrierten Abwenden von den politischen und gesellschaftlichen Mitgestaltungsmöglichkeiten. Eine korrupte Handlung bedeutet deswegen perspektivisch (da es Eingeweihte gibt oder sie ggf. doch irgendwann aufgedeckt wird) das Herbeiführen eines Schadens am politischen System insgesamt. Dies geht weit über den womöglich messbaren monetären oder materiellen Schaden hinaus, den eine korrupte Handlung eine Demokratie kostet. Man darf es sich also nicht bequem machen in einer Demokratie aufgrund der Tatsache, dass die Korruptionsanfälligkeit meist wesentlich geringer ist als in Autokratien.

EU-Demokratie und Korruption

Gerade in den vergangenen Monaten haben wir erleben müssen, dass auch Demokratien innerhalb der EU von schwerwiegender systemischer Korruption betroffen sind. Hierzu sind die Berichte im Umfeld der Journalisten-Morde in Malta und der Slowakei vom Herbst 2017 und Frühjahr 2018 ein aufrüttelndes Zeugnis. In beiden Fällen gibt es substantielle Vermutungen von systemischer Korruption bis hinauf in hohe Staatsämter, an deren Aufdeckung beide Journalisten offenbar arbeiteten.

Damit ist bereits jetzt, bevor eventuelle Gerichtsverfahren weitere Erkenntnisse bringen, eine zentrale Überlebensressource beider Demokratien geschädigt — das Vertrauen in die beteiligten Akteure, die teilweise große Macht inne haben. Der Slowakei und Malta stehen deswegen ein schwerer Weg bevor.

Auch die langjährige EU-Demokratie Griechenland ist schwer von systemischer Korruption betroffen gewesen, was letztlich erst durch den Staatsumbau nach der Euro-Krise für die gesamteuropäische Öffentlichkeit in größerem Ausmaß sichtbar wurde (obwohl man dies bei genauerem Hinsehen auch zuvor bereits hätte wissen können). Zwar zeigt der Index zur Korruptionswahrnehmung von Transparency International eine Verbesserung der griechischen Werte zwischen 2012 und 2017, jedoch steht auch Griechenland hier noch ein weiter Weg bevor, denn die systemische Korruption ist tief verankert in verschiedenen gesellschaftlichen Systemen, bspw. im Gesundheits- und Bildungssektor.

Der im Rahmen dieses Beitrags hervorgehobene doppelte Schaden von Korruption in einer Demokratie, das Nebeneinander von materiellem und immateriellem Schaden, wird vielfach nicht umfassend wahrgenommen. Dabei ist der immaterielle Schaden, der Vertrauensverlust, der zu einem Demokratie-Defekt führen kann, womöglich perspektivisch viel schmerzhafter als der konkrete materielle Verlust, den Korruption vielfach erzeugt.

Autorin

***Prof. Dr. Andrea Gawrich** ist Professorin für Politikwissenschaft an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Sie promovierte an der Ruhr-Universität Bochum über Minderheitenpolitik in Polen und habilitierte an der Universität Kiel über die Demokratieförderung von Europarat und OSZE. Zudem war sie Vertretungsprofessorin an der Universität Duisburg-Essen und Gastdozentin an Universitäten in Tartu (Estland) und Tiflis (Georgien). Zuvor war sie als Leiterin des Ostmitteleuropa-Programms bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Berlin tätig. Derzeit leitet sie Forschungsprojekte zum Konfliktmanagement internationaler Organisationen in der Ukraine, in Georgien und der Republik Moldau (hessische Exzellenzinitiative) sowie zur Europapolitik dieser drei Staaten (DFG).*

Kontakt: andrea.gawrich@sowi.uni-giessen.de

Redaktion

BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Europa

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel.: +49 30 62980-114

europa-bbe@b-b-e.de

www.b-b-e.de