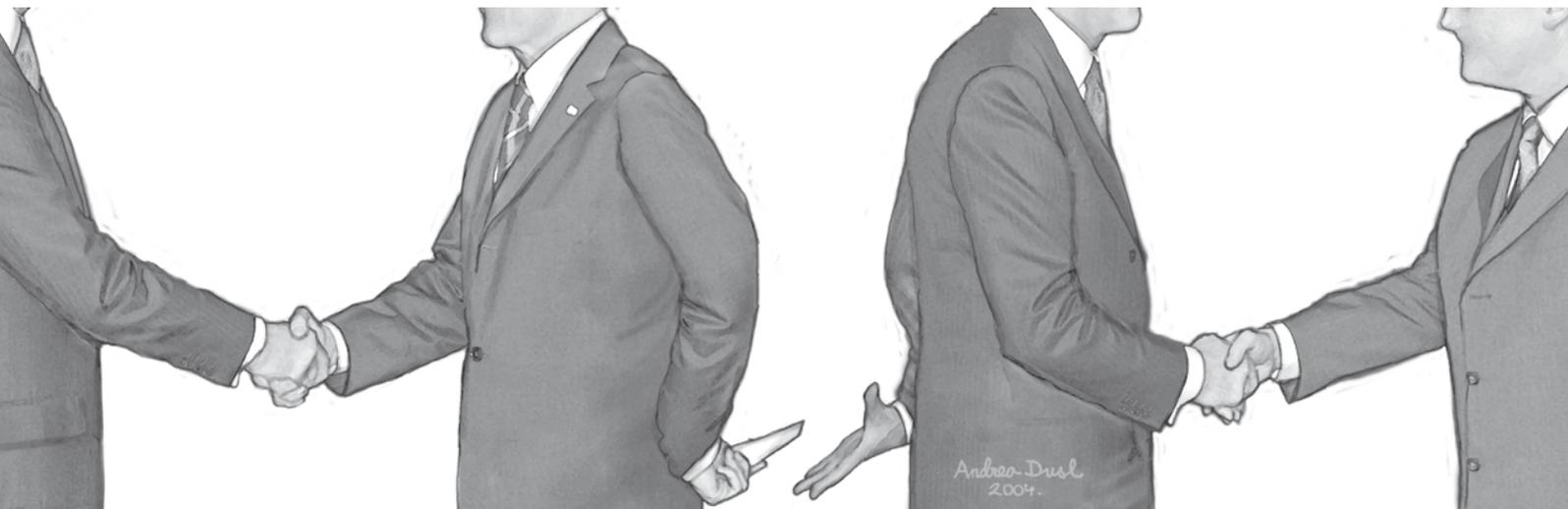


# politix

Ausgabe 33 | 2013

# Korruption



# Transparenz

**ipw**

Zeitschrift des Instituts für Politikwissenschaft an der Universität Wien

Institut für Politikwissenschaft an der Universität Wien, Universitätsstraße 7, A-1010 Wien

ISSN 1990-4630



# Impressum

HerausgeberIn: Institut für Politikwissenschaft (ipw)

MedieninhaberIn, VerlegerIn: ipw, 1010 Wien, Universitätsstr. 7

Hauptverantwortliche dieser Ausgabe: Therese Fuchs, Dominik Hultsch, Richard Sattler

Redaktionsteam: Therese Fuchs, Kathrin Glösel, Dominik Hultsch, Thomas Immervoll, Jakob Kalina, Melanie Konrad, Stefan Marx, Michael Mayrhofer, Richard Sattler, Nadine Schneider, Anna-Lena Tomeczek, Sebastian Weise, Stefan Weiss

Kontakt: Birgit Sauer

ipw, 1010 Wien, Universitätsstr. 7

Tel.: 0043/1/4277/47712, Fax: 0043/1/4277/9477, E-mail: [politix.politikwissenschaft@univie.ac.at](mailto:politix.politikwissenschaft@univie.ac.at)

Art direction, Produktion: Benjamin Gaier ([benjamin.gaier@gmail.com](mailto:benjamin.gaier@gmail.com)), Therese Fuchs

Onlinepublikation unter [www.univie.ac.at/politikwissenschaft](http://www.univie.ac.at/politikwissenschaft)

Offenlegung gem. §25 MedienG.: MedieninhaberIn: ipw, 1010 Wien, Universitätsstr. 7

Blattlinie: politix informiert über institutsbezogene Aktivitäten sowie über aktuelle Entwicklungen in der Politikwissenschaft

Namentlich gekennzeichnete Beiträge müssen weder der Auffassung der Redaktion noch der UrheberInnen der UrheberInnen der Fotografien/Illustrationen entsprechen.

Bilder

Cover: © Andrea Maria Dusl [www.comandantina.com](http://www.comandantina.com)

Seite 2: Benjamin Gaier, Seiten 25, 27 und 45: Therese Fuchs, Seite 29: Andrea Bürhmann, Seite 36: Melanie Konrad, Seite 47: Gerda Falkner, Seite 60: Richard Sattler

# Editorial

Der Schwerpunkt der vorliegenden Ausgabe des *politix* liegt bei Korruption und Transparenz. Obwohl beide Begriffe in Politik und Medien periodisch eine hysterische Renaissance erleben, steht die Rede von „den systemischen Bedingungen“ oft für eine alle Beteiligten umarmende Ohnmacht, wenn es darum geht, verbindliche Regeln und funktionierende Instrumente zur Prävention des einen und Implementierung des anderen zu entwickeln. Korruption und Transparenz stecken auch mit samt ihrer politischen Sprengkraft eine der vielen Grundbedingungen von demokratischen Staatsformen ab, denn in ihrem Spannungsfeld finden politische Kämpfe statt, wie sie brisanter nicht sein könnten. Einige dieser heißen Eisen werden auch hier geschmiedet:

Wie immer konnten wir ExpertInnen ihres Fachs gewinnen: So etwa Ursula Medigovic zur Entwicklung des Strafrechts im Bereich der Bestechungsdelikte; Oliver Scheiber über die verschiedenen Stufen der Korruptionsbekämpfung seit den jüngsten Skandalen oder Hubert Sickinger über Parteienfinanzierung in Österreich. Florian Klenk erläutert die Rolle des investigativen Journalismus in der Demokratie, während Alexander Mayrhauser, Lukas Sapper, Robert Wallner in ihrer Medienanalyse, die sich mit der Berichterstattung zu den Korruptionsfällen der jüngsten Vergangenheit auseinandersetzt, ein differenziertes Bild der Rolle der Medien zeichnen. Dominik Hultsch nimmt das Für und Wider des Transparenz stiftenden Wesens des Internets für politische Prozesse im Vergleich Deutschland/Österreich unter die Lupe.

Andrea Bührmann erzählt von Männerbünden, Pinguinen und der charakterlichen Monotonie in Chefetagen, Christoph Baumgarten erläutert anschließend die näheren Umstände der „göttlich-fiskalen Ordnung“ hierzulande, während Peter Graeff von den sozialen Komponenten, Normen und dem moralischen System korrupter Machenschaften spricht. Schließlich befasst sich Tina Olteanu mit den Mythen zum politischen Geschäft in (Süd-)Osteuropa und Susanne Weigelin-Schwiedrzik und Thomas Immervoll berichten von „Prinzlingen“ und den politischen Kosten von Korruption in China am Beispiel Bo Xilai.

Im Intern diesmal ein Gespräch mit Gerda Falkern vom Institut für europäische Integrationsforschung (EIF), ein kritischer Essay zur Implementierung des EIF am ipw, ein nicht weniger fesselnder Essay zum Refugee Protest Camp vor und in der Votivkirche von Irene Messinger und ein kritischer Artikel zum Prozedere bei Auslandsanrechnungen am ipw.

Weiters finden sich in dieser Ausgabe wie immer viele geistreiche Rezensionen. Diesmal: que(e)re Staatstheorie, Eliten- und Klassenstrukturen in der Sowjetunion, Geschichte und Gegenwart der Scheinehe und politische Partizipation außerhalb der Konventionen.

Viel Spaß beim Schmökern!

Eure Redaktion

# Inhalt

## Schwerpunkt

Die Entwicklung der Bestechungsdelikte im österreichischen Strafrecht . . . . .	6
<i>Ursula Medigovic</i>	
Trockenlegungsarbeiten in der Korruptionsoase . . . . .	10
<i>Oliver Scheiber</i>	
Transparenz der Parteienfinanzierung . . . . .	14
<i>Hubert Sickinger</i>	
Wir Wachhunde und Straßenköter . . . . .	18
<i>Florian Klenk</i>	
„Tu felix austria, corruptus?“ . . . . .	22
<i>Alexander Mayerhauser, Lukas Sapper, Robert Wallner</i>	
Internet als Transparenzmedium? . . . . .	26
<i>Dominik Hultsch</i>	
Wenn Pinguine Pinguine berufen ... . . . . .	28
<i>Andrea Bührmann</i>	
Das Beste zweier Welten. . . . .	32
<i>Christoph Baumgarten</i>	
Moralisch im Unmoralischen . . . . .	35
<i>Peter Graeff</i>	
Osteuropa und die Korruption . . . . .	38
<i>Tina Olteanu</i>	
China: der Kampf gegen Korruption und seine Folgen . . . . .	42
<i>Susanne Weigelin-Schwiedrzik und Thomas Immervoll</i>	
Extremismusbegriff, Extremismusklausel und die Rolle des Verfassungsschutzes . . . . .	46
<i>Julian Bruns</i>	

## **Aktuell/Intern**

„Anderswo gibt es eine größere Wertschätzung für wissenschaftliche Arbeit“ . . . . .	49
<i>Dominik Hultsch und Michael Mayrhofer</i>	
„Le Lehrplan, c’est moi“ . . . . .	52
<i>Manuel Gassler</i>	
„Da könnt ja jeda kumman...“ . . . . .	54
<i>Robert Leonhardt</i>	
„We don’t fight for warm beds. We want our future.“ . . . . .	55
<i>Irene Messinger</i>	

## **Rezensionen**

Helga Haberler et al. (Hg.) (2012): Que[e]r zum Staat. Heteronormativitätskritische Perspektiven auf Staat, Macht und Gesellschaft. . . . .	59
<i>Stefan Marx</i>	
David Lane (2011): Elites and Classes in the Transformation of State Socialism. . . . .	60
<i>Richard Sattler</i>	
Irene Messinger (2012): Schein oder nicht Schein. Konstruktion und Kriminalisierung von „Scheinehen“ in Geschichte und Gegenwart . . . . .	61
<i>Kathrin Glösel</i>	
Dorothee de Nève/Tina Olteanu (Hg.) (2013): Politische Partizipation jenseits der Konvention . . . . .	62
<i>Richard Sattler</i>	

# Die Entwicklung der Bestechungsdelikte im österreichischen Strafrecht

## Ein Spiegelbild aufgedeckter Skandale und gesellschaftlicher Wertehaltungen

*Ursula Medigovic*

I. Immer dann, wenn das Bekanntwerden großer Korruptionsskandale die öffentliche Meinung erschüttert, wird der Ruf nach strengeren Korruptionsstrafbestimmungen laut. Das war auch in den letzten Jahren so und hat mit dem Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2012 (KorrStrÄG BGBl I 2012/61, in Kraft seit 01.01.2013) einen vorläufigen Endpunkt in der Entwicklung zu einem modernen, strengen Korruptionsstrafrecht gefunden. Im Folgenden soll die Entwicklung der angesprochenen Regelungen seit Inkrafttreten des Kerngesetzes des Strafgesetzbuches 1975 (StGB, BGBl 1974/60, in Kraft seit 01.01.1975), überblicksmäßig dargestellt werden. Sie spiegelt nicht nur die Beschäftigung der Justiz mit aufsehenerregenden Korruptionsfällen, vor allem im Bereich der öffentlichen Verwaltung, sondern auch das Kräfte- und Machtverhältnis zwischen maßgeblichen Kreisen in Politik und Wirtschaft auf der einen Seite und der Gesetzgebung auf der anderen Seite, wider. Dazu kommt, dass die österreichische Gesetzgebung im letzten Jahrzehnt durch eingegangene internationale Verpflichtungen, deren Anliegen die weltweite Eindämmung der Korruption auf allen Gebieten ist, eminent beeinflusst wurde (1).

II. Zu Beginn sind Begriffsklärungen angezeigt. Mit dem Begriff Korruption bzw. Bestechung bezeichnet die Strafrechtswissenschaft den Tausch von Vorteilen unter Regelverstoß. Dem/der Gebenden eines Vorteils steht ein/e NehmerIn gegenüber,

und zwischen diesen beiden besteht kein redliches Austauschverhältnis, sondern eine Unrechtsvereinbarung. Die unterschiedlichen Ausprägungen dieser beiden charakteristischen Merkmale – Austauschverhältnis und Regelverstoß – fasst das Gesetz in unterschiedliche Delikte. Im traditionellen Korruptionsstrafrecht beinhaltet die Unrechtsvereinbarung, dass der/die NehmerIn nach dem Willen des/der Gebers/In ein bestimmtes Amtsgeschäft (= amtliche Bestechungsdelikte) bzw. eine bestimmte Rechtshandlung (= private Bestechungsdelikte) durchführen soll. Freilich wurde dieses Grundkonzept seit 2008 weiterentwickelt (siehe unten V-VII). Bei den einzelnen Delikten werden solche gegen Bestechung im Bereich des privaten Wirtschaftens und solche gegen Bestechung im Bereich der öffentlichen Verwaltung unterschieden. Für die Unterstellung unter ein amtliches Bestechungsdelikt auf der einen Seite oder unter ein privates Bestechungsdelikt auf der anderen Seite kommt es allein auf den/die Nehmenden an: Ist diese/r eine Amtsperson, so handelt es sich um ein amtliches Bestechungsdelikt, ist diese/r eine Privatperson, um ein privates Bestechungsdelikt; die Qualifikation des/der Gebenden ist insofern irrelevant. Das hinter den amtlichen Korruptionsdelikten stehende Interesse ist die Sauberkeit der Amtsführung im Bereich der öffentlichen Verwaltung. Dementsprechend enthalten sie nach herkömmlicher Ansicht einen größeren Unrechtsgehalt und sind daher insgesamt deutlich strenger als die Bestechungsdelikte

im privaten Sektor, die primär nur das Vermögensinteresse einer Privatperson schützen. Die Abgrenzung zwischen privatem und öffentlichem Sektor stellt somit einen Angelpunkt bei der Korruptionsstrafbarkeit dar. Ein wesentlicher Punkt dabei ist, dass zum öffentlichen Sektor nicht nur das „klassische“ staatliche Handeln, also Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung i.e.S. gezählt wird, sondern auch das Handeln in sog. öffentlichen Unternehmen (Unternehmen, die im Eigentum der Gebietskörperschaften stehen oder in anderer Weise von ihnen beherrscht werden) sowie das Handeln der sog. beliehenen Personen. Letztere sind zwar organisatorisch nicht in den staatlichen Behördenapparat eingliedert, wurden jedoch infolge der in den letzten Jahren aus Kostengründen vorgenommenen Ausgliederungen staatlicher Tätigkeiten mit der Vornahme von Hoheitsakten betraut (z.B. die sog. Pickerl-Begutachtung gemäß § 57a Abs 2 Kraftfahrzeuggesetz durch KfZ-Werkstätten). Darüber hinaus gibt es bei allen Bestechungsdelikten solche für die NehmerInnen- und eigene Delikte für die GeberInnenseite. In all den genannten Bereichen haben sich im Zuge der zahlreichen Reformen des österreichischen Korruptionsstrafrechts ab 1975 – großteils im Anschluss an heftig geführte kriminalpolitische Auseinandersetzungen – Verschiebungen ergeben. Unverändert geblieben sind die inkriminierten Tathandlungen: Bei dem/der Nehmenden handelt es sich um das Annehmen, Fordern oder Sich-versprechen-Lassen eines Vorteils für sich oder einen Dritten (etwa für den/die PartnerIn), bei dem/der Gebenden geht es um das reziproke Verhalten, nämlich um das Anbieten, Versprechen oder Gewähren eines Vorteils für ihn/sie oder einen Dritten. Unter Vorteil wird jede geldwerte Leistung, sei sie nun materieller oder immaterieller (z.B. eine berufliche Beförderung) Natur, verstanden.

III. Mit Inkrafttreten des StGB hatte Österreich ein relativ moderates Korruptionsstrafrecht. Es sah vorwiegend Bestechungsdelikte für den öffentlichen Sektor vor. Für den Bereich des privaten Sektors gab es allein das geringfügig bestrafte Delikt „Bestechung von Bediensteten oder Beauftragten“ gemäß § 10 UWG (Gesetz gegen den

unlauteren Wettbewerb 1984); es diente ausschließlich dem Wettbewerbsschutz und ist auch heute noch in Geltung. Bei diesem rein formalen Befund ist jedoch Vorsicht angebracht: Ein Ausschnitt aus dem weiten Feld korruptiven Verhaltens im privaten Sektor wird von der Rechtsprechung seit 1975 regelmäßig unter ein „klassisches“ Vermögensdelikt subsumiert, nämlich unter die mit bis zu 10 Jahren Freiheitsstrafe bedrohte Untreue gemäß § 153 StGB (2). Es geht hier um jene Konstellation, in der etwa der/die rechtsgeschäftliche VertreterIn eines Unternehmens (z.B. der/die GeschäftsführerIn oder der/die ProkuristIn einer GmbH) für dieses einen Vertrag, etwa einen Werkvertrag zur Errichtung eines Bauwerkes, abschließt und sich von dem/der VertragspartnerIn für die Erteilung des Auftrages eine Provision bezahlen lässt, die er/sie sich bereits vor dem Vertragsabschluss (missbräuchlich) hat zusichern lassen. Hier nimmt die Judikatur an, dass der/die VertragspartnerIn den Vertrag auch mit einem geringeren, nämlich mit dem um den Provisionsbetrag reduzierten Preis hätte erfüllen können und dass das vertretene Unternehmen somit in der Höhe des Provisionsbetrages geschädigt wurde. Diese Judikaturlinie ist im wissenschaftlichen Schrifttum allerdings nicht unangefochten.

IV. Nach einigen größeren Korruptionsskandalen, namentlich dem sog. AKH-Skandal und der sog. WBO-Affäre, hat der Gesetzgeber mit dem Strafrechtsänderungsgesetz 1987 (BGBl 1987/605) die ersten Ausweitungen bei den Bestechungsdelikten vorgenommen. Sie betrafen einerseits die Angehörigen eines sog. öffentlichen Unternehmens, bei denen der Kreis der als strafbare NehmerInnen eines Vorteils in Betracht kommenden Personen erweitert wurde; auf der anderen Seite wurde mit der „Geschenkannahme durch Machthaber[Innen]“ gemäß § 153a erstmals ein Delikt gegen private Bestechung in das StGB selbst eingeführt. Mit diesem Delikt sollte die oben geschilderte Praxis der Provisionszahlungen im privaten Bereich erfasst und gesondert unter (eine zugegebenermaßen geringe, mit bis zu einem Jahr gehandete, Freiheits-)Strafe gestellt werden. Dieses Delikt hat in der Praxis kaum Bedeutung erlangt; die Judikatur beurteilt die bezogenen Fälle

nach wie vor gemäß § 153 StGB. Bei der nächsten Erweiterung durch das Strafrechtsänderungsgesetz 1998 (BGBl I 1998/153) erfolgte eine auch heute noch geltende Internationalisierung des BeamtInnenbegriffs.

V. Zehn Jahre nach dem zuletzt genannten Strafrechtsänderungsgesetz kam der Paukenschlag: Das Strafrechtsänderungsgesetz 2008 (BGBl I 2007/109, in Geltung vom 01.01.2008 bis zum 30.08.2009) brachte – insbesondere in Erfüllung von Österreich eingegangener internationaler Verpflichtungen (1) – eine enorme Verschärfung des Korruptionsstrafrechts in allen Bereichen (dazu näher Medigovic 2009: 149 ff). Es seien drei herausgegriffen, die uns seit damals beschäftigen: Erstens wurden eigene Bestechungsdelikte für den privaten Sektor eingeführt (§§ 168c-e aF StGB). Zweitens wurde der alte BeamtInnenbegriff durch den neuen, viel weiter greifenden Begriff des/der Amtsträgers/In ersetzt. Zugleich wurde der Begriff des öffentlichen Unternehmens gestrichen. Der neue AmtsträgerInnenbegriff war in vielerlei Hinsicht problematisch. Seine Formulierung war sehr weit und in ihrer Reichweite unklar. Eindeutig war jedoch, dass er die Mitglieder österreichischer verfassungsmäßiger Vertretungskörper ausschloss und diese damit nicht den strengen amtlichen Korruptionsstrafbestimmungen unterstellte. Anstelle dessen wurde – gleichsam als „Feigenblatt“ – ein Delikt der Abgeordnetenbestechung eingeführt, das allerdings einen sehr geringen Anwendungsbereich hatte, indem es sich nur auf den Kauf oder Verkauf von Stimmen für eine Wahl oder Abstimmung in einem österreichischen verfassungsmäßigen Vertretungskörper bezog. Drittens wurden erstmals Delikte für das sog. Anfüttern im öffentlichen Bereich auf NehmerInnen- wie auf GeberInnenseite geschaffen. Bei diesen Delikten gibt es nur ein gelockertes Austauschverhältnis. Dieses besteht nicht, wie bei den herkömmlichen Bestechungsdelikten, zwischen der Vorteilszuwendung und einem bestimmten Amtsgeschäft, wohl aber zwischen der Vorteilszuwendung und der Amtsstellung als solcher. Das bedeutet, dass der/die Amtsträger/In als Nehmer/In den Vorsatz hat, dass sich die zuwendende Person von ihm/ihr

irgendwann einmal eine Gegenleistung erwartet, die er/sie ihr gewähren kann, gerade weil er/sie Inhaber/In der betreffenden Amtsstellung ist. Dies wirft nicht nur schwierige Beweis-, sondern auch Abgrenzungsfragen auf, insbesondere im Hinblick auf Repräsentations- und Dienstpflichten des/der Amtsträgers/In sowie auf rein private Zuwendungen. In der Folge haben die genannten Verschärfungen, insbesondere das weit gefasste Anfütterungsverbot, in maßgeblichen Kreisen von Wirtschaft und Politik erhebliche Unruhe sowie eine Gegenbewegung ausgelöst. Einzelne Neuregelungen haben aber auch im wissenschaftlichen Schrifttum für Auseinandersetzungen gesorgt, namentlich die Frage, inwieweit die Organe und DienstnehmerInnen der früheren öffentlichen Unternehmen, die im vergangenen Jahrzehnt großteils aus der staatlichen Verwaltung ausgegliedert und privatisiert worden waren, bei denen der Staat aber immer noch einen gewissen Einfluss ausübt (etwa durch eine finanzielle Beteiligung oder Einflussnahme auf die Bestellung der Organe; z.B. ÖBB, ASFINAG, ORF), unter den AmtsträgerInnenbegriff und damit unter die strengeren amtlichen Bestechungsdelikte fallen (eingehend Medigovic 2009: 153 f; Reindl-Krauskopf 2009: 49 ff). Die Herausnahme der Angehörigen inländischer verfassungsmäßiger Vertretungskörper (Nationalrat, Bundesrat, Landtag, Gemeinderat) aus dem AmtsträgerInnenbegriff wurde nicht nur seitens der Wissenschaft, sondern auch in der Öffentlichkeit scharf kritisiert.

VI. Vor allem die in V. erwähnte Gegenbewegung, die von maßgeblichen Kreisen in der Wirtschaft und Politik ausging, hatte zur Folge, dass bereits eineinhalb Jahre später mit dem Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetz 2009 (BGBl I 2009/98, in Geltung vom 01.01.2009 bis zum 31.12.2012) eine deutliche Entschärfung der in V. angeführten Regelungen stattfand (Medigovic 2010: 251 ff). Sie bestand zum einen darin, dass die amtlichen Bestechungsdelikte (durch Anbindung der Strafbarkeit an das Dienst- und Organisationsrecht, das es aber nicht in allen betroffenen Bereichen gibt, insbesondere nicht bei den höchsten Staatsorganen und bei den sog. beliebigen Personen) inhaltlich abgemildert

wurden. Zum anderen wurden die Organe und DienstnehmerInnen der ausgegliederten, vormals öffentlichen Unternehmen durch eine ausdrückliche Regelung weitgehend aus dem AmtsträgerInnenbegriff herausgenommen. Darüber hinaus wurde die Umschreibung des Anfütterungsverbot so verwässert, dass es für die Praxis fast unanwendbar gemacht wurde. Bemerkenswert ist, welchen Trick der Gesetzgeber hinsichtlich der inländischen ParlamentarierInnen angewendet hat (dazu näher Medigovic 2010: 252 f): Diese wurden zwar – nach anhaltendem Widerstand der ParlamentarierInnen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens – zuletzt doch dem AmtsträgerInnenbegriff unterstellt; der Tatbestand der meisten amtlichen Bestechungsdelikte wurde jedoch, was die Person des/der Nehmers/In betrifft, so einschränkend formuliert, dass die inländischen ParlamentarierInnen schließlich wiederum aus deren Anwendungsbereich herausfielen.

VII. Nach dem Bekanntwerden zahlreicher Korruptionsaffären und großem Druck seitens der Öffentlichkeit kehrt das KorrStrÄG 2012 nunmehr zu einem strengen Korruptionsstrafrecht mit klaren Regelungen zurück. Bei den amtlichen Bestechungsdelikten werden die davor durch Anbindung an das Dienst- und Organisationsrecht erfolgten Entschärfungen rückgängig gemacht. Die inländischen Abgeordneten werden uneingeschränkt dem AmtsträgerInnenbegriff und in der Folge allen Delikten für den öffentlichen Bereich unterstellt. Ebendies gilt für die sog. beliebigen Personen (oben II.) und die Organe und DienstnehmerInnen der ausgegliederten, vormals öffentlichen Unternehmen, bei denen der Staat einen beherrschenden Einfluss ausübt (§ 74 Abs 1 Z 4a lit d StGB). Es wird zwischen der Vorteilsannahme und der Vorteilszuwendung für ein konkretes pflichtwidriges Amtsgeschäft (§ 304 StGB: „Bestechlichkeit“; § 307 StGB: „Bestechung“: Freiheitsstrafe, in Abhängigkeit von der Höhe des Vorteils, bis höchstens zehn Jahre) und der (gleichnamigen) „Vorteilsannahme“ und der „Vorteilszuwendung“ für ein konkretes pflichtgemäßes Amtsgeschäft (§§ 305, 307a StGB: Freiheitsstrafe bis höchstens fünf Jahre) unterschieden. Es gibt wieder ein praktikables

Verbot des Sich-anfüttern-Lassens und des Anfütterns von AmtsträgerInnen (§ 306 StGB: „Vorteilsannahme zur Beeinflussung“; § 307b StGB: „Vorteilszuwendung zur Beeinflussung“: Freiheitsstrafe bis höchstens fünf Jahre). Für dieses und für die §§ 305 und 307a StGB werden (für den/die GeberIn wie für den/die NehmerIn) vernünftige ausdrückliche Strafbarkeitsbegrenzungen im Hinblick auf geringfügige und sonstige sozial übliche Vorteile geschaffen (siehe insbesondere § 305 Abs 4 StGB). Bei den privaten Bestechungsdelikten ist nach wie vor auf NehmerInnen- wie auf GeberInnenseite nur die Vorteilszuwendung für eine konkrete pflichtwidrige Rechtshandlung – ohne Strafbarkeitsbegrenzungen – strafbar (§ 309 StGB). Diese Delikte wurden allerdings von Privatanklage- zu Officialdelikten umgestaltet.

*Ursula Medigovic ist ao. Univ.-Prof.in am Institut für Strafrecht und Kriminologie der Universität Wien*

## Anmerkungen

(1) U.a. Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer AmtsträgerInnen im internationalen Geschäftsverkehr vom 17.12.1997 (OECD-BestechungsÜbk), ratifiziert; Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption vom 31.10.2003, ratifiziert.

(2) Dieses Delikt erfasst auch viele andere Fälle des Missbrauchs von wirtschaftlicher Verfügungsmacht über fremdes Vermögen unter Schadenszufügung außerhalb von Korruption.

Medigovic, Ursula: Geht das neue Korruptionsstrafrecht für Amtsträger zu weit? In: ÖJZ 2009, 149

Medigovic, Ursula: Was vom Korruptionsstrafrecht übrig bleibt. In: ÖJZ 2010, 251

Reindl-Krauskopf, Susanne: Korruptionsstrafrecht in Österreich überzogen oder zahnlos? In: JSt 2009, 49

# Trockenlegungsarbeiten in der Korruptionsoase

## Rechtspolitische Betrachtungen zu Korruption und Korruptionsbekämpfung

Oliver Scheiber

Im Strafgesetzbuch fasst eine Gesellschaft jene Handlungsweisen zusammen, die als schwerste Störungen der Rechte des Einzelnen und der Allgemeinheit empfunden werden. Korruptionsdelikten widmet das österreichische Strafgesetzbuch einigen Raum. Aus gutem Grund: Korruption ist für eine Gesellschaft ein schleichendes Gift. Sie etabliert zynische Mechanismen, schöpft Gelder der Allgemeinheit ab und untergräbt schließlich die Demokratie. Afrikanische Staaten, aber auch Regionen wie Süditalien oder Griechenland geben davon Zeugnis. Österreich hielt in den allgemein respektierten Einschätzungen der Organisation Transparency International zur Verbreitung der Korruption lange einen guten Rang.

Das hat sich geändert: Korruption ist in aller Munde. In der jährlichen Rangliste zum österreichischen Unwort des Jahres kam 2012 der Begriff „Unschuldsvormuteter“ auf den ersten Platz. Der Begriff „Anfütterungsverbot“ schaffte es ebenfalls noch unter die ersten Drei. Das Ranking verweist mit diesen zwei Begriffen aus der laufenden Korruptionsdebatte bereits auf das Gewicht des Themas. Nicht wenige österreichische Medien haben das Jahr 2012 in ihren Rückschauen als Jahr der Korruption bezeichnet. Tatsächlich startete 2012 nach jahrelangem Stillstand ein Reigen von Strafprozessen wegen politischer Korruption und Wirtschaftskorruption: Anklagen gegen den früheren Innenminister Ernst Strasser, gegen den stellvertretenden Kärntner Landeshauptmann Josef Martinz und gegen den politiknahen Lobbyisten Alfons Mensdorff-Pouilly. Gegen weitere prominente Verdächtige wird ermittelt. Die Fälle dokumentieren das Absinken Österreichs ins europäische Mittelfeld, was die Verbreitung von

Korruption betrifft. So ist nach ExpertInnenmeinung Korruption in Deutschland und der Schweiz weniger ausgeprägt.

In den 1990er-Jahren war Korruption in Österreich kaum ein Thema. Existiert haben wird sie damals auch. Viel spricht für die Einschätzung von Peter Michael Lingens in der *Presse* vom 01.04.2012, nach der das Phänomen Korruption in Österreich über die letzten Jahrzehnte recht stabil war. Freilich ist die Sensibilität für das Thema und damit die öffentliche Wahrnehmung des Problems in den letzten Jahren massiv gestiegen. Der Hauptgrund dafür wird in der von der schwarz-blauen Regierung etablierten Haltung des „Alles geht“ in den 2000er Jahren zu suchen sein. Die Maßlosigkeit im Nehmen brachte irgendwann das Fass zum Überlaufen. Eine neue Generation investigativer JournalistInnen (Renate Graber, Florian Klenk, Kurt Kuch, Michael Nikbakhsh, Ulla Kramar-Schmid und zahlreiche andere) recherchierte und erzeugte Druck. In der Politik machten sich Rolf Holub, Gabriela Moser, Peter Pilz u.a. um Aufklärung verdient. In großen Wirtschaftssaffären (Hypo, Eurofighter) forderten andere Staaten Ermittlungen in Österreich ein. Internationale Gremien wie GRECO (Staatengruppe des Europarats gegen Korruption) und die OECD rügten ein lasches Vorgehen Österreichs in der Korruptionsbekämpfung. All dies führte dazu, dass ab 2008 Gesetzesreformen erfolgten, die die Staatsanwaltschaften nach rund 20 Jahren in Sachen Korruption ins Leben zurückholten. Und es war höchste Zeit: im Jahr 2010 bezeichnete die OECD Österreich als Korruptionsoase.

Rechtspolitisch interessieren vor allem drei Themenbereiche: die Rahmenbedingungen für Korruption in Politik und Verwaltung, die strafrechtlichen Bestimmungen und die Schlagkraft des Justizsystems bei der Verfolgung von Korruption.

# Amtsgeheimnis vs. Transparenz

Während in skandinavischen Staaten die gesamte staatliche Verwaltung weitgehend einem Transparenzgebot unterliegt, ist in Österreich das staatliche Handeln durch ein Amtsgeheimnis geschützt. In Schweden etwa können BürgerInnen den Großteil der Akten der Verwaltung einsehen. In Österreich ist es mitunter schwierig, Einsicht selbst in jene Akten zu erhalten, die einen direkt betreffen. Akteneinsichtsbegehren sieht die BeamtInnenenschaft überwiegend als Störung, das Auskunftspflichtgesetz konnte daran wenig ändern. Akten, in denen man selbst nicht Partei war, können gar nicht eingesehen werden. Behördenhandeln wird so für Medien und BürgerInnen schwer kontrollierbar.

Bei den klassischen Bestechungsdelikten gewinnen grundsätzlich zwei: BeamtInnen und Bestechende, die in einer von Amtsverschwiegenheit geprägten Verwaltung wenig zu befürchten haben. Die Umstellung der staatlichen Verwaltung auf ein Transparenzsystem wäre die entscheidende präventive Maßnahme gegen Korruption im öffentlichen Sektor – zivilgesellschaftliche Initiativen wie jene von Josef Barth und Hubert Sickinger ([www.transparenzgesetz.at](http://www.transparenzgesetz.at)) oder der früheren Präsidentin der Richtervereinigung, Barbara Helige, treffen daher den Punkt. Die Causen BUWOG, Eurofighter, Skylink oder Birnbacher etwa wären in einem transparenten System so nicht passiert. So manche befremdlich begründete Einstellung eines Strafverfahrens wäre wohl nicht erfolgt, müssten Staatsanwaltschaften ihre Einstellungsentscheidungen im Internet veröffentlichen.

## Strafbestimmungen gegen Korruption

Klassische Bestechungshandlungen, wie die positive Erledigung eines Ansuchens um eine gewerberechtliche Bewilligung gegen ein Geldkuvert, stehen seit jeher unter Strafe. Andere Korruptionshandlungen, v.a. das so genannte Anfüttern, waren in Österreich lange straffrei. Beim Anfüttern versucht der/die Bestechende durch

regelmäßige Geschenke eine gute Stimmung bei Behörden und Politik zu schaffen, um dann im Fall der Fälle mit Wohlwollen rechnen zu können. Es bedurfte jahrelanger Kritik internationaler Gremien bis Österreich 2008 unter der damaligen Justizministerin Maria Berger sein Korruptionsstrafrecht massiv verschärfte und erstmals das Anfüttern unter Strafe stellte. Bergers Nachfolgerin Bandion-Ortner schlug dem Parlament bereits im Folgejahr eine Neuregelung vor, die inhaltlich eine Verwässerung des Korruptionsstrafrechts bedeutete – ein verheerendes Signal.

Die Lockerung gab dem Druck aus Kultur und Sport nach. Die Argumentation, strenge Korruptionsbestimmungen wären der Tod des Sponsoring, ist freilich falsch. Sponsoring hat per se mit Korruption nichts zu tun. Auch ist es keinem Unternehmen versagt, verdiente MitarbeiterInnen oder gute KundInnen zu Festspielen und in Stadien einzuladen. Was nicht geht ist, dass der Telekommunikationskonzern den Telekomregulator einlädt oder der Baumeister den Leiter der Bauabteilung. Die Wirtschaft kennt diese Regeln aus dem Ausland – von ihr kam weit weniger Widerstand gegen strenge Korruptionsgesetze als aus Sport und Kultur.

Mit 01.01.2013 ist nun die dritte Änderung des Korruptionsstrafrechts binnen weniger Jahre in Kraft getreten. Im Wesentlichen wurde die Lockerung zurückgenommen, das Anfüttern ist nun wieder strafbar. Und doch wurden neue Lücken aufgetan: So sind nun Geschenke für pflichtgemäße Amtsgeschäfte erlaubt, wenn sie gemeinnützigen Zwecken gewidmet sind. Das ermöglicht, wie der frühere Leiter der Korruptionsstaatsanwaltschaft Walter Geyer in der *Presse* vom 17.12.2012 kritisiert, Deals wie diesen: „Betriebsanlageneignung gegen ein neues Feuerwehrauto für den Feuerwehrverein“. Das neue Gesetz ist also in Summe ein Schritt nach vorne; zu einem Korruptionsstrafrecht ohne Schlupflöcher vermag sich der Gesetzgeber freilich noch nicht durchzuringen.

## Korruptionsverfolgung

Bis zur Mitte der 2000er-Jahre erfolgten in Österreich kaum strafrechtliche Verurteilungen wegen Korruption. Wenn, dann traf es kleine

BeamtenInnen, die für mehr oder weniger lässliche Sünden teils überzogene Strafen erhielten. Bei bedeutenden Verdachtsfällen tat sich freilich wenig – was die bereits erwähnte Kritik internationaler Gremien provozierte. Es zeigte sich, dass die lokalen Staatsanwaltschaften nicht willens oder in der Lage waren, Korruption ernsthaft zu verfolgen. Die Wende brachte die, ebenfalls von Ministerin Berger erdachte, zentrale österreichische Korruptionsstaatsanwaltschaft. Sie nahm 2009 ihre Arbeit auf und wurde mittlerweile in Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (WKStA) umbenannt. Die neue Spezialbehörde ist bundesweit tätig und entgeht somit der Verflechtung in lokalen Netzwerken. SpezialistInnen für Bilanzierung, Finanzmarkt und Buchhaltung arbeiten im Team mit den StaatsanwältInnen. Dazu kommt eine wesentliche Einschränkung des Weisungsrechts. Während alle anderen Staatsanwaltschaften in den so genannten „clamorösen Fällen“ (für die Öffentlichkeit interessante Fälle, etwa Verfahren gegen PolitikerInnen) jeden Ermittlungsschritt über diverse Stationen ins Justizministerium berichten müssen, sind diese Berichtspflichten für die neue Spezialstaatsanwaltschaft gelockert: sie kann selbst gegen PolitikerInnen Ermittlungen aufnehmen, ohne darüber nach oben zu berichten. Die Berichtspflicht setzt erst ein, wenn das Verfahren eingestellt oder Anklage erhoben werden soll. Dies bedeutet ein wesentlich höheres Maß an Unabhängigkeit, als es alle anderen Staatsanwaltschaften in Österreich genießen und gibt der neuen Behörde mehr Freiheit und Selbstbewusstsein. So brachte die WKStA im Fall Birnbacher/Martinz die Anklage ein, während die lokale Staatsanwaltschaft das Verfahren in früheren Jahren bereits zwei Mal eingestellt hatte. Die Aufbauarbeit durch den ersten Leiter der Korruptionsstaatsanwaltschaft Walter Geyer hat neue Maßstäbe für die öffentliche Anklage in Österreich gesetzt: etwa durch die Videoaufzeichnung aller Einvernahmen, was Beschuldigtenrechte absichert und unkorrektes Vorgehen weitgehend ausschließt. Mittlerweile wurde in mehreren prominenten

Verfahren Anklage erhoben – der öffentliche Respekt dafür stärkt das Selbstbewusstsein der gesamten öffentlichen Anklage in Österreich. Neben Personalaufstockungen war für die Ermittlungsarbeit der Staatsanwaltschaften auch die Anfang 2011 in Kraft getretene große Kronzeugenregelung ein wichtiger Schritt: Ex-Telekom-Austria-Vizefinanzvorstand Gernot Schieszler brachte als erster Kronzeuge das Telekom-Strafverfahren ins Rollen. Ein zur Korruptionsverfolgung wichtiges Element fehlt freilich noch: Aufdeckungsarbeit wird vielfach erst durch so genannte Whistleblower-Regelungen möglich. InformantInnen müssen die Möglichkeit haben, anonym mit Behörden zu kommunizieren und Wissen weiterzugeben. Große Konzerne setzen vielfach auf internetbasierte Whistleblower-Systeme, um firmeninterne Unregelmäßigkeiten aufzudecken. So wie die USA, will künftig auch die EU Geldprämien für Informationen zu Wirtschaftsdelikten anbieten. In Österreich soll 2013 ein Pilotversuch einer Whistleblower-Regelung bei der WKStA starten. Von großer praktischer Bedeutung wäre auch die Untersuchung und Beschlagnahme bedenklichen Vermögens. Die Abschöpfung des Vermögens schwächt kriminelle Vereinigungen und Systeme nachhaltig. Die gesetzlichen Bestimmungen dazu sind in Österreich noch nicht mit Leben erfüllt. In Italien etwa werden laufend Millionenbeträge von den Staatsanwaltschaften sichergestellt, wenn ihre legale Herkunft nicht belegt ist. In Slowenien sind führende PolitikerInnen zuletzt darüber gestolpert, dass sie die Herkunft ihrer Luxuswohnungen und -fahrzeuge nicht erklären konnten.

Wo steht Österreich also bei der Korruptionsbekämpfung? Die vielen Jahre, die verschlafen wurden, lassen sich nicht aufholen. Viele Delikte sind verjährt, so mancher Verdacht ist großzügig mit einer Verfahrenseinstellung bedacht worden. Im Moment ist das Glas wohl zur Hälfte gefüllt. Der gute Start der WKStA lässt für die Zukunft hoffen. Den nächsten wesentlichen Fortschritt könnte die Einführung eines an erfolgreichen ausländischen Beispielen ausgerichteten Whistleblower-Systems bringen. Ein Transparenzgesetz, mit dem das rigide Amtsgeheimnis aufgegeben wird,





## „Korruptionssumpf“

Miriam Pössnicker

milliardenschweres Problemfeld liegt in der Finanzierung von Medizinzeitschriften, medizinischen Kongressen, ärztlichen Fortbildungsveranstaltungen und so genannten Qualitätszirkeln durch die Pharmaindustrie. Derlei Veranstaltungen finden bevorzugt an attraktiven Reisezielen statt. Reise- und Aufenthaltskosten zahlen jene PharmaproduzentInnen, die ihre Produkte an die versammelte ÄrztlInnenschaft verkaufen wollen – Anfütterung im klassischen Sinn, noch dazu durch ge-

und die Abschaffung der Weisungsgebundenheit der Staatsanwaltschaften gegenüber dem Justizministerium müssen mittelfristige Ziele bleiben. Neben den jüngsten Ermittlungserfolgen und Anklagen gibt es freilich weiterhin blinde Flecken: So liegt in Österreich die gesamte Bilanz- und Börsenkontrolle im Argen. Gesetzesverstöße bleiben ohne ernsthafte Sanktion und ermöglichen AnlegerInnen Täuschung. Die vor wenigen Wochen beschlossene, so genannte Bilanzpolizei wird daran wenig ändern: Entdeckte Verstöße gegen Rechnungslegungsvorschriften werden nicht zwingend veröffentlicht. Gerade das wäre aber der Sinn der Ermittlungen: Der Schutzzweck des Gesetzes wird durch die bloße Veröffentlichungsmöglichkeit völlig unterlaufen. In Deutschland etwa werden alle Verstöße veröffentlicht; Transparenz ist eben auch hier ein Schlüsselement. Ein anderer Bereich, in dem die Korruption unbehelligt blüht, ist der Sektor Medizin/Pharmazie. Die ÄrztlInnenschaft lebt hierzulande geradezu in einer Bedienungsanleitung für Korruption. Dabei geht es einerseits um die, durch die Krankenzusatzversicherungen mitverursachte, Zweiklassenmedizin mit intransparenten Operationswartelisten und übermäßigen Nebentätigkeiten der PrimärärztInnen in Privatspitälern. An öffentlichen Spitälern angestellte ÄrztlInnen sind nicht selten an Privatkliniken beteiligt, die Nutzung öffentlicher Gesundheitsdienste für PrivatpatientInnen ist die Folge. Ein weiteres,

gesetzliche Ausnahmeregelungen im Medizinrecht zulässig. In der Schweiz und in Deutschland wird dieses enorme Korruptionsfeld – der Schaden durch Korruption im Gesundheitswesen wird in Deutschland mit jährlich 18 Mrd. EUR (10 % aller Gesundheitsausgaben) geschätzt – immerhin bereits diskutiert. In Österreich wird die Sache bisher totgeschwiegen. Im Jänner diesen Jahres hat nun Transparency International das Thema aufgegriffen und spricht von einer „Kuvert- und Zweiklassenmedizin“ in Österreich.

Der Kampf gegen die Korruption ist also angelauten – er wird Justiz und Gesellschaft noch länger beschäftigen. Und er benötigt Unterstützung in vielen Bereichen: Die Aufklärung über korrupte Systeme und über Möglichkeiten zur Gegenwehr sollte bereits in Schulen und anderen Bildungseinrichtungen beginnen, um ein neues gesellschaftliches Bewusstsein zu schaffen. Das Rad muss dazu nicht neu erfunden werden – zu allen Fragen finden sich Best-Practice-Modelle im Ausland. Was es braucht sind politischer Wille und zivilgesellschaftliche Anstrengung.

*Oliver Scheiber ist Richter und Lehrbeauftragter an der Universität Wien. Als Mitarbeiter im Büro der früheren Justizministerin Maria Berger war er u.a. für die Konzeption der Korruptionsstaatsanwaltschaft mitverantwortlich.*

# Transparenz der Parteienfinanzierung

Hubert Sickinger

Ende Juni 2012 verabschiedete der Nationalrat ein Bündel von Gesetzen, das von den Regierungsparteien als „Transparenzpaket“ geframed wurde. Das Kernstück bilden ein neues Parteiengesetz (PartG 2012) – das tatsächlich erstmals für Transparenz von Großspenden an Parteien sorgen kann – sowie verschärfte Strafbestimmungen gegen Korruption im Strafgesetzbuch (§§ 74 Z 4a, 305, 306, 307b – 309 StGB), die maßgeblich auch politische AmtsträgerInnen betreffen. Eher euphemistisch wirkt das Framing „Transparenz“ beim neuen Lobbygesetz sowie den neuen Offenlegungsbestimmungen für Nebeneinkünfte von Abgeordneten (im UnvTransparenzG). Ebenfalls zu diesem Gesetzesbündel zählt das bereits im Dezember 2011 beschlossene „Medientransparenzgesetz“, das bloße Imagewerbung für PolitikerInnen in Form von Abbildungen oberster Organe wie MinisterInnen oder Landesregierungsmitglieder in Inseraten, Werbespots in elektronischen Medien und Medienkooperationen öffentlicher Körperschaften und staatlich kontrollierter Unternehmen verbietet. RechtsträgerInnen müssen derartige Werbeaufträge vierteljährlich der Medienaufsichtsbehörde RTR melden, die diese Zahlen dann veröffentlicht.

Alle diese Gesetze haben direkt oder indirekt mit fragwürdigen Praktiken der Politikfinanzierung zu tun. Entsprechende Regelungen wurden bereits seit mindestens einem halben Jahrzehnt diskutiert bzw. gefordert (siehe mit ausführlichen Reformvorschlägen Sickinger 2009). Die Parteien sind bei diesen Themen allerdings de facto Gesetzgeber in eigener Sache, und derlei Forderungen nach Reformen waren bis 2010 weitgehend auf taube Ohren bei den jeweiligen Regierungsparteien gestoßen (im Juli 2009 war sogar das 2008 verschärfte Korruptionsstrafrecht wieder

deutlich eingeschränkt worden). Erst ab Herbst 2009 nahm der Druck auf die Parteien schrittweise zu: Eher als Zufallsergebnis der Weltfinanzkrise (Insolvenz der Constantia Privatbank/Immofinanz sowie Notverstaatlichung der Hypo Group Alpe Adria) rückte politische Korruption sowohl in der BUWOG-Affäre, als auch in Kärnten ins Zentrum der medialen Aufmerksamkeit.

Den Durchbruch brachten im Sommer 2011 bekannt gewordene Aussagen eines möglichen „Kronzeugen“ in der Telekom-Affäre, die letztlich zum parlamentarischen Korruptions-Untersuchungsausschuss führten. In diesem wurden zwischen Jänner und Juni 2012 (die wenigen Sitzungen im Herbst sind hier kaum mehr erwähnenswert) sehr ausführlich die einschlägigen Praktiken korruptiver „politischer Landschaftspflege“, häufig über zwischengeschaltete „Berater“, „Lobbyisten“ und parteinahe Agenturen behandelt: Dazu zählten Parteispenden (oft in Form von Inseraten in Parteipublikationen – die teilweise gar nicht abgedruckt wurden), Sponsorings von Parteiveranstaltungen, (oft fiktive) überbezahlte Aufträge an Parteiunternehmen oder parteinahe Agenturen (die von diesen in Form von Schulderlassen oder Übernahme von Wahlkampfaufgaben an die Partei weiter gereicht wurden), großzügige Aufträge an parteinahe, gut vernetzte Personen, vermutlich sogar der direkte (versuchte bzw. geglückte) „Kauf“ von Entscheidungen (im Falle der Telekom) per Wahlkampffinanzierung bzw. der Verdacht von Millionen-Kickbacks (im Komplex digitaler Behördenfunk).

Das „Transparenzpaket“ sollte aus Sicht der Regierung den öffentlichkeitswirksamen Befreiungsschlag bringen. Da dieser allerdings auch gegenüber den Medien glaubwürdig sein musste, sahen sich die VerhandlerInnen der Regierungsparteien

gezwungen, zumindest in den Kernbereichen – als diese galten jedenfalls die Transparenz der Parteifinanzien und das Korruptionsstrafrecht – mehr Zugeständnisse zu machen, als ihnen eigentlich lieb war. Dies lässt sich relativ anschaulich daraus ableiten, worauf sich die Parteigeschäftsführer der fünf im Nationalrat vertretenen Parteien im Oktober 2010 im Grunde bereits geeinigt hatten: Diese hatten ab März 2010 in monatlichen (nichtöffentlichen) Treffen das Thema Parteienfinanzierung diskutiert; in einer Zusammenfassung der Verhandlungen gingen sie von einem Wert von 7.000 Euro aus, ab dem Parteispenden offengelegt werden sollten. Teile dieses Konsenspapiers (dessen Inhalte nachträglich nur von der ÖVP für nicht verbindlich erklärt wurden) enthielten bereits wichtige, allerdings schwächer formulierte Grundzüge der späteren Einigung. Die Verhandlung einer konkreten Gesetzesvorlage wurde anschließend an die Parlamentsklubs weitergereicht, wo die Agenda allerdings eineinhalb Jahre liegen blieb: Dem Vernehmen nach hatte es in beiden Regierungsparteien Widerstand einflussreicher Landesparteien gegeben, in diese Rechenschaftspflicht einbezogen zu werden.

Die Initiative für das neue PartG – dem letzten noch offenen und politisch besonders wichtigen Teil des Transparenzpakets – ging daher schließlich im April 2012 von der Regierung (federführend: StS Ostermayer für das Bundeskanzleramt) aus. Die Situation hatte sich seit 2010 allerdings weiter zum Nachteil der Deutungshoheit der Parteien geändert: Ein Bericht der Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) des Europarats vom Dezember 2012 hatte der bisherigen Regelung der Transparenz der Parteienfinanzierung (erwartungsgemäß) ein vernichtendes Urteil ausgestellt. Der Untersuchungsausschuss hatte die korruptiven Schwachstellen und verbreiteten tatsächlichen Spendenwege schonungslos offengelegt – und das Argument der Parlamentsklubs von SPÖ und ÖVP im Herbst 2011, die Lehren aus dem Ausschuss zu ziehen, wandte sich so gegen die Parteien. Um in den Medien glaubwürdig zu sein, mussten die wenigen (auch medial gut vernetzten) Experten – dies waren in diesem Thema der Verfasser sowie der ehemalige

Rechnungshofpräsident Fiedler, beide auch Sprecher der Antikorruptions-NGO Transparency International (Austrian Chapter) – das Ergebnis zumindest grundsätzlich befürworten (weshalb durch konstruktiv formulierte Kritik an wichtigen Defiziten der Entwürfe tatsächlich einige zentrale Verbesserungen bzw. Verschärfungen der Regelungen erzielt werden konnten).

Der Zeitraum zwischen der ersten Präsentation der wichtigsten Eckpunkte der Regierungspläne und dem Gesetzesbeschluss des Nationalrats am 28. Juni war ungewöhnlich kurz. Die Regierungsvorlage wurde bis zur Abstimmung im Plenum mehrfach geändert. Im Ergebnis wurde etwa die Offenlegungspflicht für Großspenden auch auf Sachspenden, Parteisponsorings und Inseerate ausgeweitet und die „Durchrechnung“ von Spenden und Sponsorings (Gesamtbetrag) auf Bundes-, Landes- und Bezirksparteien erweitert. Der legislativen Klarheit des Gesetzes war dieser Zeitdruck und der damit verbundene sehr ungewöhnliche Verzicht auf ein Begutachtungsverfahren nicht förderlich, aber offenbar war dieser notwendig, um Widerstände aus den jeweiligen Parteiorganisationen zu übergehen.

Im europäischen Vergleich kann das neue PartG 2012 durchaus als „starke“ Regulierung von Parteispenden bzw. der Offenlegung der Parteifinanzien gelten, auch wenn im Detail zahlreiche Kompromisse zu finden sind. In der Öffentlichkeit wurde dies teilweise dadurch überdeckt, dass gleichzeitig die staatliche Parteienfinanzierung auf Bundesebene markant erhöht wurde. Dies hatte zwar sicherlich gute Gründe (nämlich erwartete Einnahmenschwäche aus Parteispenden), führte aber zur Konterkarierung der Transparenzdebatte durch eine negativ gefärbte Debatte über die staatliche Parteienfinanzierung. In Kombination mit dem späteren ziemlich unverhohlenen „Abdrehen“ des parlamentarischen Untersuchungsausschusses gelang so der angestrebte „Befreiungsschlag“ aus der Korruptionsdebatte wohl nur eingeschränkt.

Die vom neuen PartG eingeführte Rechenschaftspflicht umfasst die gesamten Parteiorganisationen, nicht wie bisher nur die Bundesparteien. Der

Rechenschaftsbericht besteht aus einem Teil zu Einnahmen und Ausgaben der Bundesparteiorganisation und einem zweiten zu ihren territorialen Gliederungen (Landes- sowie Bezirks- und Gemeindeorganisationen). Für Bundes- und Landesparteiorganisationen bestehen detailliertere Vorgaben, welche Einnahmen und Ausgaben anzuführen sind, für die Ebenen darunter reicht eine summarische Angabe. Diese Rechenschaftspflicht tritt mit 01.01.2013 in Kraft und gilt für alle seit dem Jahr 2000 angemeldeten oder in Parlamenten oder Gemeinderäten vertretenen Parteien.

Darüber hinaus gibt es spezielle Regeln für die Offenlegung von (Groß-)Spenden, Inseraten und „Sponsorings“, die bereits seit Juli 2012 in Kraft sind. Diese Zuwendungen sind ab bestimmten Schwellwerten in Anhängen zum Rechenschaftsbericht der Partei (unter Angabe der Höhe und des/der Spenders/in, Inserenten/in, Sponsors/in) zu veröffentlichen. Diese Regeln erfassen neben den Parteiorganisationen auch gewählte Abgeordnete, individuelle KandidatInnen, die an einem von der Partei eingebrachten Wahlvorschlag kandidieren, und bestimmte rechtlich eigenständige „nahestehende Organisationen“ (Teil- und Vorfelddorganisationen). Das PartG definiert letztere über die in den Statuten festgelegte wechselseitige Beeinflussung der Willensbildung (meist Entsenderechte in Parteiorgane wie v.a. Parteitage). Als Spenden gelten gleichermaßen Geldzuwendungen, Sachspenden und „lebende Subventionen“ (Personalüberlassungen). Sie sind zu publizieren, wenn der Gesamtbetrag im Rechnungsjahr 3.500 Euro übersteigt, Spenden an die Bundes-, Landes- und Bezirksebene der Parteien im Rechnungsjahr sind dabei zusammenzurechnen. Spenden, die im Einzelfall 50.000 Euro übersteigen, sind dem Rechnungshof unverzüglich zu nennen, der sie im Internet zu veröffentlichen hat. Um Umgehungen der Spendenoffenlegung zu verhindern, werden auch Sponsorings und Inserate der Rechenschaftspflicht unterworfen. Sponsorings sind ab dem jährlichen Gesamtbetrag von 12.000 Euro in einer eigenen Anlage zum Rechenschaftsbericht offenzulegen. Inserate in Medien

einer Partei oder parteinahen Organisation sind auszuweisen, wenn diese im Einzelfall den Wert von 3.500 Euro übersteigen.

Darüber hinaus gelten seit 01.07.2012 auch Spendenverbote. Einige davon sollen Umgehungen der Veröffentlichungspflicht verhindern (etwa das Verbot von Barspenden über 2.500 Euro sowie von Spenden über 1.000 Euro, die erkennbar der Weiterleitung der Spende von nicht genannten Dritten bzw. von anonymen GeberInnen dienen). Parteien dürfen künftig auch keine Spenden von Unternehmen und Einrichtungen annehmen, an denen die öffentliche Hand mit mindestens 25 % beteiligt ist, sowie keine Spenden öffentlichrechtlicher Körperschaften (z.B. auch von Kammern – deren Fraktionsfinanzierungen allerdings nicht als Parteispenden gelten), Parlamentsklubs oder Parteiakademien. Verboten sind Spenden von natürlichen oder juristischen Personen, die der Partei erkennbar in Erwartung oder als Gegenleistung eines bestimmten wirtschaftlichen oder rechtlichen Vorteils eine Spende gewähren wollen. Auch Spenden ausländischer natürlicher oder juristischer Personen, die 2.500 Euro pro Jahr übersteigen, sind nun unzulässig.

Die Bundesländer können für Spenden, Inserate oder Sponsorings auch niedrigere Beträge festlegen, was nur wenige Bundesländer getan haben: in Salzburg sind Spenden ab 500 Euro, in Vorarlberg ab 1.000 und in Wien ab 3.000 offenzulegen. In Wien sind zudem Spenden über 30.000 Euro dem Rechnungshof zu melden. Nicht nur wegen dieser Spendenverbote (etwa für öffentliche Unternehmen) und der verpflichtenden Offenlegung ist zu erwarten, dass Unternehmen künftig deutlich weniger spenden werden: Spenden, die zur Beeinflussung der möglichen künftigen Amtstätigkeit von Regierungsmitgliedern oder ParlamentarierInnen gegeben werden, sind aufgrund der parallel in Kraft getretenen Strafrechtsverschärfungen (sogenanntes „Anfüttern“) nun ebenfalls strafbar – und klare Überzahlungen von Aufträgen wären ebenfalls als Spenden zu bewerten; Sponsorings und Inserate müssen nicht nur offengelegt werden, sondern auch dem Werbewert angemessen sein (sonst würde es sich beim Überbetrag um eine Spende handeln).

Das PartG legt auch eine verbindliche Begrenzung von Wahlwerbungsausgaben fest: Zwischen dem Stichtag einer Nationalrats-, Landtags-, Gemeinderats- oder Europawahl, der in der Praxis ca. zweieinhalb bis drei Monate vor der Wahl liegt, und dem Wahltag darf jede Partei für Wahlwerbung maximal sieben Millionen Euro ausgeben. Im Gesetz ist detailliert und relativ breit definiert, was als Wahlwerbungsausgaben zu verstehen ist. Auch wenn bislang nur bei Nationalratswahlen und einigen großen Bundesländern in der Intensivwahlkampfphase von einzelnen Parteien tatsächlich bedeutend mehr ausgegeben wurde, bildet die neue Regelung ein wichtiges Korrektiv, um hypertrophe Ausgaben für Werbemittel, zusätzliches Personal, individuelle zusätzliche Persönlichkeitswahlkämpfe von KandidatInnen bzw. ein entsprechendes finanzielles „Wettrüsten“ der Parteien nach oben zu begrenzen.

Einen Kompromiss stellen die Kontroll- und Sanktionsvorschriften dar: Die Kontrollbehörde ist der Rechnungshof, der allerdings die Parteibudgets nicht selbst überprüfen darf, sondern auf die Testate zweier WirtschaftsprüferInnen angewiesen ist, die zwar nun klare Vorgaben für die Unabhängigkeit und inhaltliche Prüfmaßstäbe haben, aber von den Parteien selbst vorselektiert werden (Bestellung durch den Rechnungshof für fünf Jahre aus einem Fünfvorschlag der betreffenden Partei). Bei konkreten Anhaltspunkten auf unrichtige oder unvollständige Angaben hat der Rechnungshof allerdings unabhängig von der Partei eine/n weiteren WirtschaftsprüferIn zu beauftragen, dem die Partei ebenfalls Einblick in ihre Unterlagen und Belege zu gewähren hat. Von entscheidender Bedeutung wird sein, wie streng der Rechnungshof diese Funktion wahrnehmen wird. Forderungen nach einem generellen Verbot öffentlicher Auftragsvergaben an Parteiunternehmen war kein Erfolg beschieden, stattdessen haben die Parteien/die ihnen nahestehenden Organisationen sämtliche Beteiligungen (über 5%) im Rechenschaftsbericht anzuführen; der Rechnungshof erhebt selbst alle Aufträge öffentlicher Körperschaften und Unternehmen an diese

Unternehmen und publiziert sie gemeinsam mit dem jeweiligen Rechenschaftsbericht (üblicherweise gegen Ende des vierten Quartals des Folgejahres).

Die im PartG vorgesehenen Sanktionen bei Verstößen bestehen in hohen Verwaltungsstrafen: Unzulässige Spenden verfallen und sind „unverzüglich“, spätestens mit der Übermittlung des Rechenschaftsberichts, dem Rechnungshof abzuliefern. Zusätzlich sind Geldstrafen in Höhe des Ein- bis Dreifachen einer nicht veröffentlichten Spende und etwaige weitere Geldstrafen (bis zu 30.000 Euro für eine nicht ausreichend detaillierte Einnahmen- und Ausgabenrechnung oder Fehler in der Sponsoring- und Inseratenliste) vorgesehen. Für verantwortliche ParteifunktionärInnen können Geldstrafen bis zu 20.000 Euro verhängt werden. Sofern Unrichtigkeiten eine nahestehende Organisation betreffen, so treffen die Sanktionen diese. Die Beschlussfassung über derartige Strafen liegt bei einem unabhängigen Parteien-Transparenz-Senat im Bundeskanzleramt, dessen je drei Mitglieder und Ersatzmitglieder auf Basis von Dreieuvorschlägen der Präsidenten des OGH, des VfGH und des VwGH bestellt werden.

Für künftige Forschungen versprechen die Rechenschaftsberichte eine interessante Quelle zu werden. Eine zumindest ebenso interessante Forschungsfrage wird allerdings auch sein, wie sehr sich die Parteien auch tatsächlich an die neuen Vorschriften halten werden: Künftige Reformdebatten (in den Bereichen Parteienfinanzierung und politische Korruption) sollten jedenfalls unter breiterer Beteiligung von PolitikwissenschaftlerInnen als bisher ablaufen.

*DDr. Hubert Sickinger ist Vizepräsident des Beirats von Transparency International - Austrian Chapter*

Sickinger, Hubert (2009): Politikfinanzierung in Österreich. Wien: Czernin.

Sickinger, Hubert (2013): Neue Regeln für die Parteienfinanzierung. In: Andreas Khol et al. (Hg.): Österreichisches Jahrbuch für Politik 2012, Wien/Köln/Weimar: Böhlau Verlag.

# Wir Wachhunde und Straßenköter

Der *Falter* berichtet aus vertraulichen Akten. Das ist gefährlich und wichtig zugleich. Grundsätzliche Gedanken über die Rolle der Medien in heiklen Strafprozessen. (1)

Florian Klenk

Gerichtsverfahren sind öffentlich. Öffentlichkeit ist ein Grundrecht, erkämpft in blutigen Revolutionen, festgeschrieben in der Verfassung. Der/die Angeklagte sollte vor Kabinettsjustiz geschützt werden, der/die RichterIn vor Zudringlichkeiten der Herrschenden. Ohne Öffentlichkeit wird Gerechtigkeit nicht sichtbar. Wo die Justiz im Geheimen urteilt, herrscht Tyrannei.

Soweit die schöne Theorie. In Wahrheit sind JournalistInnen, keine „vierte Macht“, sie verkörpern schon gar keine „Gewalt“. Sie sind bloß die kritischen BeobachterInnen im Staat.

Was würde Jörg Kachelmann wohl dazu sagen, der Wettermoderator, dessen Intimleben im Gerichtssaal vor aller Welt ausgebreitet wurde? Er erwirkte erst kürzlich ein erstaunliches Urteil. Das Oberlandesgericht Köln hat der medialen Berichterstattung über sein Privatleben eindeutige Grenzen gezogen. Medien dürfen intime Details wie etwa aus dem Vergewaltigungsprozess gegen ihn selbst dann nicht berichten, wenn sie in der Verhandlung zwar bekannt wurden, aber in keinem Zusammenhang mit dem eigentlichen Vorwurf stehen. Die Öffentlichkeit eines Gerichtsverfahrens sei eben nicht mit der breiten Öffentlichkeit der Medien zu verwechseln.

Ein Anschlag auf die Pressefreiheit? Keinesfalls. Das Aufdecken von Bettdecken hat mit dem Aufdecken von Missständen nichts zu tun. Man kann hier noch viele weitere Fälle nennen, in denen die Medien ihre Rolle und ihre Rechte völlig verkanteten. Natascha Kampusch las ihre Verhörprotokolle voller Intimitäten in der *Heute*. Die Familie Fritzl konnte die öffentliche Anklageschrift gegen

ihren verbrecherischen Vater auf der Website eines österreichischen Boulevardmediums wieder finden.

Die Presse hatte versagt, aber auch der Staat. Denn gefüttert wurden die JournalistInnen von Behörden, die Öffentlichkeitsarbeit im Strafverfahren machen wollten. Es herrscht zunehmend Unbehagen in der Justiz, aber auch bei manchen JournalistInnen, denn es gerät etwas außer Kontrolle. Aus dem Grundsatz: „Gerichtsverfahren sind öffentlich“, also aus der Zutrittsberechtigung für eine Hand voll GerichtsreporterInnen, wurde schleichend das Gewohnheitsrecht bei Ermittlungen „live“ dabei sein zu dürfen. Oft ist das wichtig, aber oft genug gefährlich.

Schon entsteht eine neue hochbezahlte Branche, die sich „Litigation-PR“ nennt. Sie versucht, Druck auszuüben auf das Gericht und auf die ProzesssteilnehmerInnen – und sie versucht, JournalistInnen auf ihre Seite zu ziehen, vom eigentlichen Vorwurf abzulenken oder andere mit Dreck zu bewerfen. Diese Branche versucht Stimmung und Werbung zu machen – auf Kosten der Rechte anderer.

Stellen wir ein paar grundsätzliche Fragen: Was wollen die Medien von Gerichten, Staatsanwaltschaften und AnwältInnen? Transparenz, Information, aber eben auch heiße „Storys“. Was wollen die Opfer strafbarer Handlungen, aber auch Tatverdächtige? Oft erhoffen sie mediale Rückendeckung oder zumindest faire Berichterstattung aber meistens wollen sie in Ruhe gelassen

werden. Opfer, aber auch Beschuldigte, fordern Verschwiegenheit der Behörden, Schutz vor der Hetzmeute, ein faires Verfahren.

Nicht immer ist dieses Interesse berechtigt. PolitikerInnen, die sich die Taschen vollstopfen, müssen sich Einblicke in ihre Prozesse gefallen lassen. Aber sogar „public figures“ haben das Recht, dass intime Geheimnisse nicht an die Öffentlichkeit getragen werden. Opfer von spektakulären Straftaten sollten überhaupt unter dem Schutz der Presse stehen. Das sieht nicht nur das Mediengesetz vor, sondern auch der Ehrenkodex der Österreichischen Presse.

Soweit die Theorie. In Wahrheit gilt: Je spektakulärer die Tatverdacht, desto größer der Sog der Öffentlichkeit, auch das Opfer zu bedrängen. Das wissen AnwältInnen, Polizei- und Justizbehörden, das wissen JournalistInnen. Diese AkteurInnen handeln anders, als sie sollten: Sie machen öffentlich, was Opfer vielleicht gar nicht in den Zeitungen sehen wollen.

Zwei bedeutsame Fälle bieten Einblicke in die Abgründe, die sich zwischen Medien, Opfer und Gerichten auftun können. Es sind Extremfälle, aber sie sind lehrreich: die Fälle Kampusch und Fritzl.

Warum muss sich Kampusch heute vom ehemaligen Präsidenten des VfGH und des Obersten Gerichtshofes denunzieren lassen, obwohl sie doch unbestreitbar das Opfer ist? Wieso müssen die Kinder von Josef Fritzl mit neuer Identität leben, lange Zeit belauert von einer Paparazzi-Meute, die von Pressefreiheit spricht, wie der Vergewaltiger von freier Liebe?

Gehen wir an den Anfang dieser spektakulären Fälle. Brisante Fälle beginnen in einer Redaktion meist mit einer so genannten Eilt-Meldung der Austria Presse Agentur. Die Medienwelt rotiert. ChefredakteurInnen treiben ihre RedakteurInnen mit der Peitsche an.

Behörden, AnwältInnen, TäterInnen und Opfer werden massiv bedrängt. Vor allem die BehördenvertreterInnen, die eigentlich schweigen müssen, halten oft dem medialen Druck nicht stand. Sie haben Angst, als verschlossen und schweigsam gebrandmarkt zu werden. Sie gehen daher, wie es in der Branchensprache heißt, „raus“. Sie füttern die JournalistInnen und sehr oft geschieht dies nicht in der Professionalität, die man erwarten darf.

Was geschah im Fall Kampusch? Die Polizei führte die soeben aufgetauchte Frau vom Polizeiposten zum Wagen, ihr Antlitz wurde durch eine Decke verhüllt – vorbei an den lauenden FotografInnen. Anstatt Kampusch vor der Meute zu schützen, wurde sie ihr ausgeliefert. Wir alle kennen das Foto des verhüllten Mädchens mit den blassen Beinen. Die erste Ikone wurde geschaffen – durch Gedankenlosigkeit staatlicher Organe, die Kampusch an JournalistInnen vorbei schleuste, anstatt sie zu schützen.

Die Behörden leisteten sich den nächsten Fehler. Anstatt die Opferinteressen in den Vordergrund zu rücken und zu schweigen, rückte das Innenministerium eine junge Beamtin ins Scheinwerferlicht. Sie plauderte aus, was ihr Kampusch unter dem Siegel der Amtsverschwiegenheit anvertraut hatte. Die Medien gierten nach mehr. Die BeraterInnen wirkten hilflos und quasselten von einer

unauffhaltsamen Dynamik. Die BeraterInnen wollten daher mit den großen Medienunternehmen einen Deal abschließen: Interviews gegen finanzielle Grundversorgung. Die Medien, so drückte es Kampuschs Kommunikationsberater aus, sollten eine „Schutzhand“ über das traumatisierte Mädchen bilden. Doch sie wurden zur Faust, die das letzte intime Geheimnis herauspresste.

Die BeraterInnen beklagten paradoxerweise einen Druck, den sie selbst mitverursacht hatten. Kampusch wurde vermarktet, die Medien machten sie zum Starlet, wie manche Boulevardblätter schrieben.

Sogar der legendäre Aufdecker Alfred Worm hielt das erste Foto von Kampusch wie eine Trophäe „exklusiv“ in die Kamera. Nun glaubten die Konkurrenz-Medien, sich alles erlauben zu können – sogar das Recht bei Kampuschs erstem Kuss live dabei zu sein. Die U-Bahnzeitung *Heute* druckte dieses intime Bild ab, das ein Paparazzi aufgenommen hatte.

Das erstinstanzliche Gericht beschied sinngemäß, dass Kampusch sich ja freiwillig in diese Hetzmasse begeben habe. Erst durch eine Initiative der Staatsanwaltschaft wurde das Urteil über ein kompliziertes Rechtsverfahren für rechtswidrig erklärt. Das Paradoxe an diesem Fall: ursprünglich wollte niemand Böses, ganz im Gegenteil. Weder die PolizistInnen, noch die AnwältInnen. Alle ließen sich treiben von einer Dynamik, von der sie nichts verstanden, die sie aber zu kontrollieren glaubten.

Fast hätte man vergessen, dass Kampusch kein „Starlet“ war, sondern ein entführtes, traumatisiertes und dennoch selbstbewusstes Opfer, aufgewachsen in einer zerbrochenen Familie, völlig unkundig im Umgang mit Medien, deren Dynamik sie nicht kennen konnte. Die Strafprozessordnung sieht in solchen Fällen eigentlich keine Öffentlichkeit vor – zum Schutze der Opfer. Doch das Gegenteil wurde erreicht. Und AnwältInnen, MedienberaterInnen, Polizeibehörden trugen die Mitverantwortung.

Ist so eine Entgleisung unausweichlich, wie Behörden meinen? Keinesfalls. Die Geschichte von Sano Fusako dient als Lehrstück, dass es auch anders geht, weniger archaisch und menschenverachtend. Fast zehn Jahre war eine Schülerin

in Japan in einem Keller eingesperrt gewesen. Auch sie hatte sich als 19-Jährige selbst befreit. Internationale Medien standen vor dem Haus des Entführers, so wie vor Kampuschs Verließ.

Doch nie bedrängten sie das Opfer oder dessen Familie. Im Gegenteil: Die Medien trafen eine stille Vereinbarung mit den Behörden und hielten Abstand – aus Respekt. Auch der Fall des „Sheffield-Fritzl“ ist hier zu erwähnen. Als in Großbritannien ein Mädchen aus dem Keller befreit wurde, ähnlich Elisabeth Fritzl, untersagte der Richter der berüchtigten Boulevardpresse, identifizierend über den Fall zu berichten bei sonstigen Millionenstrafen.

Auf den britischen Fall machte mich die Opferanwältin der Familie Fritzl aufmerksam. Sie zog einen erstaunlichen Vergleich. Die Medien, so die Anwältin, haben ähnliche Verhaltensmuster wie Sexualstraftäter. Sie umschleichen ihre Opfer, schwärmen ihnen etwas vor, versuchen sie in eine Falle zu locken. Und wenn sie ihrer nicht habhaft werden können, schlagen sie unerbittlich zu. Sie glauben, das Opfer gehöre ihnen.

Auch im Fall Fritzl machte die Polizei keine gute Figur. Die erste Pressekonferenz fand in einer Konditorei statt. Der Polizeisprecher schwadronierte los und sprach sogar von der „Potenz“ des Vergewaltigers. Man könnte auch noch an das Bierzelt und die Jahrmarkts-Wägen erinnern, die vor dem St. Pöltner Landesgericht während des Fritzl-Prozesses aufgestellt worden waren, als ob der Prozess ein Kirtag wäre. Und an den Sprecher des St. Pöltner Landesgerichts, der Pressekonferenzen gab, um irgendwie zu umschreiben, was im Gerichtssaal unter Ausschluss der Öffentlichkeit verhandelt wurde. Die Öffentlichkeit, so hämmerte die Presse auf den Justiz-Vertreter ein, habe ein Recht, auch in nicht-öffentlichen Sittlichkeitsprozessen informiert zu werden. Hat sie eben nicht.

Das ist die eine Seite des Spannungsfeldes. Sie zeigt, wie schnell Medien entfesselt werden können, zum Schaden der Opfer. Auf den ersten Blick legen diese Fälle den Schluss nahe, dass die AkteureInnen eines Strafverfahrens (AnwältInnen und Behörden) ihre Akten, zumal im Vorverfahren, vor den Medien zu verbergen haben. Doch so einfach ist es nicht.

Es gibt auch gute Gründe, dass AnwältInnen und Behörden Medien Einblicke in nicht-öffentliche Verfahrensakte gewähren, auch wenn diese Praktiken sogar von einigen JournalistInnen als kriminell angesehen werden. AufdeckungsjournalistInnen, so bemerkte etwa der Branchenblattverleger Hans-Jürgen Manstein, seien doch nur Mitglieder einer Amtsmissbrauchs-Journaille, die nur darauf warte, wer im Journaledienst für Geheimnisverrat Dienst versehe. Auch Eric Frey, der Chef vom Dienst des *Standard*, kritisierte, dass AufdeckerInnen nur Akten abschreiben würden, die ihnen Behörden oder AnwältInnen stecken. Sie würden keine neuen Nachrichten recherchieren, sondern abschreiben, was die Polizei ermittelt hat.

Die beiden verkennen Grundsätzliches: Anders als früher, werden Strafprozesse zunehmend im Vorverfahren von weisungsunterworfenen StaatsanwältInnen entschieden – und dort ohne öffentliche Begründung eingestellt.

Wir erleben, wenn wir so wollen, eine schleichende Rückkehr der Kabinettsjustiz. Zumindest hat es den Anschein. Immer öfter werden Fälle staatsanwaltschaftlich mit einer Einstellung erledigt – und die Öffentlichkeit erfährt nie warum. Nur ein kleiner Bruchteil, rund 20 Prozent, der Anzeigen, landet noch vor einem öffentlichen Gericht. Die Staatsanwaltschaft, die noch immer einem PolitikerInnen weisungsunterworfen ist, kann einen Großteil der Verfahren diversionell erledigen oder einstellen. Öffentlich begründen muss sie ihre Einstellungen nicht.

Genau hier setzen investigative JournalistInnen, aber auch ihre InformantInnen, meist AnwältInnen, aber auch Whistleblower aus dem System, an. Sie wissen, dass die Weichen im Vorverfahren gestellt werden, dass hier Beweise gesichert, GutachterInnen ausgewählt und ZeugInnen erstmals befragt werden. Und deshalb versuchen sie, die Ermittlungen zu begleiten, Missstände im Vorverfahren zu thematisieren, auf Personalnöte der Ermittler hinzuweisen oder Interventionen öffentlich zu machen. Die mediale Begleitung von Vorverfahren, etwa im Fall Grasser, Rumpold, Birnbacher, Buwog, ist eine verantwortungsvolle Sache. Nicht immer gelingt der Grenzgang zwischen Kontrolle und Vorverurteilung.

Ist die „Verdachtsberichterstattung“ wirklich ein Eingriff in die Arbeit der unabhängigen Justiz, wie PolitikerInnen gerne behaupten? Ist es gar „Medienjustiz“ und die Gefährdung eines fairen Verfahrens, also der Menschenrechte? Kann man sich der Weisheit eines ehemaligen Justizministers unterordnen, der meinte „Wir brauchen keinen investigativen Journalismus, wir haben ja ermittelnde Behörden!“.

Keinesfalls. Die Republik sähe gewiss anders aus, wenn es keinen investigativen Journalismus gebe, der Missstände aufdeckt und über nicht-öffentliche Vorverfahren berichtet. Der Fall Lucona wären wohl nie enthüllt worden, hätte die Versicherung des von Udo Proksch versenkten Schiffes nicht Akteneinsicht genommen – und die Dokumente mittels hochrangiger ÖVP-Politiker einzelnen AufdeckungsjournalistInnen „zugespielt“. Wir wüssten auch nichts über das Ausmaß der jüngsten Korruptionsaffären, die Österreich nach Meinung von OECD-Experten zur „Korruptionsoase“ machen, wenn „nicht-öffentliche“ Verfahrensakte nicht doch an Medien weitergereicht würden – und zwar vor allem von ParlamentarierInnen unter dem Schutz des Redaktionsgeheimnisses.

Wenn ein ehemaliger Finanzminister aufgrund seiner politischen Kontakte in wenigen Jahren ein Vermögen verdienen und dieses steuerschonend „off-shore“ anlegen kann, dann hat die Öffentlichkeit ein Recht darauf, darüber unterrichtet werden, weil es um die Frage geht, ob PolitikerInnen der res publica oder doch nur sich selbst dienen. Die Presse hat das Recht – auch unter Verwendung vertraulicher Gerichtsakte – Antworten auf solche gesellschaftspolitisch wichtige Fragen zu geben. Die Presse richtet hier nicht, sie informiert.

*Florian Klenk ist Chefredakteur der Zeitschrift „Der Falter“*

## Anmerkung

(1) Eine ungekürzte Fassung dieses Aufsatzes findet sich im Buch „PR für Anwälte“, das soeben im MANZ Verlag erschienen ist.

# „Tu felix austria, corruptus?“

Korruption zählte im vergangenen Jahr wohl zu den medial meist diskutierten Thematiken. In Kooperation mit dem Bundesamt für Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung, unterzogen Studenten des ipw über 3.400 Artikel in österreichischen Tages- und Wochenzeitungen einer quantitativen sowie qualitativen Inhaltsanalyse.

*Alexander Mayerhauser, Lukas Sapper, Robert Wallner*

Zu den zentralen innenpolitischen Leitthemen des Jahres 2012 zählte die Aufklärung von Malversationen der vorangegangenen Jahre. Eine besonders wichtige Rolle hierfür hat der parlamentarische Untersuchungsausschuss zur Klärung von Korruptionsvorwürfen eingenommen, der die politische Verantwortung der Regierung in sieben Themenkomplexen, von der Telekom- über die BUWOG-Affäre bis zur Inseratenvergabe, abgearbeitet hat. Von Jänner bis Oktober wurden an 53 Sitzungstagen 132 ZeugInnen befragt und 1,6 Mio Aktenseiten aufbereitet. Die Prominenz des Themas zeigt sich nicht zuletzt auch durch das enorme öffentliche Interesse.

Die Darstellung des Untersuchungsausschusses in den österreichischen Medien wurde im Rahmen des Seminars „Öffentlichkeit und Protest“ aufgearbeitet. Hierfür wurde von den Lehrveranstaltungsleitern Dr. Virgl und Univ.-Doz. Dr. Wimmer ein Kooperationsprojekt mit dem Bundesamt für Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK) initiiert. Das BAK stellte uns einen Medienspiegel aus 17 österreichischen Tages- und Wochenzeitungen zum Thema Korruption und Amtsmissbrauch zur Verfügung. Aufbauend auf der Primärselektion des Bundesamts haben wir die mediale Rezeption des Ausschusses unter quantitativen als auch qualitativen Gesichtspunkten analysiert. Ein Einblick in die Methodik und Empirie der Untersuchung soll im Folgenden erfolgen.

Um die österreichische Medienlandschaft repräsentativ abzudecken und eine umfassende Untersuchung gewährleisten zu können, wurde ein Mix aus Tages- und Wochenzeitungen sowie

Boulevard- als auch Qualitätsmedien in die Analyse einbezogen. Es handelt sich hierbei um *Kronen Zeitung, Der Standard, Kurier, Profil* und *Falter*.

Dieser Arbeit liegt ein Korruptionsbegriff zugrunde, der auch von Transparency International und dem BAK verwendet wird, wonach Korruption (von lat. verderben, bestechen) den Missbrauch von anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil darstellt.

## Von den Rohdaten, über die selektierten Artikel, zur Matrix der Endanalyse

Nach der Ausarbeitung der obligatorischen theoretischen Grundlagen wurde in einem ersten Schritt der empirischen Analyse der vom BAK generierte Medienspiegel zugänglich gemacht. Für die quantitative Untersuchung wurde auf die eingangs erwähnten Zeitungen aus dem Datensatz zuzüglich *Kleine Zeitung* und *Salzburger Nachrichten* zugegriffen. In die Auswertung wurden ferner nur Artikel einbezogen, die den Topos „Untersuchungsausschuss“ (bzw. „U-Ausschuss“) explizit anführen und den parlamentarischen Ausschuss – in Abgrenzung zum zeitgleichen U-Ausschuss des Kärntner Landtages – behandeln. Nach Berücksichtigung dieser Selektionskriterien waren von den ursprünglichen 3.423 noch 857 Artikel für die nachfolgende Untersuchung relevant. Forschungsfragen, die an die quantitative Analyse gestellt wurden, waren zum Beispiel: Lässt sich im Verlauf der medialen Berichterstattung des U-Ausschusses ein Zyklus erkennen und wie unterscheidet sich die Berichterstattung über den Korruptionsuntersuchungsausschuss in den einzelnen Medien?

Die Artikel, die Großteils der Printversion der jeweiligen Zeitung entsprechen, wurden nach Themenbereichen des Ausschusses kategorisiert und noch um die Kategorie „Allgemein“ und „Ende /Vorsitz Untersuchungsausschuss“ ergänzt.

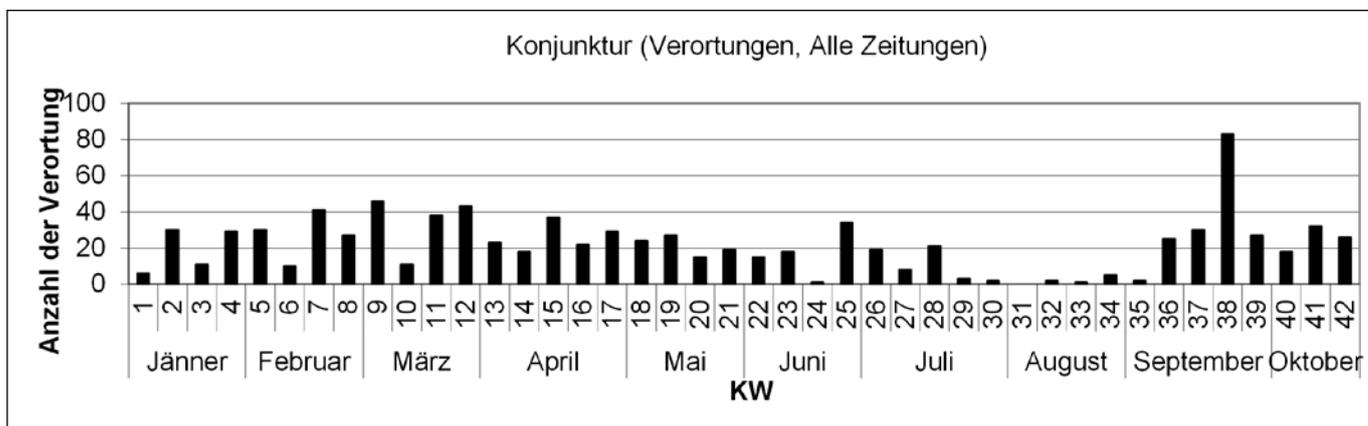
Ein Artikel kann mehrere Themenbereiche behandeln – im Artikel der *Kronen Zeitung* vom 04.01.2012 wird beispielsweise allgemein über den Untersuchungsausschuss, aber auch explizit über die Telekom-Affäre berichtet. Dadurch sind thematische Mehrfachnennungen möglich. Die Kategorie „Allgemein“ wurde auf alle Artikel angewendet, die nicht in die restlichen Kategorisierungen einzuordnen waren. In den 857 Artikeln waren 908 thematische Verortungen feststellbar. Die Analyse zeigt eine äußerst differenzierte Berichterstattung, im Hinblick auf die Unterschiede zwischen den einzelnen Zeitungen aber auch zwischen den behandelten Themenbereichen. Auffallend häufig, etwa viermal so viel wie über die durchschnittlichen restlichen Themenbereiche, wurde über die Aufarbeitung der Telekom-Affäre berichtet. Die Telekom-Affäre war das Thema mit den meisten Sitzungstagen und wurde von Jänner bis April sowie im Oktober dementsprechend umfangreich medial behandelt. Bemerkenswert ist, dass die besonders kontrovers rezipierte „Inseratenaffäre“ (siehe qualitativer Teil), in den von uns kategorisierten Medien innerhalb des Datensatzes, nur 86 Verortungen erfahren hat. Größtenteils wurde dieses Thema in den Kalenderwochen 38 bis 40 (September und Oktober) behandelt. Die meisten Verortungen sind unter der Kategorie „Allgemein“ zu finden, welche sich relativ ausgewogen über den ganzen Beobachtungszeitraum erstrecken.

Der von uns aufbereitete Datensatz zeigt quantitativ auffallende Unterschiede zwischen den einzelnen Zeitungen, welche vor allem anhand eines Vergleiches von *Kronen Zeitung* und *Der Standard* verdeutlicht werden können. Die 908 Verortungen erfolgen zu 59,91 % bzw. 544 Verortungen in *Kleine Zeitung, Kurier, Salzburger Nachrichten, Profil* und *Falter*. 27,42 % bzw. 249 Verortungen entfielen auf *Der Standard* und nur 12,67 % bzw. 115 Verortungen auf die *Kronen Zeitung*.

Die abschließende Gesamtansicht des Untersuchungsausschusses über den Zeitraum von Jänner 2012 bis zu dessen Ende im Oktober 2012 zeigt massive Schwankungen in der Berichterstattung. Hervorzuheben sind hierbei die Phasen in denen die Telekom-Affäre behandelt wurde und das mediale Sommerloch (Woche 29 bis 35), welches die Sommerpause des Ausschusses markiert. Im September stand die „Inseratenaffäre“ auf der Tagesordnung. Die parallel geführte Diskussion um das Ende beziehungsweise den Vorsitz des Ausschusses führte in der Kalenderwoche 38 zum Höhepunkt der Berichterstattung. 80 Artikel (83 Verortungen) widmeten sich in dieser Woche dem politischen und medialen Geschehen in und um den Ausschuss.

## Qualitative Analyse

Neben der quantitativen Analyse des Datenmaterials des Bundesamtes für Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung soll an dieser Stelle – in aller Kürze – auch auf die qualitative Ausarbeitung des Kooperationsprojektes eingegangen werden.



Hierbei werden in einem ersten Verfahrensschritt die einzelnen Zeitungsartikel einer Textsorte (Bericht, Leitartikel, Reportage, Kommentar, Interview etc.) zugeordnet und anschließend in der österreichischen Medienlandschaft (Unterschiede in Tages- und Wochenzeitungen, Boulevard und Qualitätsmedien) verortet. In einem zweiten Schritt wird der Informationsgehalt der Artikel analysiert. Leitfragen in diesem Zusammenhang sind etwa: Welche Rolle nimmt das Medium bzw. der/die JournalistIn ein? Trägt der Artikel investigativ zur Aufklärung von Malversationen bei? Werden Fälle von Korruptions- und Amtsmissbrauch als Einzelfall oder als systematisches Netzwerk dargestellt? Im letzten Schritt werden die einzelnen Artikel mittels einer computergestützten Cross-Media Strategie zugänglich gemacht und einer qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (1) unterzogen.

Um einen kurzen Überblick von der medialen Aufarbeitung des Untersuchungsausschusses aus qualitativer Sicht zu geben, macht es Sinn, die parlamentarischen Vorgänge ereignishistorisch in zwei Abschnitte zu untergliedern: Der erste Teil behandelt Korruptions- und Amtsmissbrauchsvorwürfe die zwischen Jänner und Juli aufgearbeitet wurden und betrifft die Themenkomplexe Telekom-Affäre, BUWOG, „Blaulichtfunk“ und die Lockerung des Glücksspielmonopols. Da es sich bei den behandelten Themen nicht um aktuelle Malversationen, sondern um größtenteils bereits bekannte Korruptionssvorwürfe der vergangenen Jahre handelt, ist die überwiegende Anzahl der Artikel nicht investigativ, sondern sie berichten en gros von den gegenwärtigen Ereignissen im parlamentarischen Ausschuss. Inhaltlich ist anhand der Kodierungen feststellbar, dass die Arbeit des Ausschusses in der ersten Hälfte des Jahres 2012 – mit kleineren Ausnahmen, die Verfahrensweise und Ladungsprozesse betreffen – in den Medien durchwegs positiv rezipiert wird und damit der Eindruck der politischen Aufarbeitung der Vergangenheit entsteht. Institutionell zeigt der Untersuchungsausschuss ebenfalls Wirkung: Das Transparenzpaket, wonach Parteien Spenden über 3.500 Euro offen legen müssen, ein neues Medientransparenzgesetz, sowie härtere Strafen

gegen Korruption und ausgeweitete Anfüterungs- und Geschenkannahmeverbote, werden medial als direkte Ursache des Ausschusses aufgefasst.

## Inseratenaffäre spaltet Boulevard und Qualitätsmedien

Mit dem 13.07.2012 kippt die positive Berichterstattung über den Untersuchungsausschuss. Zum ersten Mal steht die vorzeitige Beendigung des parlamentarischen Ausschusses aufgrund des Streits um Aktenlieferungen im Raum. Es werden Vergleiche mit den vorherigen Untersuchungsausschüssen (Eurofighter-, Banken-, Spitzel- und Innenressort-Ausschuss) gezogen, die ebenfalls abrupt zu Ende gebracht wurden.

Auch die qualitative Analyse des Datenmaterials zeigt die exponierte Stellung des Monats September 2012 (Kalenderwochen 36 bis 39). Die vergleichsweise höchste mediale Rezeption des Untersuchungsausschusses ist in diesem Zeitabschnitt besonders kontrovers. Die Inseratenaffäre und die parallele Diskussion um das Ende des Ausschusses sind an dieser Stelle aus zweierlei Gründen interessant und sollen daher kurz beschrieben werden: Erstens richten sich die inhaltlichen Vorwürfe gegen den amtierenden Bundeskanzler Werner Faymann und zweitens berichten die Tageszeitungen *Heute*, *Österreich* und die *Kronen Zeitung* nicht mehr ausschließlich über Vorgänge im Untersuchungsausschuss, sondern sind selbst als Akteurinnen in die Vorgänge des parlamentarischen Geschehens verwickelt und forcieren das Ende des Untersuchungsausschusses. Dementsprechend verhärten sich die Fronten zwischen Politik und den einzelnen Medien.

Kritisiert wird vor allem die Rolle der JournalistInnen der Boulevardmedien, die nicht mehr objektiv und kritisch, weiters investigativ recherchieren würden, sondern durch die Schaltung von Inseraten zu „Schoßhündchen“ (*Falter* 29.08.2012: 5) der AnzeigenschalterInnen werden. Gleichzeitig wird in den Boulevardblättern der Ton gegen die Opposition und die Vorsitzführung – „Polit-Clown Peter Pilz“ und „Grün-Omi“ Gabriela Moser

- immer rauer (oe24.at 13.09.2012). Ihnen wird das drohende Scheitern des Ausschusses angelastet und vorgeworfen, sich nur selbst zu inszenieren. Das Kontrollorgan verkomme dabei zu einer „Politshow mit blamablem Finale“ (*Kronen Zeitung* 06.09.2012: 3). Schließlich wird von Zeitungen, die direkt in den Fall involviert sind, mehrfach das Ende des Ausschusses und damit der politischen Aufklärung gefordert.

Besonders hell ist das mediale Leuchtfeuer rund um das letzte ORF-„Sommergespräch“ am 10.09.2012 in dem der Bundeskanzler unter anderem seine Abwesenheit im Ausschuss erklärte. Josef Cap, der das Sommergespräch mit einer Ladung vor dem Untersuchungsausschuss vergleicht, erhält Rückendeckung von Michael Jeannée (*Kronen Zeitung*), der in einem offenen Brief an den Klubobmann verlautbart: „Die Werner-Faymann-Inserate aus dem Jahre Schnee interessieren heute kein Schwein mehr“, da das Land weiß Gott andere Sorgen habe (*Kronen Zeitung* 14.09.2012: 16). Die Antwort der übrigen Medien, die sich in der Rolle der Vierten Gewalt sehen, folgte auf dem Fuße: Der Chefredakteur der *Presse*, Rainer Nowak, belebt die politische Briefkultur („Sehr geehrter Herr Bundeskanzler!“) und droht Faymann: „Und sollte das Kontrollorgan abgedreht werden, dürfen Sie und Ihre Koalition mit Widerstand rechnen.“ (*Die Presse* 16.09.2012: 1) In einem weiteren Leitartikel der *Presse* wird zwei Tage später von der Errichtung einer „Gegenöffentlichkeit“ und „publizistische[m] Widerstand“ gesprochen (*Die Presse* 18.09.2012: 2). Auch im *Kurier* ist von einem „unwürdigen Schauspiel“ die Rede und es wird angekündigt bei der nächsten Wahl an das Verhalten im Ausschuss zu erinnern (*Kurier* 16.09.2012: 2). Christian Rainer spricht im *Profil* von einem „Mordversuch“ am Untersuchungsausschuss, der einen der größten Skandale der Zweiten Republik bedeute (*Profil* 24.09.2012: 13). Des Weiteren zeigen Umfragen, was bereits in den letzten Wochen vorhersehbar war: Die große Koalition rutscht unter die 50 % Marke der WählerInnengunst. Medial wird dies in direkten Zusammenhang mit dem Ende des Ausschusses und dem Thema Korruption gebracht. Vor allem die Kodierung „Politikverdrossenheit

in der Bevölkerung“ und „Demokratiedefizit“ sind aufgrund der Darstellung von fehlendem Vertrauen und damit fehlender Legitimation häufig zu finden.

Als institutionelle Schwächen werden vor allem die fehlende Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Regierung („Checks and Balances“) und das Mehrheitsrecht zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses ausgemacht. Als problematisch wird auch die Doppelgleisigkeit des Ausschusses mit parallelen Ermittlungen der Staatsanwaltschaft rezipiert, da sich geladene ZeugInnen zu laufenden Verfahren nicht äußern müssen und sich somit oftmals dutzendfach der Aussage entschlagen haben. Trotz des jähen und unrühmlichen Endes wird der Untersuchungsausschuss abschließend nicht gänzlich negativ reflektiert: Vor allem die Schaffung von Öffentlichkeit für sensible Themen, der Erkenntnisgewinn in einzelnen Themengebieten und gesetzliche Neuregelungen wurden als positiv erachtet.

*Alexander Mayerhauser, Lukas Sapper und Robert Wallner studieren Politikwissenschaft im Bachelor*

## Anmerkungen

(1) Mayring, Philipp (2008): *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. 9. Aufl., Weinheim: UTB Beltz.



# Internet als Transparenzmedium?

Dominik Hultsch

Blaulichtfunkvergabe, Telekom-Affäre, Birnbacher-Honorar: 2012 war der Aufklärung brisanter Korruptionsfälle in Österreich gewidmet. Der Untersuchungsausschuss im österreichischen Nationalrat wurde zwar von ÖVP und SPÖ abgedreht, bevor auch die Inseraten-Kampagne des früheren Verkehrsministers und heutigen Bundeskanzlers Faymann aufgeklärt werden konnte, aber immerhin kann die Öffentlichkeit auch dank des Untersuchungsausschusses in Kärnten und seit kurzem auch in Salzburg die Umrisse der „Freunderlwirtschaft“ und der spekulativen Finanzgebarung der öffentlichen Hand in den Ländern erkennen.

Ein Blick nach Deutschland zeigt, dass es auch anders sein kann. Die Diskussion um mehr Transparenz und die Einsatzmöglichkeiten des Internets dafür ist dort bereits weiter fortgeschritten und greift nun auch auf Österreich über. Im deutschen Bundestag wurde 2010 die Enquete-Kommission zum Thema „Internet und digitale Gesellschaft“ eingerichtet und es wurden zwölf Projektgruppen zu verschiedensten Themen gebildet. Die Projektgruppe zu „Demokratie und Staat“ setzte sich intensiv mit den Auswirkungen des Internets auf das Verhältnis der BürgerInnen zum Staat auseinander. In der 15. Sitzung zum Thema „Strukturwandel der öffentlichen Kommunikation und Partizipation“ stellten die Experten fest: Das Internet bietet sich als Transparenz-Medium förmlich an. Es bietet viele Möglichkeiten, beispielsweise: die Veröffentlichung von Dokumenten von öffentlichem Interesse (wie mit Steuergeld finanzierte Studien/Gutachten, Verträge der öffentlichen Hand mit Unternehmen), die Veröffentlichung von Interessen und Eingaben von Lobbyverbänden an das Parlament, aber auch die Übertragung

von Ausschusssitzungen und die Möglichkeit für BürgerInnen eigene Vorschläge in Ausschüssen einzubringen.

Der Politologe Markus Linden hielt fest, dass politische Repräsentation umfassende Publizität benötigt. Umfassende Öffentlichkeit ist eine Grundbedingung für die Sanktionierbarkeit repräsentativen Handelns. Stefan Wehrmeyer, einer der Begründer der Plattform *fragdenstaat.de* vertrat die Ansicht, dass die Legitimation politischer Entscheidungen nur mehr gegeben ist, wenn Entscheidungen und deren Begründung dokumentiert werden. Es sei heute möglich, alle privaten und beruflichen Informationen über das Internet abzurufen. Das führe zur Erwartung, dass dies auch für den politischen Prozess möglich sein muss. „Übertriebene Geheimhaltung“ zeuge von mangelndem Vertrauen des Staates in die BürgerInnen, so Wehrmeier, und führe bei den BürgerInnen zu steigendem Misstrauen gegenüber dem Staat.

Der viel diskutierte Begriff „Open Government“ umfasst einen umfassenden, transparenten, politischen Prozess. Er beinhaltet Informationsfreiheit, Open Data und Partizipation über das Internet. Open Data bedeutet die Veröffentlichung von Daten unter freien Lizenzen durch die Regierung und Verwaltung. Das Ziel ist es, die Informationsasymmetrien zwischen Regierung und Regierten, sowie zwischen Parlament und Exekutive auszugleichen. Die Kommunikation und das Bereitstellen von Informationen wurden durch das Internet so einfach, Geheimhaltung hingegen so teuer wie noch nie.

„Offenes Regieren“ hat den Verlust der exklusiven Deutungs- und Interpretationshoheit der staatlichen Institutionen zur Folge. Aber die Öffentlichkeit kann sich heute ohnehin durch

das Internet Informationen besorgen und eigene Schlüsse ziehen. Der Staat erleidet daher einen Vertrauensverlust, denn er verheimlicht den BürgerInnen jene Daten, auf denen sein Handeln und seine Entscheidungen basieren. Ein Beispiel: Der Untersuchungsausschuss in Österreich wurde beendet, bevor die Vergabe von Inseraten durch Ministerien hinreichend analysiert werden konnte. Die Plattform *dossier.at* konnte aber durch parlamentarische Anfragen ermitteln, dass die österreichischen Ministerien mehr Geld für Inserate verwenden als deutsche Ministerien. Die Ausgaben für Inserate pro Kopf betragen demnach in Deutschland gerade einmal 0,28 Cent, in Österreich sind es 3,15 Euro. Die Internetplattform *fragdenstaat.at* möchte wie das deutsche Vorbild dabei helfen, Anfragen an Behörden zu stellen und diese anschließend zu veröffentlichen. Das Antwortverhalten der Behörden soll transparent gemacht werden und Probleme bei der Anfragebeantwortung aufdecken.

Woran es in Österreich aber leider noch immer mangelt, ist die rechtliche Grundlage für die offene Handhabung von Informationen seitens Politik und Verwaltung. Das Amtsgeheimnis steht dem Bedürfnis nach Transparenz im Weg. Anders als in den anderen „alten“ EU-Staaten gibt es in Österreich kein Informationsfreiheitsgesetz. In Artikel 20 Abs. 4 der Bundesverfassung ist zwar eine Auskunftspflicht festgeschrieben, gleichzeitig wird diese aber durch die Geheimhaltungspflicht in Abs. 3 eingeschränkt. Dazu kommen eigenwillig interpretierbare „Verschwiegenheitsverpflichtungen“ und „Auskunftsverweigerungsberechtigungen“. Die Bereitschaft der Behörden Informationen zu veröffentlichen hält sich also gelinde gesagt in überschaubaren Grenzen, auch wenn sie der Öffentlichkeit zustehen.

KorruptionsexpertInnen sind sich darin einig, dass ein erster Schritt ein Informationsfreiheitsgesetz sein muss. Der ehemalige Journalist Josef Barth und der Experte für Parteienfinanzierung und Korruption Hubert Sickinger starteten daher eine Petition für ein Transparenzgesetz nach dem Vorbild Hamburgs. Der Auslöser in Hamburg waren explodierende Kosten beim Bau eines Konzerthauses und das intransparente Vergabeverfahren.

Das Hamburger Transparenzgesetz umfasst im Wesentlichen drei Punkte: 1) Die Veröffentlichungspflicht der Behörden von geschlossenen Verträgen und Gutachten, 2) die Schaffung eines zentralen Informationsregisters, das im Internet veröffentlicht wird und 3) die Schaffung eines/einer zentralen Informationsbeauftragten, der/die die Einhaltung von Informationsfreiheit und Datenschutz überwacht, Erweiterungen vorantreibt und Anlaufstelle für alle BürgerInnen ist.

Möglichst große Transparenz sollte auch in Österreich das oberste Gebot sein. Nur zur Erinnerung: Österreich rutschte 2012 auf dem internationalen Korruptionsindex von Transparency International von Rang 16 auf Rang 25 ab. Es wäre also höchste Zeit für mehr Transparenz zu sorgen. Wenigstens hat Staatssekretär Ostermayer im *Report*, dem Innenpolitik-Magazin des ORF, vom 19.02.2013 signalisiert, dass das Recht auf Auskunft künftig über die Geheimhaltung gestellt werde. Es bleibt aber weiterhin offen, ob das Recht auf Einsicht in Akten, die Veröffentlichungspflicht für Behörden, das zentrale Onlineregister und ein Informationsbeauftragter im Gesetzesentwurf der Regierung stehen wird.

*Dominik Hultsch studiert Politikwissenschaft und ist Mitglied der Redaktion*

## Anmerkungen

Alle Stellungnahmen der ExpertInnen und alle öffentlichen Sitzungen zu den unterschiedlichen Themen der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ sind auf der Website [bundestag.de/internetenquete/](http://bundestag.de/internetenquete/) zu finden.



# Wenn Pinguine Pinguine berufen ...

## Überlegungen zur männerbündischen Formierung von Top-Management-Teams (1)

Andrea Bührmann

Im Folgenden soll aufgezeigt werden, wie das von Eva Kreisky in den letzten 20 Jahren konturierte und promovierte Konzept des Männerbundes für das Verständnis von Rekrutierungsprozessen in Top-Management-Teams der Wirtschaft fruchtbar gemacht werden kann. Es geht darum zu verstehen, wie immer wieder weiße Männer aus bürgerlichen Schichten mit christlichem Hintergrund von anderen weißen, bürgerlichen Männern mit christlichem Hintergrund in Top-Management-Positionen der Wirtschaft berufen werden. In einem ersten Schritt werde ich das Konzept Männerbund in seinen Grundzügen skizzieren. Im Anschluss werde ich aufzeigen, inwiefern es im Bereich der Wirtschaft genutzt werden kann.

„Worüber die großen Denker der politischen Theorie lieber nicht sprechen: Männerbeziehungen als invisible hand in der Politik“, hieß eine Kapitelüberschrift eines frühen Aufsatzes von Kreisky, in der sie ein Konzept aus der Ökonomie auf ihre staatsrechtliche Kritik anwendet. Ich möchte sozusagen die Rückreise antreten und das Konzept Männerbund für eine feministische Kritik der Ökonomie verwenden.

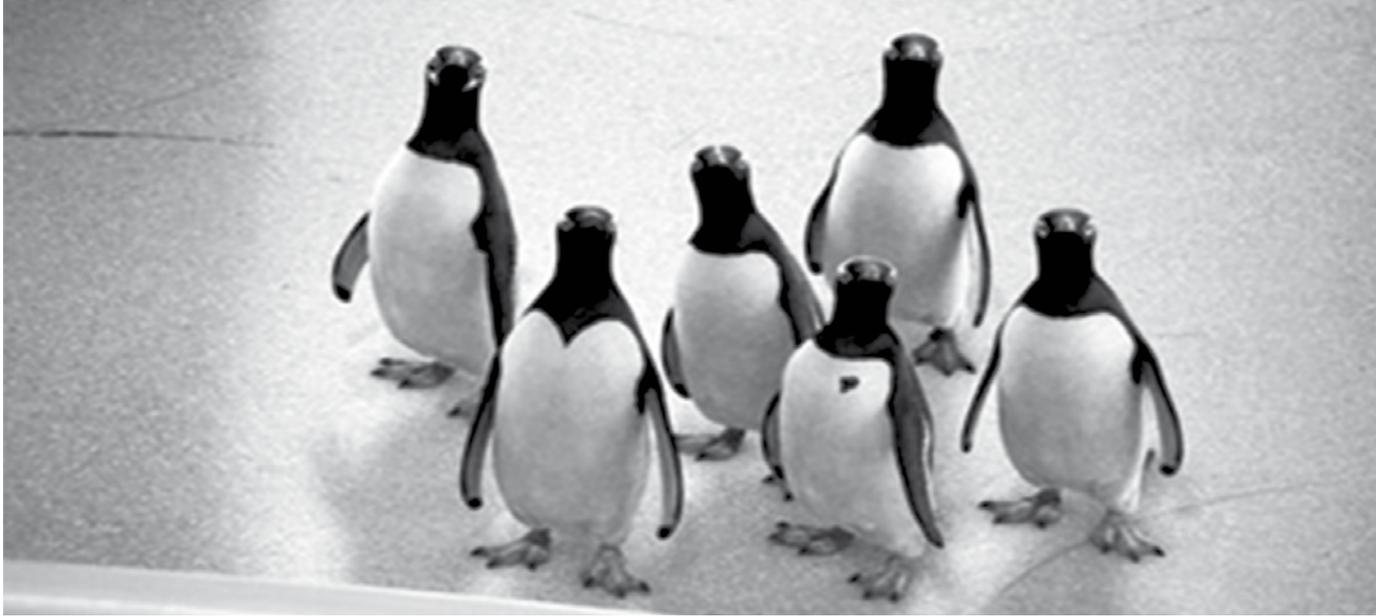
### Das Konzept Männerbund in der Politik

Mit diesem Konzept plädierte Kreisky für eine „methodische Inversion“ (1995: 89). Es geht dabei um Folgendes: „Das ‚Unsichtbare‘, das es in der Politik freizulegen gilt, ist nichts ‚Weibliches‘. Wenn etwas freizulegen ist, so ist es das Männliche, das

sich unter einem Deckmantel von Neutralität bis in unterste Gefilde politischer und bürokratischer Institutionen hinein verborgen hat“ (ebd. 89).

Kreisky geht davon aus, dass ‚Politikerpolitik‘ „ganz entscheidend von äußerst persönlichen Beziehungen zwischen Männern getragen“ wird. Denn „(h)inter jeder scheinbar noch so sachlichen Regel, verbirgt sich immer auch eine Vielfalt emotionaler Bindungen zwischen Männern (...)“ (ebd.). Und sie fährt fort: „Das krampfhaft Aufrechterhalten angeblich streng separierter öffentlicher und privater Lebenswelten bietet das willkommene Alibi für die geheimen (Männer-)Liebschaften. Ausgelebt und gepflegt wird das freundschaftlich-emotionale Gleitmittel der ‚Berufspolitik‘ – je nach gesellschaftlichem Standort – an verschiedenen sozialen Orten: am Stammtisch, in eigenen Klubs, beim Sport, in Jagdgesellschaften. Nicht nur Macht und Geld bilden ‚Steuerungsmedien‘ (...), vielmehr erscheint Kreisky „auch eine spezifische Art der Homoerotik das politisch-administrative System zu regeln“ (ebd.).

Damit verweist Kreisky darauf, dass Symbole und Rituale für politische Praxen fundamental sind und überschreitet eine durchaus immer noch verbreitete Staatsfixierung in den Politikwissenschaften. Zugleich macht sie in geschlechtertheoretischer Perspektive darauf aufmerksam, dass das Männliche sich von Zeit zu Zeit und Ort zu Ort ändert, und dabei – zumindest in unserer Kultur – immer auch in Relation zum Weiblichen betrachtet wird. Deshalb auch sei es von entscheidender Bedeutung, die Spannungen zwischen Männlichkeit und einzelnen empirisch faktischen Männern anzusprechen.



Zentral für das Männerbündische sei es dabei, Frauen auszuschließen und zumindest punktuell Reservate für Männer zu erhalten bzw. herzustellen. Männerbünde sind nach Nikolaus Sombart (1988: 158) nämlich eine „männergemäße, männerbezogene, exklusiv von Männern geprägte Form der Gesellung“. Dabei können Männerbünde bewusst oder unbewusst hergestellt werden; es handelt sich aber immer um „Wertegemeinschaften“ (Kreisky 1995: 110).

Denn die Affinität und Solidarität der Männer habe nicht nur eine rationale, sondern auch emotionale, affektive und häufig auch erotische Basis. Dabei wiesen Männerbünde eine extrem hierarchische Binnenstruktur auf: Um die zentrale Figur des Helden und Führers scharten sich die libidinös (an-)gebundenen Brüder, Freunde oder Kameraden wie auch Genossen. Männerbünde entwickelten eigene Verkehrsformen, Wertmaßstäbe und Denkfiguren: Gefolgschaft, Treue und Ehre zum Beispiel, aber auch Feindbilder könnten trotz interner Differenzen zusammenschweißen. Die klassischen Männerbund-Ideen konzentrierten sich dabei auf den Staat und dessen beide Standbeine: das Militär und die Bürokratie (vgl. Kreisky 1995: 112 ff). Hier sei selbst die weitgehend informelle Rekrutierungs- und Karrierekultur von männerbündischen Ritualen und Symbolen bestimmt: Nämlich „die Zugehörigkeit zu einem ‚Beziehungsnetz‘, einer ‚Seilschaft‘, die Präsenz in der (auch als Informationsbörse überaus bedeutsamen) Stammtischkultur“ bilden hier nach Ansicht von Kreisky die „keineswegs unbedeutenden Voraussetzungen einer Karriere im bürokratischen Apparat“ (ebd. 114 f). Allerdings

macht Kreisky hier schon früh auf empirisch-konkrete männerbündische Strukturen in der Welt der Wirtschaft aufmerksam: Insbesondere in den Vorstandsetagen und Aufsichtsräten fänden sich nämlich auch fast ausschließlich männerbündische Formationen.

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass Männerbünde durch die folgenden Charakteristika geprägt sind (Kreisky 1996: 593 ff):

1. Es handelt sich um freiwillige und oft bewusste Zusammenschlüsse von Männern (Mitgliedschaft)
2. Zwischen den Männern besteht eine solidarische Verbindung. Sie ist nicht rational, sondern emotional begründet (Verbindung)
3. Die Mitgliedschaft im Männerbund impliziert die Anerkennung bestimmter Werte und Ziele. Häufig stellen sie eine Überhöhung des gesellschaftlichen Wertekanons dar (Teilen von Werten)
4. Männerbünde sind hierarchisch strukturiert. Es gibt Anführer und Geführte (hierarchische Struktur)
5. Zwischen den Mitgliedern gelten spezifische Verkehrsformen, Verhaltensmuster und Werte, die wiederum von einer Aura des Geheimnisvollen umgeben sind (Code of Conduct)
6. Männerbünde grenzen sich durch die Abwehr von Anderen, Fremden und vornehmlich des Weiblichen ab (Abgrenzungspolitiken)
7. Schließlich ist der Zugang zum Männerbund durch spezifische Riten und bisweilen magische Techniken geregelt (Zugangsrituale)

## Top-Management-Teams als Männerbünde

Im Folgenden werde ich zeigen, dass es sich bei Top-Management-Teams in der Wirtschaft im eigentlichen Sinne um Männerbünde handelt (2).

Dafür, dass es sich bei den Top-Management-Teams der Top-200-Unternehmen sowohl in Deutschland als auch in Österreich um zumindest informelle Männerbünde handelt, spricht erstens deren „normale“ Zusammensetzung. Denn diesen Teams scheinen eher versehentlich Frauen anzugehören. So zeigt eine internationale Untersuchung von Catalyst vom Jahr 2012 für Deutschland einen Frauenanteil von 11,2 %, für Österreich von 7,5 %.

Aber funktionieren diese Top-Management-Teams auch männerbündisch? Zunächst zeigt sich, dass zwischen den männlichen Mitgliedern der Top-Management-Teams oft eine solidarische Verbindung besteht. Sie kennen sich seit Jahren und helfen sich gegenseitig, wo sie können. Die Mitglieder in Top-Management-Teams teilen aber auch bestimmte Werte und Ziele. In den von uns geführten Interviews zeigt sich immer wieder, dass die relevanten Akteure in Berufungsprozessen nicht nur das Fach- und Erfahrungswissen der potentiellen KandidatInnen wichtig finden, sondern vor allem, dass die ‚Chemie stimmt‘ und man sich miteinander wohlfühlt. Ausgesucht werden sollen möglichst ähnliche Personen. Und das heißt: weiße bürgerliche Männer ohne Migrationshintergrund. In einem Zeitungsartikel, der 2011 im Handelsblatt veröffentlicht wurde, nannte Tanja Keawes solche Personen „Pinguine“, die dann eben wieder Pinguine berufen. Es geht nicht darum, die Top-Management-Teams als Team zu komponieren, sondern einzelne Personen durch andere möglichst ähnliche Personen zu ersetzen. Dies minimiert die Risiken der relevanten Akteure, insbesondere der Rekrutierenden, ermöglicht aber nichts Neues und vielleicht Effektiveres. Man betreibt entgegen aller ökonomischen Einsichten Risikominimierung, statt Risiken proaktiv zu managen. Diese Gruppen können gerade wegen ihrer Homogenität unterschiedliche Perspektiven und

Erfahrungshintergründe, wie sie in divers zusammengesetzten Teams immer wieder unterstellt werden, nicht nutzen.

Intern sind Männerbünde hierarchisch strukturiert; es gibt Anführer und Geführte. So stehen sowohl den Aufsichtsräten als auch den Vorständen Direktoren vor und intern sind beide Gremien nochmals durch Untergremien, wie z.B. formale Fachausschüsse aber auch informelle Treffen und Zirkel strukturiert. Insbesondere diese informellen Zirkel der Top-Management-Teams sind durch einen besonderen Code of Conduct geprägt. Man teilt die Hobbies und die Freizeitvergnügungen, trägt dieselben Uhren und trifft sich auf denselben Konferenzen und Events.

Schließlich ist der Zugang zum Männerbund durch spezifische Riten und bisweilen magische Techniken geregelt. Diese tragen dazu bei – wie Mary Douglas (1987) geschrieben hat –, ein bestimmtes Wertesystem in einer Gruppe durchzusetzen. Sie markieren nicht nur in Stammesgesellschaften, sondern wohl auch in modernen Gesellschaften Übergänge und dienen so der „Kontrolle der Dynamik gesellschaftlicher Abläufe“ (Kreisky 2000: 157). Deswegen sind die Aufnahme-riten in Männerbünde besonders interessant. Es zeigt sich, dass die Berufungsprozesse sowohl für die Vorstände als auch für die Aufsichtsräte weitgehend informell ablaufen. Ja, man ist versucht, hier eine ‚invisible hand‘ auszumachen, die dafür sorgt, dass die Besten auch die bestbezahlten Posten bekommen. Ein Blick hinter die Kulissen legt offen, dass hier Männerbeziehungen ganz handgreiflich beim Zusammenwirken zu erkennen sind.

Ein wichtiges Kriterium, um in einen gut bezahlten Aufsichtsratsposten zu kommen, ist die vorherige Mitgliedschaft in einem Vorstand. Im Vorstand der Top-200-Firmen sind aber noch weniger Frauen als schon in den Aufsichtsräten. Denn hier gibt es weder in Deutschland noch in Österreich eine Quote und Frauen bleiben in diesen Teams eher fremd. Das Fremde aber – und hier wirkt ein weiterer Mechanismus – wird als störend wahrgenommen. So formuliert es eine Recruitmentexpertin, die wir befragt haben:

„Wenn Sie in einem bestimmten Umfeld tätig sind, in bestimmten Mechanismen, und es kommt etwas Fremdes – das stört. Und ich glaube, viele

Männer, die heute in einer wichtigen Position sind, haben dieses Gefühl immer noch: Das stört. Wir können hier nicht mehr das Sakko ausziehen und die Krawatte ablegen und hier auf dem Tisch hauen und uns offen über die Idioten, die für uns arbeiten, unterhalten, weil eine Frau möglicherweise das nicht zulässt.“ (Befragung 4)

Dabei gerät aber in Vergessenheit, dass die Regeln wiederum von Männern gemacht worden sind, und diese sie somit – wenn das gewünscht wäre – verändern könnten.

## Fazit und Perspektiven

Mit Blick auf den Kriterienkatalog zur Beschreibung von Männerbünden zeigt sich, dass Top-Management-Teams in der Wirtschaft nicht immer, aber häufig als Männerbünde betrachtet werden können. Dies öffnet zum einen den Blick dafür, dass die Männerbünde in den Top-Management-Teams bisher nicht einfach zu modernisieren vergessen worden sind, sondern dass sie wohl einem Kalkül entsprechen und auch bestimmten psychologischen Bedürfnissen von Männern: Sie fungieren nämlich scheinbar als (letzte) Bastionen männlicher Privilegierung und sichern wiederum anderen Männern – R.W. Connell hätte wohl gesagt: den komplizenhaften Männern – Privilegien. Denn in diesen Männerbünden werden die zentralen Entscheidungen über zukünftige ökonomische Entwicklungen getroffen. Insofern wird hier auch nicht irgendein Kampf um die Quote geführt, sondern einer der wichtigsten im Kampf um mehr Gleichberechtigung.

*Andrea Bührmann ist Professorin für Soziologie an der Universität Göttingen. Forschungsschwerpunkte: Soziologie der Geschlechterverhältnisse, Arbeits- und Wirtschaftssoziologie, Praktiken und Praxisforschung, Soziologie des Wissens.*

## Anmerkungen

(1) Der Text beruht auf einem Vortrag von Andrea Bührmann für das Symposium „Maskulinität und Politik. Diagnosen zum Zustand liberaler Demokratie“, anlässlich der Emeritierung von o. Univ.-Prof. Eva Kreisky.

(2) Ich stütze mich dabei auf zwei Forschungsprojekte: das Projekt „Women on Boards – Recruitment for Performance“, das u.a. vom Land NRW und dem norwegischen Wissenschaftsministerium gefördert und von Gro Ladegard aus Oslo, Katrin Hansen aus Gelsenkirchen und mir geleitet wurde. Das zweite ist ein Lehrforschungsprojekt „Frauen an der Spitze“, das ich an der Universität Göttingen durchgeführt habe.

Catalyst (2012): Women on Boards, <http://www.catalyst.org/publication/433/> (Zugriff: 06.06.2012)

Douglas, Mary (1987): How Institutions Think. London: Routledge & Kegan Paul.

European PWN Board Women Monitor 2010, [http://www.europeanpwn.net/files/europeanpwn\\_boardmonitor\\_2010.pdf](http://www.europeanpwn.net/files/europeanpwn_boardmonitor_2010.pdf) (Zugriff: 04.12.2012)

Kreisky, Eva (1995): Der Stoff aus dem die Staaten sind. Zur männerbündischen Formierung politischer Ordnung. In: Regina Becker-Schmidt/Gudrun-Axeli Knapp (Hg.): Das Geschlechterverhältnis als Gegenstand der Sozialwissenschaften, Frankfurt/M./New York: Campus, 85-124

Kreisky, Eva (1996): Das Geschlecht als politische Institution. In: Gewerkschaftliche Monatshefte 9, 585-595

Kreisky, Eva (2000): Der Stoff aus dem die Staaten sind. Zur männerbündischen Fundierung politischer Ordnung. In: Kathrin Braun/Gesine Fuchs/Christiane Lemke/Katrin Töns (Hg.): Feministische Perspektiven der Politikwissenschaft, München/Wien: Oldenbourg, 144-181

Sombart, Nicolaus (1988): Männerbund und politische Kultur in: Joachim H. Knoll/Julius H. Schoeps (Hg.): Typisch deutsch: die Jugendbewegung. Beiträge zu einer Phänomengeschichte, Opladen: Lesek + Budrich, 155-17

# Das Beste zweier Welten

*Christoph Baumgarten*

Vielleicht liegt es im Wesen der Religion begründet, dass sie und Transparenz einander ausschließende Begriffe sind: Religion lebt vom Mysterium. Das verträgt sich nicht mit Offenheit und färbt auf Bereiche ab, die nicht unmittelbar mit Glaubensverkündigung zu tun haben. Über Geld wird nicht gerne geredet, da sind die Religionsgemeinschaften in Österreich keine Ausnahme.

Dem Bedürfnis nach Verschwiegenheit leistet die österreichische Gesetzgebung Vorschub. Religionsfreiheit wird so verstanden, dass sie sämtliche innere Belange der Religionsgesellschaft umfasst, auch das Geld. Das erscheint an sich nicht sonderlich auffällig und wird in den meisten demokratischen Staaten so gehandhabt. Allein, in Österreich haben 14 Religionsgemeinschaften ein auffälliges Merkmal: Sie sind Körperschaften öffentlichen Rechts. Die Gesetzgebung stellt die anerkannten Religionsgemeinschaften, im Unterschied zu den religiösen Bekenntnisgemeinschaften, auf eine Stufe mit den gesetzlichen Interessenvertretungen wie Kammern und Sozialversicherungen. Mit Religionsfreiheit hat das nichts mehr zu tun.

Üblicherweise hat eine so privilegierte Position den Preis der Transparenz. Die Budgets der Kammern unterliegen strengen Kontrollen und Formalvorschriften. Die jeweilige Aufsichtsbehörde prüft genauso wie der Rechnungshof. Nur für Religionsgemeinschaften gilt das nicht. Wird das auch nur angedacht, kommt der Aufschrei: Die Religionsfreiheit würde abgeschafft. Körperschaft des öffentlichen Rechts will man nur zu eigenen Bedingungen sein, um das Beste zweier Welten zu bekommen.

Seltsamerweise werden nicht einmal die Sonderbestimmungen für die katholische, die evangelische und die altkatholische Kirche im Kirchenbeitragsgesetz exekutiert. § 4 regelt unmissverständlich: „Die (...) Kirchen sind verpflichtet, alljährlich vor Beginn des Rechnungsjahres der Staatsaufsichtsbehörde (dem Kultusamt, Anm.) einen Haushaltsplan über die beabsichtigte Verwendung der Einnahmen aus eigenen Mitteln und dem voraussichtlichen Kirchenbeitragsaufkommen vorzulegen. Sie sind auf Verlangen ferner verpflichtet, (...) die Verwendung dieser Mittel nachzuweisen.“

Abs. 2 besagt, dass die Staatsaufsichtsbehörde berechtigt ist, „in die kirchliche Vermögensverwaltung Einsicht zu nehmen und über die Haushaltsposten jede ihr erforderlich scheinende Auskunft zu verlangen. Sie kann einzelne Haushaltsposten mit der Wirkung beanstanden, dass der betreffende Haushaltsposten zu streichen ist.“ (1) Ein Preis für das Privileg, gerichtlich einklagbare Beiträge einzuheben. Würde man ihn einfordern.

Stattdessen findet man wenig aussagekräftige Jahresberichte der betreffenden Kirchen. Das ist eher Goodwill den Mitgliedern gegenüber als ein ernstgemeinter Versuch, Transparenz zu schaffen. Die katholische Kirche etwa stellt nur die Finanzkreisläufe der Diözesen dar, und selbst das nur schemenhaft – Stifte und Orden bleiben außen vor. Das gilt auch für diözeseneigene Einrichtungen wie die Schulstiftung der Erzdiözese Wien und die jeweilige Caritas der Diözese. Bei der evangelischen Kirche ist es das Gleiche in Hellblau.

Wer etwas über Caritas und Diakonie erfahren möchte, muss sich dort erkundigen. Einigermaßen aussagekräftig gibt sich nur die Caritas. Vielleicht ist das der Tatsache geschuldet, dass 69 % ihrer Einnahmen aus staatlicher Quelle stammen, die katholische Kirche trägt nur 2 % des Caritas-Budgets. Die Diakonie offenbart ihre Geldquellen im Detail gleich gar nicht.

Nur so ist es möglich, dass etwa die katholische Kirche eine halbe Milliarde Euro als Gesamtbudget der Diözesen darstellen kann und die Budgets der nachgegliederten Einrichtungen in Summe ein Mehrfaches betragen. Alleine die religiösen Bildungseinrichtungen und der konfessionelle Religionsunterricht kosten eine gute Milliarde Euro pro Jahr, was die Frage aufwirft, woher das Geld stammt. Die Kirchenbeiträge können es rein rechnerisch nicht sein. Weder katholische noch evangelische Kirche (als Hauptbetroffene) können Geldscheine vermehren wie laut Legende der angebliche Religionsgründer Brote und Fische. Ob das Absicht oder der sehr chaotischen Struktur der Religionsgemeinschaften geschuldet ist, macht keinen Unterschied – das Ergebnis ist das Gleiche.

Auch die öffentliche Hand als primäre Geldquelle zeigt sich wenig auskunftsfreudig, wie viel Geld in das System Kirche(n) fließt – oder hat keinen Überblick. Schulen im Eigentum anerkannter Religionsgemeinschaften genießen nicht nur automatisch Öffentlichkeitsrecht – sie bekommen auch die LehrerInnengehälter von der Republik bezahlt. Wie viel das kostet, weiß niemand. Das Unterrichtsministerium kann nur die Kosten für den Bereich der Bundesschulen (AHS, BHS) nennen.

Alle anderen Schulen fallen formaljuristisch in die Kompetenz der Bundesländer. Dort verteilen die Landesschulräte den Geldsegen aus Wien und machen sich nicht die Mühe zu melden, wie viel des Ministeriumsgeldes für konfessionelle Privatschulen ausgegeben wird. Es könnte davon ausgegangen werden, dass das beim konfessionellen Religionsunterricht eine einfachere Übung wäre. Den bezahlt auch die Republik (bei gleichzeitiger inhaltlicher und personeller Oberhoheit der Religionsgemeinschaften), die LehrerInnen haben alle Verträge mit der öffentlichen Hand. Allein, das BMUKK hat nur die Zahlen der BundeslehrerInnen. Wie viele ReligionslehrerInnen es an Volks-, Haupt- und Berufsschulen gibt, weiß wieder niemand so recht, siehe oben.

Vielleicht klappt es bei den theologischen Fakultäten an den öffentlichen Universitäten. Sie sind ebenfalls öffentlich finanziert, unter personeller und inhaltlicher Kontrolle der jeweiligen Religionsgemeinschaft, von wegen „innerer Angelegenheit“. Theologische Fakultäten gibt es nur fünf (vier katholische, eine evangelische), das macht es übersichtlicher. Allein, das Wissenschaftsministerium verweist auf die Globalbudgets der Unis und fühlt sich weiter nicht zuständig. Wie viele Studierende es an diesen Fakultäten gibt, ist im Ministerium ungewiss.

Weiß das Finanzministerium etwas über die Steuerbefreiungen? Wer jährlich Millionen Steuererklärungen bewältigen kann, sollte herausfinden können, für wie viele Gebäude im Eigentum von Religionsgemeinschaften keine Grundsteuer zu entrichten ist. Das sind im Wesentlichen Kirchen,

Verwaltungsgebäude, Schulen und SeniorInnenheime. Nur, das BMF hat keine Ahnung, wie viel Grundsteuer der Republik pro Jahr entgeht – oder auch nur, wie viele Gebäude im Eigentum von Religionsgemeinschaften grundsteuerbefreit sind. Bundeseinheitlicher Steuertarif hin oder her – die Grundsteuer komme den Gemeinden zugute und sei somit Gemeindeabgabe. Fragt man die Gemeinden, wissen sie von nichts. Es sei ein Bundesgesetz, das diese Steuerbefreiungen regelt – womit man ans BMF verwiesen wird.

Auch Bundesdenkmalamt und Landeskonservatorate kommunizieren offenbar nicht miteinander. Von beiden bekommt man Geld, wenn man denkmalgeschützte Gebäude renoviert. Die katholische Kirche weist nur die 17 Mio Euro aus, die sie vom Bundesdenkmalamt bekommt – als Beweis, wie arm man doch ist. Allein die Umsatzsteuer für die Bauausgaben sei höher als die Bundessubvention. Das Denkmalamt nickt mitfühlend.

Dass die Länderkonservatorate mindestens 27 Mio Euro im Jahr drauflegen, erfährt man erst, wenn man sich durch die Länderbudgets quält. Vermutlich sind es mehr, die Bundesländer Wien und Oberösterreich schlüsseln die Subventionsempfänger der Landeskonservatorate nicht auf. Von Gemeinden kommen in Summe auch ein paar Millionen. Der Blick in die Gemeindebudgets offenbart das eine oder andere Kuriosum. Die Gemeinde Innsbruck etwa führt in ihrem Voranschlag für 2011 im Budgetposten 39.000 (Kirchliche Angelegenheiten/Kultus) unter dem Titel „Patronatsleistungen“ Ausgaben in der Höhe von 106.600 Euro. Bemerkenswert. Laut Kirchenbeitragsgesetz sollte es seit 1939 keine öffentlichen Patronatsleistungen mehr geben.

Allerdings lassen sich für die kommunalen Subventionen für den kirchlichen Denkmalschutz nur Untergrenzen beziffern. Die wenigsten Gemeinden veröffentlichen aussagekräftige Budgets, die die EmpfängerInnen größerer Subventionen einzeln auflisten. Oft werden diese pauschal unter dem Titel „private Organisationen ohne Erwerbszweck“ zusammengefasst. Kurioserweise fallen in den Gemeindebudgets die anerkannten

Religionsgemeinschaften in diese Kategorie, welche sonst immer gerne auf ihrem Status als „Körperschaften des öffentlichen Rechts“ pochen.

Ob das damit zu tun hat, dass „Zahlungen an private Organisationen ohne Erwerbszweck“ unverständlicher klingt als „Zahlungen an Körperschaften des öffentlichen Rechts“? Es lässt sich beinahe eine Verschleierungstaktik vermuten, würde sich nicht der Eindruck erhärten, dass es Religionsgemeinschaften und öffentlicher Hand egal ist, wie viel öffentliches Geld in Richtung Religionen fließt.

Dass Religionen am staatlichen Steuertropf hängen, wird hierzulande nicht als problematisch empfunden. Wozu also hinterfragen, wie viel Geld es ist? Interessiert ja doch niemanden, außer ein paar QuerulantInnen. Für die tut man sich die Arbeit erst gar nicht an.

*Christoph Baumgarten ist Autor des Buches „Gottes Werk und unser Beitrag – Kirchenfinanzierung in Österreich“, erschienen 2012 im Czernin Verlag*

## Anmerkung

1) Gesetzblatt für das Land Österreich, Nr. 543/1939

# Moralisch im Unmoralischen

## Die soziale Komponente der Bestechung

Peter Graeff

Man kann das Phänomen der Korruption von einer Reihe sozialwissenschaftlicher Perspektiven aus betrachten (Graeff & Grieger 2012). Den meisten von ihnen ist aber gemeinsam, dass sie antagonistisch wirkende normative Inhalte aufgreifen, was am besten am Beispiel der AmtsträgerInnenbestechung erläutert werden kann.

Diese stellt theorieübergreifend den klassischen Fall der Korruption dar. BestocheneR und BestechendeR führen ihren Korruptionsaustausch über gegenseitige Verpflichtungen oder Versprechen durch, richten sich also nach einer eigenen normativen Regelung, die in der Literatur (etwa Schweitzer 2009) als partikularistisch bezeichnet wird. Diese private Regelung steht notwendigerweise im Gegensatz zu den universalistischen Regelungen (den Gesetzen oder allgemein geltenden Verhaltensnormen). Typischerweise verhalten sie sich gegenüber Dritten so, als ob sie den geltenden Normen folgen, obwohl sie sich an ihre privaten Verpflichtungen halten. Dabei liegt ein Kennzeichen korrupter Handlungen gerade darin, dass sich die an der Korruption Beteiligten normkonform in Bezug auf ihre privaten Regelungen verhalten, die nicht von dritten Instanzen wie z.B. Gerichten durchsetzbar sind. Sie zeigen eine private „Moral“ in einer Situation, in der sie offensichtlich unmoralisch handeln.

Aus diesen kurzen Überlegungen drängt sich eine Frage besonders auf: Warum funktioniert die private Moral, obwohl alle Beteiligten wissen, dass der jeweils andere zu unmoralischem Verhalten fähig ist?

Antworten zu dieser Frage sind bereits einige in der Literatur genannt worden. Naheliegender ist in diesem Zusammenhang die Argumentation von ÖkonomInnen oder VertreterInnen der Rational Choice Theorie, die hier mindestens zwei Erklärungen anbieten. Sofern eine echte Korruptionssituation gegeben ist, in der die Handelnden

freiwillig den Austauschhandlungen zustimmen, könnten die Vorteile, die sich aus der Korruption ergeben, so verlockend hoch sein, dass sämtliche (potentiellen) Nachteile unbedeutend werden.

Für dieses Argument, das nahelegt, dass „jedeR seinen Preis hat“, zu dem eine Bestechung akzeptieren werden würde, gibt es empirische Evidenz. Graeff, Sattler, Mehlkop & Sauer (2013/ im Erscheinen) variieren in einem quasi-experimentellen Vignettendesign die Belohnungen für eine Korruption im universitären Umfeld und können zeigen, dass mit höherem Gewinn auch die Bereitschaft steigt, sich auf eine Korruption einzulassen. Interessanterweise gilt dieses Resultat auch dann, wenn gleichzeitig der Grad kontrolliert wird, mit dem die Gesetzestreue internalisiert wurde. Umgekehrt können die erwarteten Kosten von Korruption so gering ausfallen, dass bereits marginale Gewinne lohnenswert erscheinen. Wird die faire Durchführung von in Aussicht gestellten Korruptionsleistungen unter dieser Prämisse betrachtet, wäre das moralische Verhalten gegenüber der/dem KorruptionspartnerIn eine Funktion der Vor- bzw. nicht auftretenden Nachteile. Eine solche Betrachtung kann um soziale Korruptionsaspekte erweitert werden, was zu einer umfassenderen Darstellung führt.

Typischerweise werden soziale Aspekte weder in juristischen noch ökonomischen Untersuchungen berücksichtigt, so dass übliche Phänomene unter KorruptionspartnerInnen unerklärt bleiben. Dazu gehört etwa das Schweigen vor Gericht, mit dem eine der Korruption angeklagte Person MittäterInnen schützt. Die Beziehung zu ihnen ist also über die korrupten Handlungen hinaus relevant. Ebenso wenig werden soziale Normen zur Erklärung herangezogen.



Möglicherweise ist aber eine Sichtweise, die sozialen Beziehungen der KorruptionspartnerInnen explizit behandelt, besser geeignet die eingangs gestellte Frage zu klären.

Die überwiegende Zahl der Korruptionsfälle in westlichen Ländern erfolgt, wenn sich Geber- und NehmerInnen schon relativ lange kennen (Bundeskriminalamt 2011: 13). Spontane Korruptionshandlungen, die etwa ritualisiert bei AmtsträgerInnen ablaufen und von keiner Seite Planung oder eine Risikoabschätzung verlangen, sind eher selten. Sie verlangen entsprechende Normen und Räume, in denen Individuen wissen, wie Prozesse ablaufen und diese an Dritte sozialisieren (Ashforth & Anand 2003). Solche Strukturen und Einrichtungen kommen in westlichen Ländern in der Regel nicht vor, dafür aber ist es durchaus üblich, dass man über Korruption Bekannte, FreundInnen oder Verwandte begünstigt. Der Punkt der sozialen Beziehung wird überdeutlich, wenn es sich um Korruptionsarten handelt, bei denen die verwandtschaftliche Nähe ausschlaggebend wird, wie die Vetternwirtschaft. Hier ergeben sich wortwörtlich aus den verwandtschaftlichen Verhältnissen Verpflichtungen, insbesondere aber die implizite Forderung, dass Verwandten ein Vorteil verschafft werden darf, was unmittelbar in Widerspruch zu universalistischen Normen treten muss.

Allerdings muss der lange Bekanntheitsgrad zwischen GeberInnen und NehmerInnen nicht auf verwandtschaftliche Verhältnisse zurückzuführen sein. Da Korruptionsfälle nur im Zusammenhang mit dem Arbeitsfeld der/des Nehmenden auftreten, ergeben sich über soziale Beziehungen im Arbeitsumfeld Potentiale für Korruptionsbeziehungen (Bundeskriminalamt 2011). Es ist auch weniger das lange Bekanntsein, das die Grundlage für Korruption bildet und die Frage nach der Moral im Unmoralischen beantwortet. Es sind vielmehr die Konsequenzen, die sich aus dem Bekanntsein ergeben. Menschen, die sich seit langer Zeit kennen, bauen Sympathie in Privatbeziehungen und Vertrauen bzw. Kenntnisse über die Verlässlichkeit des anderen in Arbeitsbeziehungen auf. Vertrauen, zumindest aber zuverlässige Einschätzungen sind notwendige Voraussetzungen für freiwillige Korruptionsbeziehungen (Baurmann 2005). Solche Kenntnisse über den anderen entsprechen Bedürfnissen im sozialen Umgang und führen bei ihrer Abwesenheit auch zu negativen Effekten wie Ausgrenzung.

Daher wollen insbesondere Arbeitsorganisationen auch positive Verhältnisse zwischen ihren Beschäftigten herstellen. Ein großer Teil der Literatur zu Personal- und Organisationsentwicklung, zielt auf Maßnahmen, mit denen der Zusammenhalt unter MitarbeiterInnen bzw. deren Sozialkapital erhöht werden kann. Teamentwicklung, Kommunikations- und Gruppentrainings sind

typische Instrumente. Ziel ist nicht, unmoralisches Partikularverhalten zu fördern, aber gerade indem Gemeinschaft unter den TeilnehmerInnen erzeugt wird, legen sie die Grundlage für partikularistische Betrachtungen, die schließlich in Widerspruch zu universalistischen Vorstellungen treten können. Wenn die Gemeinschaft zum Schutz für die Einzelnen wird, können sogar Partikularnormen etabliert werden, die sich explizit gegen universalistische Normen richten. In diesem Zusammenhang kann ein übertriebener Corpsgeist der Polizei genannt werden, der es einzelnen PolizistInnen verbietet, grenzwertiges Verhalten von KollegInnen in Frage zu stellen. Hier zeigt sich ein weiterer Punkt, der für die Betonung der sozialen Beziehungen bei Korruptionsvorgängen spricht. Aufklärung von Korruptionsvorgängen erfolgt am häufigsten durch Whistleblower, also Insider, die illegales Verhalten anzeigen. Es ist zu vermuten, dass die meisten von ihnen soziale AußenseiterInnen sind, die zwar Einblick in die Arbeitsabläufe besitzen, aber selten zum Kern einer Arbeitsgruppe gehören. In der Literatur wird häufig von Fällen berichtet, in denen Whistleblower sozial geächtet werden (etwa Buitenen 1999), weil sie auf Missstände hingewiesen haben. Das ist damit zu erklären, dass Whistleblowing den partikularen Vorstellungen von Teams oder Arbeitsgruppen widerspricht. Organisationen unterscheiden sich darin, inwieweit sie deviante Handlungen gegen die geltenden Normenregelungen zulassen und damit Raum für private Regelungen und partikularistische Normorientierungen schaffen. Es gibt eine Reihe von Gründen, die für westliche Bedingungen üblicherweise genannt werden (Graeff & Grieger 2012). Oftmals besteht in Arbeitsorganisationen eine Notwendigkeit zu Korruption wegen allgemein unfairen Wettbewerbsbedingungen vor allem auf Auslandsmärkten. Partikulare Zielsetzungen können sich im Widerspruch zu universalistischen dann gut entwickeln, wenn geltende Normen bzw. Gesetze als unfair erlebt werden oder wenn im Sinne von Robert Merton die Ziele nicht mehr über legale Mittel erreicht werden können. Ob dabei die kapitalistische bzw. wettbewerbsmäßige Wirtschaftsorganisation per

se einen Grund darstellt, ist fraglich. Man muss sich in diesem Zusammenhang vor Augen führen, dass Behörden im Allgemeinen eher weniger nach dem Profitziel funktionieren, in ihnen Korruption aber ebenso auftritt wie in Wirtschaftsunternehmen. Korruption ist ein Zusammenspiel von persönlicher Machtausübungsmöglichkeit und einem sozial passenden, vertrauensvollen Beziehungsgeflecht, in dem Vorteile auf Kosten Dritter erreicht werden können. Das vertrauensvolle Beziehungsgeflecht kann allerdings in seinem Ursprungszustand ein durchaus sozial positives und erwünschtes sein. Es liefert die Grundlage für das gegenseitig moralische Verhalten der KorruptionspartnerInnen, das gegenüber Dritten unmoralisch ist.

*Prof. Dr. Peter Graeff, Fakultät für Pädagogik, Universität der Bundeswehr München*

Ashforth, Blake E./Anand, Vikas (2003): The Normalization of Corruption in Organizations. *Research in Organizational Behavior* 25/2003, 1-52

Baumann, Michael (2005): Korruption, Recht und Moral, In: Alemann, Ulrich van (Hg.) Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung. *Politische Vierteljahresschrift* 35, 164-182

Buitenen, Paul van (1999): Unbestechlich für Europa. Ein EU-Beamter kämpft gegen Misswirtschaft und Korruption. Basel: Brunnen

Bundeskriminalamt (2011): Bundeslagebild Korruption 2011. Wiesbaden

Graeff, Peter/Grieger, Jürgen (2012): Was ist Korruption? Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftswissenschaftlicher Korruptionsforschung. Baden-Baden

Graeff, P./Sattler, S./Mehlkop, G./Sauer C. (2013 i.E.): Incentives and Inhibitors of Abusing Academic Positions: Analysing University Students' Decisions about Bribing Academic Staff

Schweitzer, Hartmut (2009): Vom Geist der Korruption. München: AvM Akademische Verlagsgemeinschaft

# Osteuropa und die Korruption

## Von Mythen, symbolischer Politik, TäterInnen und Opfern

Tina Olteanu

„Südosteuropa – Korruption als System. Korruption ist in Südosteuropa zu einer Chiffre für alles geworden, was der Modernisierung der Wirtschaft, der Durchsetzung des Rechtsstaats und der Annäherung an die EU entgegensteht“, titelt die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* am 06.02.2011. Sobald der Begriff „korrupt“ auftaucht, gekoppelt mit der räumlichen Zuordnung (Süd-)Osteuropa, entsteht das Bild des korrupten Ostens, geprägt von den postsozialistischen Hinterlassenschaften, welche Korruption maßgeblich befördert hätten. Diese Wahrnehmung ist insbesondere im Beitrittsprozess der postsozialistischen Länder zur EU auf fruchtbaren Boden gefallen und wurde allzu selten auf die tatsächliche Substanz hin überprüft. Denn die Korruptionsforschung steckt in dem Dilemma, dass zwar viele Menschen eine (lebhaft) Vorstellung von und über Korruption haben, doch das Wissen aufgrund der Heimlichkeit der Korruptionspraxis recht begrenzt ist. Es ist die Spitze des Eisbergs und was tatsächlich unter der Wasseroberfläche liegt, bleibt Spekulation und bedient sich alt hergebrachter Stereotype über die Region.

Nicht nur das tatsächliche Wissen über das Ausmaß der Korruption in einer Gesellschaft stellt die Untersuchung von Korruption vor forschungstechnische Schwierigkeiten, sondern auch die Frage, was Korruption überhaupt ist. Transparency International definiert Korruption als den „Missbrauch von anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil“ (Transparency International o.J.). Diese Definition ist sehr offen gehalten und ein geeignetes Instrument, um das Thema zu politisieren. Für die wissenschaftliche Auseinandersetzung hingegen, ist sie zu unscharf. Folgende Definition soll hier angewandt werden: „Korruption ist eine (i) geheime und (ii) freiwillige

Tauschbeziehung zwischen (iii) mindestens zwei AkteurInnen, die zur (iv) Erlangung von Vorteilen angelegt ist und mit (v) der Verletzung bestehender demokratischer Normen und Regeln einher geht. Durch Korruption entstehen (vi) Kosten für andere AkteurInnen bzw. das Gemeinwohl“ (Olteanu 2012: 44). (1) Diese Definition bezieht sich damit zum einen ausschließlich auf demokratische Regime, da diese aus normativer Sicht ein Versprechen nach politischer Gleichheit und prozeduraler Gerechtigkeit enthalten. Gleichzeitig wird deutlich, dass Korruption nur im Einvernehmen aller Beteiligten stattfinden kann.

Im Folgenden wird skizziert, wie sich das Problem der Korruption als Regelungsbereich der EU sowie als diskursives Phänomen und erlebte Praxis in Osteuropa darstellt.

### Die EU und Korruption: Institutionentransfer ohne Institutionen

Die Bedeutung der Korruption als destruktive Kraft wurde erst Anfang der 1990er Jahre in den (internationalen) Institutionen diskutiert, wobei der Blick zu Beginn ausschließlich auf den Entwicklungsländern Afrikas und den problematischen Transformationsländern Lateinamerikas lag. Federführend war hier vor allem die Weltbank, welche den enormen finanziellen Schaden durch Korruption auf beiden Kontinenten betonte. Dies stellte eine Abkehr von der bis dato häufig vertretenen Sicht dar, dass Korruption in Entwicklungsländern durchaus positive Wirkung entfalten könne, etwa um in neue Märkte einzudringen oder politischen Wettbewerb zu pluralisieren (Leff 1964). Zeitgleich kam es zum Systemwechsel der osteuropäischen Staaten,

die nach kurzer Zeit um die Aufnahme in die EU ansuchten. Das Thema Korruption war von Anfang an Teil des Beitrittsverfahrens. Daher erscheint es angebracht, die Antikorruptionsstrategie der EU zu beleuchten.

Auch wenn der Begriff Korruption nicht in den Kopenhagener Kriterien von 1993 auftaucht, so wurde die Korruptionsbekämpfung ein zentrales Unterkapitel in den Fortschrittsberichten der EU zu den jeweiligen Beitrittskandidaten. Es drängt sich damit die Frage auf, was die allgemeingültigen Maßstäbe der EU in Sachen Korruptionsbekämpfung in den Mitgliedsländern sind. Die einfache Antwort ist: es gibt keine. Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) dient zur Bekämpfung von Korruption in den EU-Institutionen und kann mit den jeweiligen Mitglieds- oder Beitrittsländern zusammenarbeiten, wenn es um die Verwendung von EU Geldern geht, jedoch nicht eigenständig ermitteln. Diese insgesamt regulativen Schwächen der EU stehen im Widerspruch zur Rhetorik der Korruptionsbekämpfung, die insbesondere im Beitrittsprozess der postsozialistischen Länder den Eindruck erweckte, hier existiere tatsächlich ein verbindliches Regelwerk als Referenzpunkt auf EU-Ebene.

Korruptionsbekämpfung findet überwiegend auf der Ebene des Europarats statt. So wurden je eine zivil- und strafrechtliche Konvention gegen Korruption im Jahr 1999 verabschiedet, die von allen osteuropäischen Staaten zeitnah unterzeichnet und ratifiziert wurden, nur allein die westeuropäischen Staaten waren nicht alle ganz so zielstrebig. Österreich hat beispielsweise bis heute auf die Ratifizierung der Konvention verzichtet. Insgesamt führt dies zu der paradoxen Situation, dass der regulative Antikorruptionsrahmen in den postsozialistischen Ländern wesentlich besser ist, als in alten Mitgliedsländern wie etwa Deutschland und Österreich. Hier sei als ein Beispiel die Nebenverdienstregelung von ParlamentarierInnen zu nennen oder auch Informationsfreiheits- bzw. Transparenzgesetze.

## Korruption in Osteuropa

Das Bild des systemisch korrupten Ostens hat sich sowohl in der Selbstzuschreibung der osteuropäischen als auch der Fremdzuschreibung der westeuropäischen Länder festgesetzt. Allerdings gibt es keine vergleichenden Studien zum tatsächlichen Ausmaß von Korruption aus vergleichender europäischer Perspektive. Die empirische Untersuchung von Korruption gestaltet sich aus oben genannten Gründen problematisch. Die meisten der bekannten Indizes zur Messung von Korruption, wie etwa der Corruption Perceptions Index (CPI), basieren auf der Wahrnehmung von UnternehmerInnen oder ExpertInnen. Diese Wahrnehmung kann von unterschiedlichen Dingen beeinflusst werden. Damit sind vor allem spezifische Formen der Korruption überhaupt im Fokus der Untersuchung und zum anderen der Blick von außen auf eine andere Gesellschaft dominant, oder wie Sajó Korruptionsumfragen überspitzt nennt: „hotel-lobby chats with disgruntled businessman“ (2002: 13).

So haben sich seit Ausbruch der Krise die Einschätzungen bezüglich der griechischen Korruption im CPI deutlich verschlechtert. Ob dies mit einer tatsächlichen Zunahme an Korruption oder eher mit einer Zunahme an medialen und öffentlichen Debatten in den meisten europäischen Staaten über griechische Korruption zu tun hat, lässt sich zwar nicht eindeutig belegen, allerdings gibt der griechische Generalinspekteur der Öffentlichen Verwaltung Leandros Rakintzis zu bedenken, dass große Bauvorhaben, die besonders korruptionsanfällig sind, aufgrund der Finanzkrise nicht stattfinden und dass die Schmiergeldsummen ebenso kleiner werden (*Die Welt*, 11.08.2012). Deutlich wird, dass die vermeintlichen Messungen im Wesentlichen von einem Diskurs abhängen.

Gleichzeitig zeigt das Beispiel Griechenland, dass erst bestimmte Möglichkeitsstrukturen Korruption forcieren, was auch für Osteuropa eine zentrale Argumentation bildet. Während die politischen Strukturen im Entstehen und rechtsstaatliche Regeln und öffentliche Kontrolle wenig verankert waren, wurde durch die Privatisierung das Einfallstor für Korruption weit geöffnet.

Dennoch gilt bis dato der neoliberale Konsens in den auf die Ausgestaltung der Reformprozesse Osteuropas einflussreichen internationalen Organisationen IWF und Weltbank, dass Korruption als Übergangsphänomen in Kauf zu nehmen sei: „Even in its relatively corrupt incarnations, privatization is likely to contribute positively to the long-term movement from a bankrupt and essentially corrupt economic system to a freer and more democratic one“ (Kaufmann/Siegelbaum 1997).

Insgesamt wird vor allem der ökonomische Schaden von Korruption betont, wobei die Konsequenzen für die Gesellschaft durchaus in Nebensätzen Erwähnung finden. Aus einer demokratietheoretischen Perspektive scheint der Blick auf das Verhältnis BürgerInnen-Staat naheliegend. Dies betrifft zum einen die Wahrnehmung der politischen Elite als korrupt. So sitzt beispielsweise der ehemalige rumänische Ministerpräsident Adrian Nastase wegen illegaler Parteienfinanzierung seit einigen Monaten im Gefängnis. Der ehemalige kroatische Premierminister Ivo Sanader hat eine illegale Provision von 480.000 Euro von der Hypo-Alpe-Adria Bank eingesteckt und wurde zu zehn Jahren Haft verurteilt. Die Liste lässt sich weiter fortsetzen.

Infrastrukturausbau, Privatisierungsprozesse und Rüstungsgeschäfte stehen häufig, egal in welcher Region der Erde, unter Korruptionsverdacht und münden gelegentlich auch in strafrechtlichen Prozessen und Verurteilungen. Die andere Ebene ist diejenige, wo BürgerInnen direkte Korruptionserfahrungen machen. Seit 2005 werden im Rahmen der Bevölkerungsfragen des Eurobarometers alle zwei Jahre Fragen zur Einschätzung, Wahrnehmung und Erfahrung mit Korruption in den Mitgliedsländern der EU erhoben. Im Folgenden werden die Ergebnisse zur Frage dargestellt: „Über die letzten 12 Monate gesehen, hat

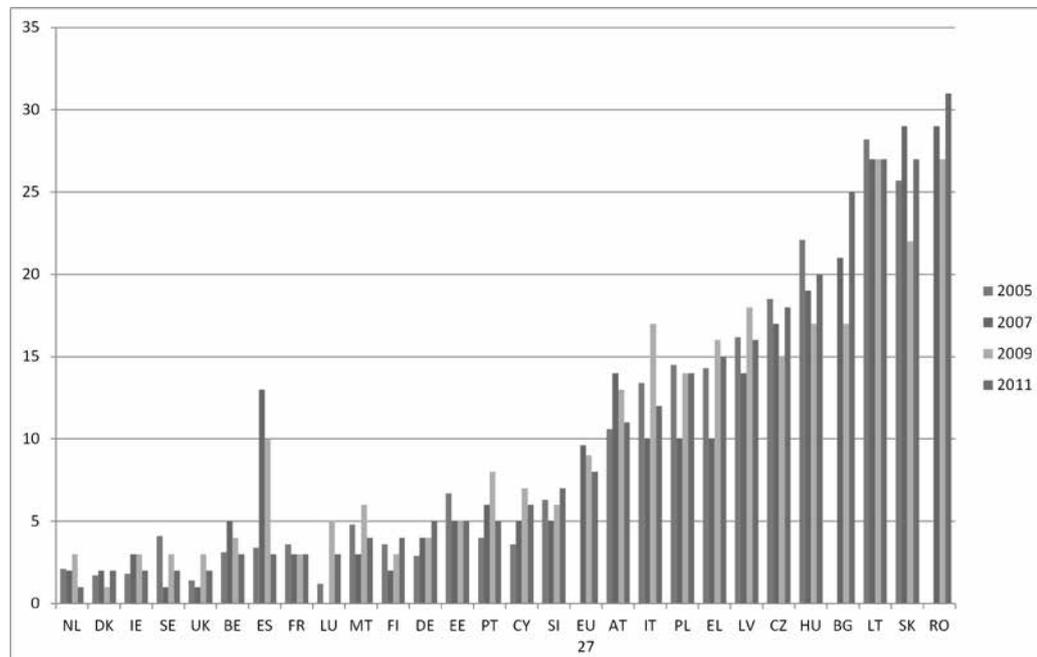


Abb.1: Eurobarometer, eigen Darstellung. Die Werte für Rumänien und Bulgarien sind erst ab 2007 vorhanden.

irgendjemand in Österreich Sie gefragt oder von Ihnen erwartet, dass Sie für seine/ihre Dienstleistung ein Bestechungsgeld bezahlen?“ (2) Die Frage ist so verfasst, dass der/die Befragte nicht zeitgleich InitiatorIn der Handlung ist. Offen bleibt auch, wer fragt – ob StaatsdienerIn, UnternehmerIn etc. – ebenso, ob auf das Angebot eingegangen wurde. Zudem findet der Begriff der Korruption keine Verwendung, sondern die juristisch relevante Form von Bestechungsgeld. Damit ist beispielsweise Vetternwirtschaft bei Besetzungen von Posten und Ämtern ausgeschlossen. Aus Abbildung 1 wird ersichtlich, dass acht der zehn osteuropäischen EU Mitglieder überdurchschnittliche Korruptionserfahrungen aufweisen. In Rumänien beantworteten im Jahr 2011 31 % der Befragten positiv, bei einem Mittelwert von 8 %. Estland weist mit 5 % den niedrigsten Wert auf, gefolgt von Slowenien mit 7 %. Gleichzeitig haben Befragte in Griechenland, Portugal, Italien und Österreich zweistellige Erfahrungswerte mit Korruption. So haben die BürgerInnen in der Tendenz in Ost- und Südeuropa mehr Korruptionserfahrungen als diejenigen in den Benelux-Ländern. Österreich ist hier ein Sonderfall.

Die Daten geben nur begrenzt Aufschluss über die Art der Korruptionserfahrung, die BürgerInnen machen. Die Bandbreite soll hier exemplarisch illustriert werden.

Kürzlich hat der Meteoritenhagel im Ural die Welt in Erstaunen versetzt. Nicht nur allein die Tatsache, dass so etwas in diesem Umfang passiert,

sondern vor allem die zahlreichen Filmaufnahmen des Spektakels aus unterschiedlichen Perspektiven haben Verwunderung ausgelöst. Inzwischen sind wir schlauer: Die sogenannten Dash Cams – also Kameras die auf dem Armaturenbrett im Auto angebracht werden – machen es möglich. Diese dienen zum einen dazu, bei Verkehrsunfällen die Beweislage zu klären, allerdings vielmehr noch, um korrupten PolizistInnen Einhalt zu gewähren. Nicht selten werden VerkehrsteilnehmerInnen wegen Vergehen beschuldigt, die sie nicht begangen haben und können nur nach Zahlung eines Schmiergeldes die Fahrt fortsetzen. Bei Arztbesuchen in vielen postsozialistischen Ländern gewährleistet erst die Zahlung von Geld eine medizinische Versorgung. Dafür kann aber auf das reguläre Zugticket verzichtet werden, da man auch auf anderem Wege mit dem Kontrolleur eine Vereinbarung treffen kann. Wenn man mit dem Bus die rumänisch-ungarische Grenze überquert, wird im Vorfeld von jedem Fahrgast 5 Euro eingesammelt, um etwaige Verzögerungen zu umgehen.

All diese kurz skizzierten Formen lassen sich im Sinne der Definition von Transparency International als Korruption fassen. Dennoch weisen sie ganz unterschiedliche Dimensionen auf. Sie dienen zur Bereicherung von Einzelnen oder zur Aufbesserung des spärlichen Gehalts. Teilweise geht es um Millionen, teilweise um ein paar Euro. Allerdings wird hier schon deutlich, dass nicht immer beide Seiten der Involvierten tatsächlich profitieren. Häufig haben Beteiligte keine Alternative zu handeln (etwa beim Arztbesuch oder bei fingierten Polizeikontrollen) und ebenso wenig einen Gewinn. Dennoch, in der gängigen Wahrnehmung ist dies Korruption. Aus den Opfern staatlicher Willkür werden somit diskursiv TäterInnen der Korruption.

## Fazit

Korruption ist seit den 1990er Jahren ein relevantes Thema geworden, das nicht zuletzt durch den Beitritt der postsozialistischen Staaten zur EU auch in Europa rege diskutiert wird. Auffällig ist dabei, dass die EU zwar im Beitrittsprozess

die Kandidatenländer auf ihre Antikorruptionspolitiken hin überprüft, aber insgesamt keine verbindlichen Regelungen für Mitgliedsländer entworfen hat. Korruption wurde im Zuge der neoliberalen Politiken von IWF und Weltbank in Kauf genommen. Was als Übergangsphänomen gedacht wurde, scheint sich jedoch verstetigt zu haben. Umfragedaten belegen, dass die Erfahrungswerte mit Korruption von BürgerInnen in Ost- und Südeuropa durchaus sehr ausgeprägt sind. Allerdings ist zu vermuten, dass hier sehr unterschiedliche Phänomene zusammenfallen. Es gilt daher, einen differenzierten Blick darauf zu werfen, was unter dem Begriff verhandelt wird. BürgerInnen in Osteuropa sind nicht selten Opfer von Erpressung und nicht Beteiligte in einem korrupten Deal. Wenn man unter Demokratie mehr als nur eine Ansammlung von Institutionen und einen formalisierten Wahlakt versteht, wird deutlich, wie weitreichend Korruption als Fakt und als Diskurs auf die Gesellschaften einwirkt – nicht nur in Osteuropa.

*Dr.in Tina Olteanu ist Universitätsassistentin am ipw*

## Anmerkungen

- (1) Eine umfangreiche Debatte über das Problem der Definition findet sich bei Olteanu 2012: 35-46
- (2) Special Eurobarometer 245, 291, 325, 374

Kaufmann, Daniel/Siegelbaum, Paul (1997): Privatization and Corruption in Transition Economies. In: Journal of International Affairs 50/1997, 419-458

Leff, Nathaniel (1964): Economic Development Through Bureaucratic Corruption. In: American Behavioral Scientist 8/1964, 8-14

Olteanu, Tina (2012): Korrupte Demokratie? Diskurs und Wahrnehmung in Österreich und Rumänien im Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag

Sajó, András (2002): Introduction. Clientelism and Extortion: Corruption in Transition. In: S. Kotkin & A. Sajó (Ed.), Political Corruption in Transition. A Skeptic's Handbook Budapest: Central European University Press, 1-21

Transparency International (o.J.): Was ist Korruption, <http://www.ti-austria.at/index.php?id=85> (Zugriff: 22.02.2012)

# China: der Kampf gegen Korruption und seine Folgen

*Susanne Weigelin-Schwiedrzik und  
Thomas Immervoll*

Der Fall Bo Xilai erschütterte die gesamte chinesische Politik. Als Wang Lijun, der Polizeichef der zentralchinesischen Metropole Chongqing, für einen Tag ins amerikanische Konsulat des nahe gelegenen Chengdu, Hauptstadt der Provinz Sichuan, floh, kam der Fall ins Rollen. Bo, der mächtige Parteichef von Chongqing, wurde entmachtet und verschwand aus der Öffentlichkeit. Kurz vor dem 18. Parteitag im November 2012 wurde er aus der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) ausgeschlossen und der Weg für juristische Ermittlungen gegen ihn wurde frei gemacht. Seine Frau Gu Kailai war indessen des Mordes an dem britischen Geschäftsmann Neil Heywood bezichtigt und in einem Schnellverfahren zum Tode verurteilt worden, wobei die Vollstreckung der Strafe ausgesetzt wurde, was de facto eine lebenslange Haftstrafe bedeutet.

Bo Xilai war der größte Hoffnungsträger der Linken innerhalb der KPCh. Sein Versuch, in der 30-Millionen-Stadt Chongqing ein Alternativmodell zum radikalkapitalistischen Wachstumsprojekt der ostchinesischen Küstenstädte zu etablieren, erlangte weltweite Aufmerksamkeit (vgl. Bo/Chen 2009). Sein entschlossener Kampf gegen Korruption hatte ihm zudem den Ruf eines unerbittlichen Sheriffs innerhalb der Partei eingebracht (vgl. Heberer/Senz 2012: 84). Er hatte durch seine Forderung nach Re-Ideologisierung und Wiedereinführung maoistischer Elemente in Chongqing die chinesische Politik gespalten. Bo war der prominenteste Vertreter einer linken Gruppierung innerhalb der Partei gewesen – bei der Wahl der neuen Parteiführung im Herbst 2012 hatte er als Anwärter für einen Sitz im Ständigen Ausschuss des Politbüros der KPCh, dem Machtzentrum der chinesischen Politik, gegolten.

Nun wurde Bo Xilai vorgeworfen, er und seine Familie hätten sich in den letzten Jahren bereichert und ein Geflecht an Firmen aufgebaut, an denen Bo persönlich profitierte (Heberer/Senz 2012: 85). Der für seine Kompromisslosigkeit bekannte Kämpfer gegen korrupte Machenschaften wurde somit selbst der Veruntreuung beschuldigt.

## Der Kampf gegen Korruption im politischen Diskurs

Der Vorwurf der Korruption wiegt in China schwer. Chinas Geschichte war seit jeher geprägt von flächendeckender Korruption. Ihre Bekämpfung hatten sich die KommunistInnen bei der Machtergreifung 1949 an die Fahnen geheftet und konnten durch ihre Art der Politik das Ausmaß der Korruption in den ersten Jahren ihrer Herrschaft tatsächlich eindämmen. Doch während es auch in der Ära Mao Zedongs Probleme in diesem Bereich gegeben hatte, kam es im Zuge der Reformen nach 1978 durch die zunehmende Verschränkung von Partei, Staat und Wirtschaft und eine Schwächung des Staates zu einem starken Anwachsen der Problematik (vgl. Sun 2004). Die grassierende Korruption wurde zu einem latenten Faktor der Unzufriedenheit der chinesischen Bevölkerung und seither von sämtlichen wichtigen politischen Bewegungen, allen voran den Protesten am Tiananmen-Platz 1989, thematisiert (vgl. Sun 1991; Ding 1994). Damals gelang es den Studierenden, diesen Unmut mit der Forderung nach einem politischen Wandel zu verknüpfen (vgl. Sun 1991: 777).

In den vergangenen Monaten prägte das Thema abermals massiv die öffentliche Debatte. Zahlreiche Fälle offensichtlich korrupter Parteikader kamen an die Medienöffentlichkeit und wurden in den Online-Foren und Microblogs heiß debattiert. Es wurde etwa von niederrangigen Repräsentanten der Partei berichtet, die trotz eines nachweislich geringen Einkommens einen Hang zu extrem teuren Uhren pflegen. Der Kader Lei Zhengfu ließ sich für seine Dienste gar mit einer Prostituierten bezahlen. Er wurde dabei gefilmt, und der Journalist Zhu Ruifeng veröffentlichte das Sex-Video im Internet. Der Skandal kostete bereits elf Offiziellen den Job und scheint noch lange nicht bereinigt. Für Aufsehen sorgte auch ein Autounfall des 23-jährigen Ling Gu, Sohn des prominenten Partei-offiziellen Ling Jihua, eines persönlichen Vertrauten des damaligen chinesischen Präsidenten Hu Jintao, im März 2012 in Beijing. Ling Gu, der bei dem Unfall ums Leben kam, war ein „Prinzling“, also ein Sohn eines Parteikaders aus der obersten Partielite, der durch seine Abstammung überdurchschnittliche Karrierechancen und Verdienstmöglichkeiten verfügte. Auch Bo Xilai und seine Frau Gu Kailai gehören dieser Gruppe der „Prinzlinge“ an, die geradezu als Inbild für systematische Korruption in China gelten. Ling Jihua wurde nach dem Unfall seines Sohnes schließlich politisch abserviert: Seine Chance, in den Ständigen Ausschuss des Politbüros vorzurücken, war nach dem Unfall dahin. (vgl. *Süddeutsche Zeitung*, 02.09.2012.)

## Die Forderung nach Korruptionsbekämpfung im Kampf um Macht

Während das System der Korruption in den vergangenen Jahren eine eher systemstabilisierende Wirkung zu haben schien, kam die Entmachtung von Bo einem politischen Erdbeben gleich. Korruption wurde zu einem Faktor im Kampf unterschiedlicher Gruppen in der politischen Elite gegeneinander. Im Vorfeld der Neuordnung der politischen Spitze am Parteitag im Herbst 2012 galt es, Position zu beziehen und unangenehme Gegner zu verdrängen. Die allgegenwärtige Korruption wurde mit einem Mal zu einem Vorwurf, der von der Presse an die Öffentlichkeit gebracht, eine politische Karriere zu einem abrupten Ende bringen konnte.

Seit jeher teilt sich die Führung der KPCh in unterschiedliche Gruppen, die verschiedene Konzepte von Politik verfolgen und innerparteiliche Seilschaften bilden. Die Konkurrenz unter diesen Faktionen bietet PolitikwissenschaftlerInnen einen theoretischen Rahmen, die Dynamik in der chinesischen Elite zu erklären (vgl. Guo 2013: 16 f).

Nun wurde der Vorwurf der Korruption für einen Schlag gegen gegnerische Faktionen eingesetzt. Ein in dieser Hinsicht ähnlich gelagerter Fall, wenn auch in seinen Auswirkungen bei Weitem nicht so dramatisch, war jener des damaligen Premierministers Wen Jiabao. In einem Artikel der *New York Times* vom 25.10.2012 wurde dessen Familie vorgeworfen, ein substantielles Geflecht von Firmen und sonstigen Eigentümern erwirtschaftet zu haben. Wen selbst hatte, so der

Bericht, keinen Anteil an dem Imperium. Dieser Artikel schwächte Wen dennoch im Vorfeld des Parteitages massiv und verunmöglichte eine stärkere Einflussnahme des Premiers auf die Neupositionierung der chinesischen Politik. Offensichtlich sollte ihm und seiner Gefolgschaft im Vorfeld des Parteitages geschadet werden. Dass dieser Versuch zumindest nicht ganz fruchtlos war, ist an den Parteitagsdokumenten ersichtlich: Die von Wen Jiabao im Vorfeld und insbesondere auch in der Auseinandersetzung mit Bo Xilai immer wieder vertretene Position, wonach die Partei nur durch ihre innere Demokratisierung der Korruption entgegenwirken könne, ist in den entsprechenden Dokumenten nur sehr schwach vertreten.

Die Taktik ist riskant, gefährdet sie nicht nur die Einheit der chinesischen Elite sondern potentiell auch die Legitimität der Herrschaft der KPCh. Seit Jahrhunderten wird in China die Legitimität der Führung an die Fähigkeit des jeweiligen Regimes gebunden, für eine gerechte Verteilung der Güter zu sorgen. Trotz der zahlreichen Veränderungen in der chinesischen Gesellschaft änderte sich daran nur wenig (vgl. Guo 2006). Es ist dies ein Erbe der agrarisch geprägten Gesellschaft Chinas, in der eine der wichtigsten Aufgaben des Kaisers darin bestand, Hungersnöte und Misswirtschaft sowie damit verbundene Bauernaufstände zu vermeiden. Letztere galten als ein untrügliches Zeichen des Legitimationsverlustes der Dynastie. Korruption beschädigt also das Ansehen der Elite, indem sie von der Bevölkerung als wesentlicher Grund für die ungerechte Verteilung der Güter wahrgenommen wird; der Kampf gegen Korruption wiederum gefährdet die Loyalität der Elite zum Regime. Die Parteiführung gerät damit in eine Zwickmühle: Bekämpft sie die Korruption, kommt es zu Illoyalität der Elite; bekämpft sie Korruption nicht, wird sie den Vorwurf der Verteilungsungerechtigkeit nicht los.

## Chinas Führung auf Gratwanderung

Eine steigende Anzahl politischer Proteste an der Basis infolge von Korruption, verbunden mit einer gespaltenen politischen Führung könnte eine wesentliche Herausforderung für die Stabilität Chinas in den nächsten Jahren bedeuten. Es stellt sich die Frage, wie bedrohlich diese Frage in der gegenwärtigen Situation wirklich ist.

Die neue politische Führung Chinas hat sich die kompromisslose Bekämpfung der Korruption auf die Fahnen geschrieben. Der neue starke Mann, Parteichef Xi Jinping, kündigte ein hartes Vorgehen gegen korrupte Beamte und Politiker an. Xi begibt sich dabei jedoch auf eine Gratwanderung, wie ein aktueller Fall zeigt: Die Medien meldeten am 27.01.2013 Ermittlungen gegen Li Jianguo, seit vergangenem Herbst Mitglied des Politbüros und wie Hu Jintao dem Kommunistischen Jugendverband nahestehend. Dieser öffentlich verhandelte Verdacht wirft kein gutes Licht auf das gerade erst neu gewählte Politbüro. Zugleich könnte hinter der öffentlichen Diskussion über Li Jianguo nicht Korruptionsbekämpfung vermutet werden, sondern eine Maßnahme um den Einfluss des nun bald in den Ruhestand entlassenen Präsidenten Hu Jintao zu schwächen.

Die Korruptionsfälle in der Spitze der Partei zeigen nicht nur, wie eng Politik und Wirtschaft in China mit einander verflochten sind, sie zeigen auch, dass die viel beschworene Einheit der Partei auf wackeligen Beinen steht. Allein die Tatsache, dass Mitgliedern des mächtigen Politbüros eine strafrechtliche Verfolgung droht und sogar ein Premier angegriffen werden kann, ist neu und hat das Potential, die politische Elite zu spalten. Die alltägliche Korruption auf den unteren Ebenen von Partei und Staat kann aber nicht bekämpft werden, ohne die Spitzen von Partei und Staat mit einzubeziehen. Zu leicht könnten sich die Funktionäre auf den unteren Ebenen der Partei darauf

berufen, dass sie auch nichts anderes tun als ihre Vorgesetzten. Die Bevölkerung wiederum lebt mit der alltäglichen Korruption und erregt sich über diese mit einiger Wahrscheinlichkeit weit mehr als über den Fall Bo Xilai.

Viele BeobachterInnen stufen die aktuelle innenpolitische Krise als die schwerwiegendste seit 1989 ein. Damals war eine der wichtigsten unmittelbaren Maßnahmen der politischen Führung zur Entschärfung der Situation die Bekämpfung der Ursachen für die allseits angeprangerte Korruption (vgl. Sun 1991). Doch im Gegensatz zu damals kam es bisher zu keinen größeren gesellschaftlichen Rissen, sieht man von den Machtkämpfen in der politischen Elite ab (Li 2012: 597). Kann die Parteiführung auch diesmal das Vertrauen der Bevölkerung durch Bekämpfung der Korruption wiedergewinnen?

Der in Amerika lebende Politikwissenschaftler Minxin Pei meint, die Partei habe keine Möglichkeit, einen Weg aus dem oben beschriebenen Dilemma zu finden (vgl. Pei 2012), die Tage ihrer Herrschaft seien gezählt. Demgegenüber führen andere Analysten an, dass die KPCh ein erstaunliches Maß an Lernfähigkeit in der Vergangenheit bewiesen habe. Es ginge ihr darum, ihre Monopolstellung im politischen System zu behaupten und, um diese zu bewahren, sei sie zu allem bereit. In der Tat scheint auch diesmal der Schlüssel für die Beilegung der Krise darin zu liegen, die eigene Lernfähigkeit unter Beweis zu stellen und Reformen anzustrengen, um für größere Transparenz in der chinesischen Verwaltung zu sorgen. Die neue Führungsriege um Xi Jinping hat öffentlich erklärt, diesen Weg einschlagen zu wollen. Sie wird daran gemessen werden.

*Susanne Weigelin-Schwiedrzik ist Professorin für Sinologie am Institut für Ostasienwissenschaften der Universität Wien und Vizerektorin der Universität Wien.*

*Thomas Immervoll ist Absolvent des ipw, Lehrbeauftragter am Institut für Ostasienwissenschaften und Mitglied der Redaktion.*

Bo, Zhiyue/Chen, Guang (2009): Bo Xilai and the Chongqing Model. *East Asian Policy*, 1/3

Ding, Xueliang (1994): *The Decline of Communism in China: Legitimacy Crisis, 1977-1989*. Cambridge u.a.: University Press

Guo, Baogang (2006): Political Legitimacy in China's Transition: Toward a Market Economy. In: Dittmer, Lowell/Liu, Guoli (Hg.): *China's Deep Reform: Domestic Politics in Transition*. Lanham u.a.: Rowman & Littlefield

Guo, Sujian (2013): *Chinese Politics and Government: Power, Ideology, and Organization*. Abingdon/New York: Routledge

Heberer, Thomas/Senz, Anja (2012): *The Bo Xilai Affair and China's Future Development*. ASIEN

Lary, Diana (2007): *China's Republic*. Cambridge: University Press

Li, Cheng (2012): The End of the CCP's Resilient Authoritarianism? A Tripartite Assessment of Shifting Power in China. In: *The China Quarterly*

Pei, Minxin (2012): Is China's Communist Party doomed? <http://thediplomat.com/2012/10/01/is-chinas-communist-party-doomed/> (Zugriff: 16.02.2013)

Sun, Yan (2004): *Corruption and Market in Contemporary China*. Ithaca u.a.: Cornell University Press.

Sun, Yan (1991): The Chinese Protests of 1989: The Issue of Corruption. In: *Asian Survey*, 31/8.



# Extremismusbegriff, Extremismusklausel und die Rolle des Verfassungsschutzes

*Julian Bruns*

Die Extremismusklausel wird nach wie vor heftig diskutiert, bekämpft, befürwortet und kritisiert. Mittlerweile wird der politische Begriff „Extremismus“ auch in Österreich zur Realität, hat doch der Verfassungsausschuss beschlossen, dass der Oberösterreichische Landestag einen Unterausschuss zum Thema Extremismus einrichtet.

## Begriffsdefinition und -geschichte

Was 1973 in Deutschland als behördlicher Ausdruck für politische Einstellungen, Organisationen und Bewegungen, die sich an einem gedachten äußeren Rand des politischen Spektrums befinden, entwickelt wurde, ist spätestens seit den 1990er Jahren in die Alltagssprache übergegangen und hat so den Begriff „radikal“ ersetzt. Die Behörden sehen einen qualitativen Unterschied zwischen radikalen und extremistischen Organisationen. Nur letztere werden als verfassungsfeindlich eingestuft. Behörden wie der Verfassungsschutz bezeichnen aber nicht nur politische Organisationen oder Personen als extremistisch, sondern auch fundamentalistische religiöse Gruppierungen (allerdings werden tatsächlich nur muslimische Gruppen beobachtet – im Gegensatz zu christlichen Fundamentalisten wie Opus Dei). Einend ist der Verdacht der Behörden, dass es sich jeweils um eine Bedrohung oder GegnerInnen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (FDGO) handelt. Extrem ist

also, wer sich politisch fern von einer gedachten Mitte aufhält. Diese wird in der Extremismustheorie von der Mehrheitsgesellschaft repräsentiert, während extremistische Spektren nur Ideologien von Minderheiten repräsentieren. Der Begriff bezeichnet damit auch Einstellungen, die nicht der sogenannten Norm und den Grundwerten der herrschenden politischen Ordnung entsprechen. Extremistischen Haltungen haftet somit eine negative Zuschreibung seitens des Verfassungsschutzes an. Entworfen hat dieses Hufeisenmodell der Politikwissenschaftler Eckhard Jesse, der gemeinsam mit seinem Kollegen Uwe Backes zu den wichtigsten VerfechterInnen der Extremismustheorie zählt. Beide haben allerdings selbst Positionen inne, die sie in die Nähe der Neuen Rechten rücken, wie etwa Wolfgang Wippermann und Lars Rensmann aufzeigen.

Der Begriff des Extremismus entstand in einer Zeit, als der Kalte Krieg noch das bestimmende Thema der Politik war. Nach 68 und durch die Aktionen der RAF waren die BRD und der restliche „Westen“ besorgt um die bürgerliche Demokratie. Um die von linker Seite gestellte Systemfrage zu bekämpfen, wurde der Kommunismus als Feindbild scharf akzentuiert, wozu der Begriff Extremismus beitragen sollte. Seine Grundlagen lieferte die zu dem Zeitpunkt bereits seit Jahrzehnten etablierte aber auch umstrittene Totalitarismustheorie. Deren Grundannahme besteht darin, dass es im zwanzigsten Jahrhundert sogenannte totalitäre Herrschaftssysteme

gegeben hat, deren historische Ausformungen das nationalsozialistische Deutschland und die Sowjetunion waren, trotz deren ausgesprochenen gegenseitigen Antagonismus. Die definitorischen Eigenschaften sind äußere und strukturelle Merkmale der zwei Systeme, während Ideologeme vernachlässigt werden. Beispielhafte Elemente des totalitären Systems sind Einparteiensstaat, Herrschaftslegitimation durch Volksabstimmung oder die Dominanz einer offiziellen Ideologie in allen Lebensbereichen. Zwei der wichtigsten VertreterInnen der Totalitarismustheorie waren Carl-Joachim Friedrich und Zbigniew Brzezinski. Sie entwickelten einen Idealtypus des totalitaristischen Staates, dessen Eigenschaft darin bestünde, die (zuvor) bestehende Gesellschaft radikal zu verwerfen. Hier findet sich neben der Gleichsetzung von Nationalsozialismus und Stalinismus bzw. Kommunismus eine weitere Parallele zur Extremismustheorie. Während und in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg war Totalitarismus ein politischer Kampfbegriff, der im Kalten Krieg von Bedeutung war, um eine besonders starke Distinktion des vermeintlich freiheitlichen, demokratischen Westens zum totalitären, repressiven Osten zu inszenieren. Die Totalitarismusklausel hatte in der Nachkriegs-BRD die Funktion „einer integrativen Zwecken dienenden Staatsideologie“ (Wippermann 1989: 97), und sich gegen die totalitäre DDR und das totalitäre Dritte Reich abzugrenzen. Das westliche System der bürgerlichen Demokratie fungierte hierbei als dieselbe normative Instanz wie heutzutage in Bezug auf die extremistische Bedrohung. Die fundamentalen ideologischen Differenzen zwischen Rechts- und Linksextremismus werden nach wie vor hintangestellt.

Vertreten wurde und wird die Totalitarismustheorie stets vor allem von liberaler und konservativer Seite. Konservative bis als neurechts einzustufende WissenschaftlerInnen wie Ernst Nolte waren es auch, die der Totalitarismustheorie nach einer schwierigen Dekade in den 1980er Jahren zur Renaissance verhalfen.

## Der Extremismusbegriff als staatliches Instrument

Die Behörden der BRD geben an, sich der deutlichen ideologischen Differenzen zwischen dem links- und dem rechtsextremen Spektrum bewusst zu sein und den Extremismusbegriff lediglich zu verwenden, um bestimmte politische oder religiöse Gruppierungen als Bedrohung für die FDGO einzuordnen. Vernachlässigt wird die ideengeschichtliche Tradition, in der das herrschende System steht. Wenn Steffen Kalitz schreibt „Der Extremismusansatz ist nämlich nicht staats- oder systemtreu, wie ihm ab und an vorgeworfen wird, sondern demokratietreu“ (Kalitz 2004: 16) verschweigt er, dass Demokratie ebenso ein heftig umkämpfter Begriff ist, dessen jeweilige Definition von Machtverhältnissen bestimmt ist. Kalitz stellt Demokratie jedoch als zeitlosen und statischen Begriff dar. Der Extremismusbegriff bereitet jedoch auch dem Verfassungsschutz Probleme. Mischspektren wie die Neue Rechte, welche sich zwischen und in Rechtsextremismus und Konservatismus bewegt, können mit Hilfe des Modells nicht erfasst werden. Zugleich werden rechtsextreme Ideologeme wie Rassismus, Antisemitismus oder antidemokratische Haltung, die Personen oder Organisationen aus der sogenannten Mitte der Gesellschaft vertreten, in der Theorie negiert, da die Grundannahme darin besteht, dass die Mitte der Norm(en) der FDGO entspricht.

## Extremismusklausel

Mit der sogenannten Demokratieerklärung, die der Bundestag im Oktober 2010 auf Initiative der Ministerin Kristina Schröder als Verwaltungsvorschrift beschloss, hat der Staat ein politisches Instrument in der Hand, das ihn vor allem dazu befähigt, zivilgesellschaftliches Engagement stärker zu reglementieren. FördermittelempfängerInnen müssen seitdem eine Erklärung unterschreiben, in der sie sich selbst zur FDGO bekennen, dies jedoch auch für ihre PartnerInnen bestätigen. Dem Verfassungsschutz kommt bei der Extremismusklausel eine wichtige Rolle zu:

Wird eine Organisation oder ein Verein im Verfassungsschutzbericht erwähnt, so ist diese bzw. sind ihre PartnerInnen von jeder Förderung ausgeschlossen. Eine um Fördermittel ansuchende Organisation ist dazu verpflichtet, ihre PartnerInnen auf Erwähnung im Verfassungsschutzbericht zu überprüfen.

In der Praxis wird Engagement gegen Rechtsextremismus unter Generalverdacht gestellt. Linke Gruppierungen, die sich gegen Rechtsextremismus engagieren, werden zu VerfassungsfeindInnen erklärt. Kritik am Generalverdacht durch die Klausel kommt neben Gesine Schwan von der SPD auch von Seiten der Verbände der islamischen und jüdischen Glaubensgemeinschaften. Nachdem bereits drei Gutachten die Extremismusklausel für rechtswidrig erklärt hatten, kommt das Dresdner Verwaltungsgericht zum selben Ergebnis. Dennoch ist die Klausel nach wie vor in Kraft.

## Extremismus-Ausschuss statt AussteigerInnenprogramme

In Oberösterreich nimmt man den deutschen Zugang zum Vorbild und gründet als Reaktion auf rechtsextreme Verbrechen einen Unterausschuss zum Thema Extremismus statt AussteigerInnenprogramme einzurichten. Damit übernimmt die Oberösterreichische Landesregierung ein relativierendes rechtes Narrativ des demokratiefeindlichen Extremismus sowohl auf rechter als auch auf linker Seite, welcher ein vermeintlich gleichgroßes Gefahrenpotenzial birgt. Gerade in Oberösterreich zeigt sich deutlich, dass einzig rechtsextreme Taten von Belang sind. Zuletzt beobachtete der Verfassungsschutz zwei FPÖ-Mandatare, von denen einer, Frank W. aus Franking, auf seiner Facebook-Seite Schindlers Liste als „jüdischen Propagandafilm“ bezeichnete. Der Rieder RFJ-Bezirksobmann Michael L. zitierte aus dem Hitler Jugend Gedicht „Sonnenwende“ auf seiner Facebook-Seite. Im Jänner zerschlug die Polizei eine bestens organisierte und schwerbewaffnete rechtsextreme Rotlichtbande. Dass es sich dabei um alles andere als Einzelfälle handelt, zeigen

weitere Vorfälle. In den letzten Jahren kam es wiederholt zu gewaltsamen Störaktionen gegen Gedenkfeiern für Opfer der NS-Zeit. Weiters kam es zu mehrmaligen Schmieraktionen mit antisemitischen und rassistischen Sprüchen auf der Außenmauer der KZ-Gedenkstätte Mauthausen. Warum gegen Verbrechen mit rechtsextremem Hintergrund schleppend bis gar nicht ermittelt wird, kommt mittlerweile zu Tage. Zwei der drei mit dem Bereich Rechtsextremismus beauftragten Verfassungsschützer sollen laut *Profil* selbst enge Kontakte zur rechtsextremen Szene gepflegt sowie deren Ideologie geteilt haben. Die Landespolizeidirektion weist die Vorwürfe zurück und erklärt ihre Beamten für politisch neutral. Kontakte zur rechtsextremen Szene seien für ihre Arbeit notwendig. Die fatalen Fehler und Verwicklungen des deutschen Verfassungsschutzes in Bezug auf die NSU-Morde lassen auch die benachbarten Behörden in keinem guten Licht erscheinen.

## Konsequenzen

Die Extremismustheorie erweist sich als unbrauchbares Mittel, um das gesamte rechtsextreme Spektrum zu analysieren und einzuordnen. Vor allem zur Analyse von Mischspektren wie der Neuen Rechten erweist sie sich als völlig unpraktikabel. Sie dient als politisches Mittel gegen Engagement gegen Rechtsextremismus. Die Extremismusklausel wird dabei just von jenen gehandhabt, die selbst höchst fahrlässig die rechtsextreme Szene absichtlich oder unabsichtlich unterstützt haben – dem Verfassungsschutz.

*Julian Bruns studiert Skandinavistik im Doktorat*

Wippermann, Wolfgang (1989): Faschismustheorien. Zum Stand der gegenwärtigen Diskussion. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.

Kalitz, Steffen (2004): Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften.

# „Anderswo gibt es eine größere Wertschätzung für wissenschaftliche Arbeit“

Interview mit Dr.<sup>in</sup> Gerda Falkner, Institutsleiterin des EIF

Dominik Hultsch und Michael Mayrhofer

Auf dem Schwarzenbergplatz in Wien, versteckt zwischen Botschaften, Industriellenvereinigung und Wirtschaftskammer, liegt das Institut für Europäische Integrationsforschung, kurz EIF. Dort treffen wir an einem Dezembertag Institutsleiterin Gerda Falkner zum Interview. Die Stimmung ist herzlich. *„Ich kenne das politix natürlich. Ich bin eine ‚alte‘ Politikwissenschaftlerin. Ich kenne das schon seit den Anfängen.“*

Womit befasst sich das EIF? *„Natürlich geht es bei der Forschung zur europäischen Integration einerseits um die EU im engeren Sinn. Die Verfahren, die Institutionen, die unterschiedlichen Politikfelder, sowie EU-Recht und seine Implementierung sind die wesentlichen Untersuchungsfelder.“* Darüber hinaus werden andererseits Europäisierungseffekte auf nationaler und subnationaler Ebene und globale Mehr-Ebenen-Politik studiert.

Wir fragen, ob das EIF dazu beitragen kann, Lösungen für die EU in der Wirtschaftskrise zu finden? *„Ganz viel!“*, meint Falkner augenzwinkernd, um im gleichen Atemzug hinzuzufügen, dass viele Entscheidungen und in engen Zirkeln und nächtelangen Verhandlungen fallen. Die Wissenschaft könne daher nicht alles revolutionieren.

Vorschläge wie Volksabstimmungen, Stärkung des EU-Parlaments und Aufbau einer europäischen Öffentlichkeit, um das Demokratiedefizit

in der EU zu senken, findet Falkner durchaus sinnvoll. Derzeit würden diese aber an den Hürden scheitern, die eine weitere Vertragsänderung beinhaltet, sagt Falkner. *„Da sind wir in einer verschärften Politikverflechtungsfalle, weil nationale Zustimmungen zusätzlich zu den europäischen Hürden notwendig sind.“* Doch es habe sich bereits viel getan: Mehr Rechte für das Europaparlament (EP) und für zivilgesellschaftliche Initiativen, um Themen auf die Tagesordnung zu setzen. Es gebe außerdem Absichtserklärungen, eine Verbindung der EP-Wahl und der Wahl des/der Kommissionspräsidenten/in einzurichten.

Nationale Regierungen tragen zum Demokratiedefizit bei, etwa durch Betonung von nationalen Themen und das Pflegen des Sündenbockimages der EU. Falkner sieht hier Medien und Zivilgesellschaft gefordert, europäische statt nationale Perspektiven zu propagieren. Sie schließt die Möglichkeit desintegrativer Prozesse nicht aus, glaubt aber eher an zukünftig verstärkte Integration in einzelnen Politikfeldern und zwischen den Nationalstaaten.

Auf die Frage nach dem Widerspruch, zwischen nationalen Interessen und einer allgemeinen EU-Politik verweist Falkner auf die Theorie der Politikverflechtungsfalle, entwickelt aus Erfahrungen des deutschen Föderalismus: Die Länder



Gerda Falkner (Mitte) Fritz W. Scharpf (rechts), Festredner beim Eröffnungssymposium, und EIF-MitarbeiterInnen

halten an Partikularinteressen fest und dadurch andere davon ab, zur besten Lösung für das ganze Land zu kommen. Ein Phänomen, das in mehreren föderalen politischen Systemen existiert und nicht leicht zu überwinden sei. Umgehen lässt sich diese Falle durch das Abrücken vom Einstimmigkeitsprinzip, das Filtern von Interessen, die Stärkung von AkteurInnen, die nicht in nationalen Regierungen sitzen oder von diesen bestimmt werden.

Die Diskussion um einen europäischen Bundesstaat hält Falkner für einen „Streit um des Kaisers Bart“. Je genauer man hinsieht, desto weniger ist ersichtlich, was ein Bundesstaat sei. *„In manchen Verständnissen ist die EU längst ein Bundesstaat. Darum ist es besser vom relativ emotional besetzten Begriff wegzugehen und in der Wissenschaft von einem Mehr-Ebenen-System zu sprechen.“*

Wir kommen auf die Angliederung des EIF an die Uni Wien zu sprechen. Das EIF war bis 2012 an der Akademie der Wissenschaften (ÖAW) und kam dann an die Universität Wien, was zu Irritationen und heftigen Reaktionen in der Studienvertretung (StV) führte.

Sie habe das bei einem Treffen mit StV, Rektorat und Studienleitung diskutiert, antwortet Falkner. Natürlich würden sich alle Institutionen und

Menschen, die in der Wissenschaft tätig sind, eine Idealsituation wünschen. Doch die finanzielle Situation war in den letzten Jahren von einer Mängelverwaltung geprägt und besonders die ÖAW, so Falkner. Daher hätte das Wissenschaftsministerium ein Angebot gemacht: Wenn eindeutig exzellente Institute, wie das EIF, bereit sind, woanders hinzugehen, bekämen sie weiter Geld und zusätzlich behält die Akademie ihr Globalbudget. *„Für die Universität ist es wie ein riesengroßes Drittmittelprojekt. Es ist alles abgedeckt, die Personalkosten, die Sachmittel, alle Computer und tausende Bücher der Universität geschenkt. Alle laufende Drittmittelprojekte von Institutionen, und, und, und...“*

Wir konfrontieren Falkner mit dem Brief der StV an das Rektorat. Darin wird kritisiert, dass Lehraufträge bevorzugt an PolitologInnen vom EIF gehen, weshalb externe Lehrende weniger Aufträge erhalten würden. Bemängelt wird auch, dass Entscheidungen am Institut vorbei getroffen wurden.

Sie hätte versucht, zu kommunizieren, dass durch das EIF niemand gefährdet sei, meint Falkner und zum Entscheidungsprozess: *„In diesem Fall [Anm.: die Angliederung des EIF, nicht etwa Schaffung eines neuen Instituts zu einem anderen Thema] konnte es keine bottom-up Prozesse geben, weil es*

eine „take-it or leave-it“-Situation war. Weil in dieser Situation nur dann die neuen Mittel von Seiten des Ministeriums in die Hand genommen wurden.“ Sie verweist wieder auf das Treffen, wo sich alle FachvertreterInnen einig waren, dass zusätzliche Mittel für die Politikwissenschaft gut wären. Von der Universitätsleitung wurden aber budgetäre Gegenargumente eingebracht.

Und die Befürchtung, dass externe Lehrende nun weniger Aufträge erhalten? Dass momentan bei der externen Lehre gespart werde sei eine unglückliche zeitliche Koinzidenz, die mit dem EIF nichts zu tun habe. „Es wurde nichts weggenommen, im Gegenteil, es wurden Stunden dazugegeben, das hat die Vizerektorin gestern betont und das ist auch wichtig zu sehen. Und zwar ganz schnell, ab dem ersten Semester. Wir haben also sogar schon für das laufende Studienjahr zwölf Stunden dazubekommen. Es ist außerdem wichtig zu sehen, dass viele EIF-Leute ohnehin schon vorher unterrichtet haben.“

Wir wechseln das Thema, bleiben aber bei der Situation der Wissenschaft in Österreich: Werden persönliche Kontakte und Netzwerke immer wichtiger? Die Wissenschaft sei in den letzten Jahrzehnten deutlich leistungsorientierter geworden, meint Falkner. Wenn auf der einen Seite die „netzwerkorientierte Form der Wissenschaft“ und auf der anderen eine „leistungsorientierte Wissenschaft“ stünden, sei Österreich stark auf der ersten Seite gestartet. Das Land war lange geprägt von den starken politischen Lagern. In den letzten zwei Jahrzehnten hätte sie aber eine deutliche Modernisierung und Internationalisierung erlebt. Mit ein Grund für sie, wieder nach Österreich zurückzukommen. In der Krise gäbe es aber wieder Anzeichen einer Rückentwicklung, weshalb beobachtet werden müsse, wie sich die Beteiligten in Zeiten knapper werdender Mittel verhalten. Die Frage sei auch, ob Österreich ein leistungsorientiertes Land in der Forschung und Forschungspolitik bleiben und verstärkt werden will, oder ob es in die andere Richtung gehe. „Was ich mir wünsche, ist klar“, meint Falkner.

Werden in anderen Ländern und auf EU-Ebene PolitikwissenschaftlerInnen besser in den Politikprozess einbezogen? Österreich habe tatsächlich aufgrund der historischen Stärke der politischen Lager eine andere politische Kultur, meint Falkner. Traditionellerweise lasse sich die Politik hierzulande lieber von ExpertInnen aus Unter- und nahestehenden Organisationen beraten, als von unabhängigen ExpertInnen. Diese Kultur verändere sich nur langsam.

Auf die Frage, ob es in Österreich eine Geringerschätzung gegenüber wissenschaftlichen Arbeiten gäbe, nickt sie zustimmend. „Ich kann Ihnen da leider nicht widersprechen. Ich kann Österreich in dem Sinn auch nicht schön reden. Ich denke schon, dass es anderswo eine größere Wertschätzung gibt für wissenschaftliche Arbeit, besonders für Grundlagenforschung.“ Als Mitglied des Kuratoriums des Wissenschaftszentrums Berlin und des Academic Council des Europäischen Hochschul Instituts in Florenz sehe sie die Unterschiede zu anderen Ländern sehr deutlich. Rahmenbedingungen seien dort besser und auch die Wertschätzung für Forschung höher.

Dass Grundlagenforschung viel Arbeit, Zeit und Personal in Anspruch nehme, werde in Österreich ignoriert und Forschung eher als Anhängsel von Lehre und Öffentlichkeitsarbeit gesehen: „Und nebenbei sollen die Leute auch noch Super-Grundlagenforschung machen. Ganz so einfach ist es leider nicht.“

Wie kann die Situation verbessert werden? „Möglichst darüber sprechen. Man kann nur bei jeder Gelegenheit versuchen, es in den Diskurs einzubringen. Aber man darf sich keine Illusionen darüber machen, wie schnell sich politische Systeme verändern lassen und politische Kulturen. Ich habe Zeit meines Lebens sehr zu Optimismus geneigt. Ich hoffe, ich habe nicht ganz Unrecht gehabt.“

# „Le Lehrplan, c'est moi“

Warum das Institut für Politikwissenschaft nicht mehr selbst entscheiden kann, was gelehrt wird.

Manuel Gassler

Dass die Universitäten in Österreich und damit auch die Uni Wien kein Hort demokratischer Entscheidungsfindung von unten nach oben und schon gar nicht der Studierendenmitbestimmung sind, ist ja spätestens seit dem Universitätsgesetz 2002 deutlich geworden: Demokratische Gremien wie der Senat haben an Kompetenzen eingebüßt, Unis fungieren als Unternehmen, das Rektorat als Management-Etage, der Unirat als Aufsichtsrat und Studierende als KundInnen, die Lehrveranstaltungen konsumieren, sich ökonomisch aufwerten und – wenn sie dafür zu lange brauchen oder die „falsche“ StaatsbürgerInnenenschaft haben – Studiengebühren zahlen.

Die aktuelle Implementierung und Finanzierung der Forschungsplattform EIF (Institut für europäische Integrationsforschung) ist ein Beispiel, das konkret Studierende (und Lehrende) am ipw betrifft und die undemokratischen Missverhältnisse der Uni Wien vor Augen führt. Vorweg sei festgehalten: Es geht nicht darum, die beteiligten Lehrenden an den Pranger zu stellen oder ihnen Vorwürfe zu machen, sondern darum konkret zu zeigen, was hinter der strukturell verankerten Zentralisation von Entscheidungskompetenzen über Lehre und Forschung an der Uni Wien steckt.

Die Geschichte beginnt im April 2012 als sich die Uni an das ipw wendet und verlautbart, dass das EIF in Zukunft Teil der Uni Wien und – da alle u.a. ausgebildete PolitikwissenschaftlerInnen sind – Teil des Lehrpersonals des Instituts sein wird. Eine Ankündigung, keine Idee oder ein verhandelbarer Vorschlag. Geld sollte locker gemacht werden, um zusätzliche Lehrstunden finanzieren zu können. Was zunächst nach einem guten Angebot klingt (mehr Lehrstunden), war es dann doch nicht.

Denn zum einen geht es um einen Forschungsschwerpunkt, der auch am Institut und demnach im Lehrplan schon fest verankert ist und der nun – ohne vorangegangene inhaltliche Diskussionen um die Lehr- und Forschungsausrichtung des Instituts – ausgebaut wird. Zum anderen ist die Information, was genau vom ipw verlangt wird, missverständlich. Denn das Geld, das die Uni Wien für die „Installation“ des EIF vom Wissenschaftsministerium erhält, geht nicht automatisch an das ipw. Mit den Geldern wird in erster Linie die Forschungsarbeit der involvierten WissenschaftlerInnen finanziert – soweit auch noch kein Problem. Bloß eine Sache – von Uni-Seite als Formalität abgetan – tut sich auf: die angekündigten zusätzlichen Wochenstunden (12 pro Jahr) fließen in ein eigenes Erweiterungscurriculum (3x2 Wochenstunden pro Semester).

Insgesamt wurden also die verfügbaren Stunden für den Powi-Lehrplan nicht ausgebaut. Wer die Dienstverträge der Uni Wien kennt, beginnt spätestens jetzt zu grübeln, denn: Alle zwölf MitarbeiterInnen haben eine Lehrverpflichtung. Damit alle – parallel zu ihrer Forschungs- und Publikationsarbeit – ihre Lehrstunden absolvieren können, reichen 6 Stunden pro Semester nicht aus. Die Lösung: Alle, die nicht im EC unterrichten, sollen im üblichen Bachelor- und Master-Lehrplan untergebracht werden.

Für das ipw und vor allem für Lehrende, die nicht fix an der Uni verankert sind (sogenannte „externe Lehrende“) und sich daher jedes Semester aufs Neue um Lehraufträge bewerben müssen, bedeutet das vor allem: Wie die Stunden fair verteilen? Fest steht, die Uni Wien hätte sowieso gern weniger „externe Lehrende“. Stattdessen gilt die Priorität von „Exzellenz“.

Diese drückt sich z.B. im akademischen Titel aus, was heißt, dass NachwuchswissenschaftlerInnen bei einer Bewerbung um eine Lehrveranstaltung am kürzeren Ast sitzen.

Dass das u.a. ein Problem für das Institut ist, hat es schon früh der Uni Wien kund getan. Der Lösungsvorschlag: Die Gründung einer Forschungsplattform, die auf vier Fakultäten angesiedelt ist, der Fakultät für Rechtswissenschaft, Wirtschaftswissenschaften, Sozialwissenschaften und der Historisch-Kulturwissenschaftlichen Fakultät. Die Lehrenden sollten also ihre Lehrstunden auch auf diesen vier Fakultäten verteilen. Die Schwierigkeit wurde damit aber nur auf eine weitere Ebene gehoben. Denn noch immer ist es naheliegend, dass PolitikwissenschaftlerInnen in der Logik der Uni Politikwissenschaft unterrichten. Zum anderen ist es somit nicht mehr nur die Uni Wien, die als höchste Instanz de facto die Lehrplanung (über die Vergabe der Lehrstunden) bestimmt, sondern nun auch die Fakultät.

Das Ergebnis im Wintersemester: Von 14 Lehrveranstaltungen, die von EIF-MitarbeiterInnen abgehalten wurden, fanden 13 am ipw statt. Dies ist kein Vorwurf an die Lehrenden des EIF, sondern ein Problem, das schon früh erkennbar war, von der Uni aber nicht als solches verstanden werden will. Wie bei dieser Gewichtung noch von „Interdisziplinarität“ gesprochen werden kann, lässt sich nur schwer erschließen. Bemerkenswert ist weiters, dass die einzige Lehrveranstaltung, die sich im vergangenen Semester kritisch mit der Legitimations- und Fortbestandsfrage der EU befasste, von Lehrenden angeboten wurde, die nicht im EIF verankert sind.

Im vergangenen Wintersemester hat sich auch die Studienvertretung Politikwissenschaft aktiv eingemischt und vor allem kritisiert, dass es – ohne einen Diskussionsprozess mit Studierenden und Angestellten des Instituts voranzustellen – zu einer Finanzierung und damit einem Ausbau eines einzigen Forschungsbereichs kommt, obwohl das ipw einen pluralen Forschungs- und Lehransatz vertritt und sich damit von anderen politikwissenschaftlichen Forschungseinrichtungen in Österreich abhebt. Die Kritik, dass es dadurch zu einer klaren Verlagerung der Ausrichtung komme,

weist die Uni Wien zurück, mit sehr spannenden und widersprüchlichen Argumenten. Auf der einen Seite wird argumentiert, dass exzellente WissenschaftlerInnen praktisch alles unterrichten können (also vom PS Wissenschaftliches Arbeiten bis zum Master-Seminar) und das ja nur positiv sein könne, weil diese Exzellenz – sinngemäß wiedergegeben – abfärbt. Auf der anderen Seite sei keine Schwerpunktverlagerung gegeben, weil der inhaltliche Fokus der EIF-Lehrenden ja nicht in den Lehrveranstaltungen vorkomme. Fazit: Die akademische Exzellenz wird übernommen, inhaltlich merken die Studierenden die Ausrichtung aber nicht. Dass es so etwas wie „neutrale“ Wissenschaft und damit Lehre nicht gibt, sollte eigentlich eine Kernweisheit an der Uni sein.

Nach aktuellen Informationen hat der Druck von Seiten der Studierenden dazu geführt, dass das Vizerektorat für Lehre an der Uni Wien den Unmut ernst nehmen musste und nun für die kommenden Semester eine Umverteilung der „EIF-Stunden“ anstrebt. Vermutlich wird die Hälfte der Stunden mit Lehrveranstaltungen der Politikwissenschaft bestückt, die andere Hälfte wird auf andere Institute verteilt.

Dass Europäische Integrationsforschung in der Lehre einen Fixplatz bekommen sollte, steht außer Frage. Jedes Forschungsgebiet hat seine Berechtigung. Lehrende sollen ihren Forschungsfokus auch nicht verstecken (müssen), es ist nur fair, wenn Studierende wissen, wer vor ihnen steht und es nützen können, eine/n Experten/in im betreffenden Gebiet zu haben. Aber es ist ebenso wichtig, dass Studierende nicht nur mit einem Gebiet konfrontiert sind, sondern in ihrem Studium verschiedene Methodenansätze, Theorien, Fragestellungen und Forschungsschwerpunkte kennen lernen.

Diese Pluralität sollte vom ipw gewährleistet werden.

*Manuel Gassler studiert Politikwissenschaft im Bachelor*

# „Da könnt ja jeda kumman..“

## Auslandsanrechnungen oder die Suche nach dem Passierschein A38

Robert Leonhardt

Im November des Vorjahres ließen Uni Wien und ipw mit der Ankündigung aufhorchen, dass die Anrechnung von Prüfungsleistungen aus dem „Ausland“ (1) – wenn nicht im Rahmen von Erasmus absolviert – nur noch dann erfolgen könne, wenn zuvor eine Genehmigung eingeholt wurde und nachgewiesen werden kann, dass der Prüfungsinhalt am ipw nicht gelehrt wird.

Chaos und Unsicherheit bei Studierenden, die auf Anrechnungsbescheide gewartet oder vorhatten, Anträge einzureichen, waren groß. Es gab eine rasche Kommunikationskette zwischen Studienvertretung (StV), ÖH Uni Wien, dem Institut und der Uni Wien. Vor allem ÖH und StV vertraten den Standpunkt, dass die §§ 63 und 78 UnivG 2002, die zur Rechtfertigung herangezogen wurden, das Angekündigte gar nicht abdecken (2).

Zusätzlich haben betroffene Studierende die Initiative ergriffen und einen Brief an Studienprogramm- und Institutsleitung verfasst. Reaktion war also offensichtlich genug vorhanden. Nur: worauf genau? Woher kam das plötzliche Bestreben, Anrechnungsanträge dieser Art neu und vor allem restriktiver zu regeln?

Offensichtlich waren Einzelfälle, in denen Zeugnisse nicht korrekt waren, der Grund dafür, dass anderen Studierenden zur Last gelegt wurde, sich Noten erschleichen zu wollen. Die Lösung: ein passendes Gesetz, das die Zahl der Anträge insgesamt reduzierte und Studierende vor vollendete Tatsachen stellte. Denn im Nachhinein hätten Genehmigungen nicht eingeholt werden können.

Der Versuch, aufgrund einer Handvoll unechter Zeugnisse die Grundgesamtheit an Anträgen einzuschränken und den Anrechnungsvorgang zu erschweren, konnte also gar nicht funktionieren, da sich vorerst an der Bearbeitungsweise der Anträge nichts ändern sollte.

Nach intensivem Mailverkehr und beharrlicher Nachfrage haben die Studierenden schlussendlich Recht bekommen. Gut so – immerhin hat es auch zwei Monate gedauert, bis die Zusicherung kam. Hier also die Zusammenfassung, um Missverständnisse zu vermeiden:

Anträge können nicht mit der Begründung zurückgewiesen werden, dass es keine Vorabgenehmigung gegeben habe (weder rückwirkend noch zukünftig). Es gibt in Zukunft keine verbindlichen Vorabgenehmigungen.

Studierende brauchen in Zukunft weiterhin „nur“ ihre Anträge entsprechend den Unterlagenvorgaben einreichen. Es werden dann Echtheit von Dokumenten (Zeugnissen), Inhalte-Äquivalenz (also ob der Kurs, der für ein Fach angerechnet werden soll, auch in etwa das beinhaltet, was im Curriculum steht – hier gelten dieselben Kriterien wie bei sonstigen Anrechnungen von Zeugnissen), die LV-Typ-Äquivalenz (Vorlesungen können für Vorlesungen, Seminare für Seminare angerechnet werden) sowie die ECTS-Äquivalenz (also 20 %-Abweichung ist ok, z.B. kann ein 8 ECTS-Seminar für ein 10 ECTS-Seminar angerechnet werden) geprüft. Das Prozedere dauert zwar eine Weile, aber per se schwieriger darf es nicht sein, eine Note aus anderen Staaten anrechnen zu lassen.

*Robert Leonhardt studiert Politikwissenschaft im Bachelor und arbeitet in der Studienvertretung*

### Anmerkungen

(1) Wir finden diesen Begriff unangebracht, verwenden ihn aber, da mensch bei der Suche nach Informationen ohne dieses Stichwort nicht weit kommt.

(2) Die Argumente im Detail können auf der Homepage der StV Politikwissenschaft nachgelesen werden: <http://bit.ly/15hxxs1>

# „We don't fight for warm beds. We want our future.“

## Kommentar zu den Protesten der Refugees in Wien

Irene Messinger

Die aktuellen Proteste der „Refugees“ (1) in Österreich begannen am 24.11.2012 mit einem Fußmarsch von Traiskirchen nach Wien. Vom ipw im NIG sind es nur wenige Schritte bis zur Votivkirche. Vielleicht kann dieser Artikel beitragen, mit den AkteurInnen dieser selbstorganisierten Bewegung staatlich Exkludierter zum politischen Austausch in Kontakt zu kommen.

### Bewegung als politisches Subjekt

„We demand our rights – we need our rights“ wurde zum zentralen Slogan der Bewegung. Die Refugees fordern im Kontext ihres prekären legalen Status ihre Rechte ein.

Es gibt zwei zentrale Merkmale, durch die sich die Bewegung als politisches Subjekt konstituiert. Die Forderungen dienen einerseits dazu, auf die Probleme im (europäisierten) Asylregime aufmerksam zu machen, andererseits stecken sie die Ziele einer politischen Bewegung ab.

Das zweite Merkmal sind die Handlungen und Ausdrucksformen der Refugees. Die politische Praxis dient dazu, Macht zu erlangen, um Forderungen öffentlich wirksam zu machen und sie zu verhandeln. In konkreten Schritten bewegt sich die Protestbewegung symbolisch vom Rande der Gesellschaft ins Zentrum. In vielen europäischen Städten sehen wir vergleichbare Muster: Marsch aus entlegenen Gegenden, Camp im Zentrum der Stadt, Kirchenasyl, Hungerstreik. Sie verteidigen als TrägerInnen dieser Bewegung ihre SprecherInnenpositionen und vermitteln über

verschiedene Aktionsformen ihre Forderungen und intervenieren damit in dominante Diskurse und Politikformen.

### Forderungen

„We are refugees who have arrived in Austria to seek asylum to build a new life here. Our countries are devastated with war, military aggression, social backwardness and poverty because of the colonialist politics. We have come from Pakistan, Afghanistan, Somalia, Nigeria, Gambia, Syria, Kurdistan, Iran, Chechnya etc. and now we are stuck here in the refugee camp Traiskirchen. In this camp, we have expected to get help and support from Austria, but what we have seen here, was, that the Austrian state didn't show us that we are welcome here. We are staying in refugee camps facing bad conditions.“

Diese Einleitung der ersten Forderungsliste spricht koloniale Verstrickungen der unterschiedlichen Herkunftsländer an (2), sowie die herbe Enttäuschung bei ihrer Ankunft in Österreich, an einem Ort der „gezielten Desintegration“ (Rosenberger 2010). Die handelnden Personen hatten bislang kaum Zugang zur Öffentlichkeit, und vice versa. In 16 Punkten kritisierten sie die Zustände im Lager Traiskirchen und im Asylverfahren generell und forderten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Nach dem Protestmarsch von Traiskirchen nach Wien wurden sie innerhalb kurzer Zeit in Österreich und darüber hinaus bekannt. Im Sigmund Freud Park wurde das „Refugee Protest Camp Vienna“ eingerichtet, inspiriert durch ähnliche Protestformen in anderen europäischen Städten.

Damit wurde ein öffentlich zugänglicher Ort geschaffen, in dem eine kollektive politische Praxis gelebt wurde, die sich in mehrsprachigen Plena, gemeinsamen Mahlzeiten und Diskutieren der Forderungen und weiterer Strategien ausdrückte. Kurz vor Silvester 2012 wurde das Refugee Protest Camp von der Polizei unter dem Vorwand des Verstoßes gegen die Campierverordnung geräumt.

Bereits am 18. Dezember, dem „Global day of action against racism and for the rights of migrants, refugees and displaced people“ hatten einige Refugees die Motivkirche bezogen und forderten in einer Pressekonferenz den Schutz der Kirche. Sie hofften in der vorweihnachtlichen Stimmung, an das Bild der „Herbergsuche“ anschließen zu können. Betont wurde, dass es keine Besetzung sei, sondern die Berufung auf die Tradition des Kirchenasyls. Sowohl der Marsch als auch das Camp als neuartige Protestformen erzeugten großes mediales Interesse und eine Diskussion über die Inhalte, aber auch die Legitimation ihrer Forderungen. Da es keine nennenswerten politischen Reaktionen gab, traten die Refugees wenige Tage später in Hungerstreik, den sie nach einem Monat unterbrachen, um ihn nach zehn Tagen fortzusetzen und Mitte Februar zu beenden.

Während im November in Traiskirchen sehr konkrete Ansprüche formuliert wurden, standen später strategische Forderungen im Vordergrund, die an eine höhere politische Ebene gerichtet waren. Die Konkretisierung der Forderungen stellt einen weiteren Schritt für die Konstituierung als politische Bewegung dar, die nunmehr sechs Forderungen und eine wichtige Anmerkung umfassen:

1. Grundversorgung for all asylum seekers, as long as they reside in Austria, irrespective of their legal status;
2. Free choice of their location of residence in Austria, and access to public housing for all asylum seekers residing in Austria – no transfers against the wishes of the people concerned;
3. Access to employment, educational institutions and social security for all migrants residing in Austria;

4. Stop all deportations to Hungary – stop all deportations associated with the Dublin II Regulation;
5. Establishment of an independent authority for substantive review and appeal of all negative replies to asylum applications;
6. Recognition of socio-economic motives in addition to the previously recognised escape reasons.

Als Alternativlösung, sollten die Forderungen nicht erfüllt werden (können), wurde angeführt:

„If you don't want to meet our demands, then please delete our fingerprints from your data bases and let us move on. We are entitled to our future“.

Dieser optionale Ausweg bezieht sich auf die Dublin II Regelung, welche die Zuständigkeit der EU-Länder für Asylverfahren regelt. Das EU-Land, in dem eine Person erstmals aufgegriffen wird, ist für ihr Asylverfahren zuständig. Da die Standards für Asylsuchende in den EU-Staaten sehr unterschiedlich sind, kann von einer „Asylotterie“ (Krisper 2013) des Dublin-Systems gesprochen werden. Viele der Refugees würden in Länder abgeschoben werden, die für ihre menschenunwürdige Behandlung von Flüchtlingen bekannt sind. In Österreich war die Bewegung rund um das Refugeecamp nicht das erste Aufbegehren von Flüchtlingen im vergangenen Jahr: Von 10. bis 12. Oktober 2012 fanden Protesttage somalischer Flüchtlinge in Wien statt, die im Unterschied zum aktuellen Protest stark von Frauen getragen wurden. Viele Somalis leben seit Jahren in Österreich, sie erhielten „subsidiären Schutz“, also kein Asyl, sondern einen vorübergehenden und prekären Aufenthaltstitel. Sie stellten ähnliche Forderungen wie die Refugees, organisierten eine Demonstration und schlugen ihre Zelte vor dem Parlament auf, die sie nach zwei Tagen wieder abbrachen, nachdem sie ihre Forderungen dem Parlament überreicht hatten.

Eines der wichtigen Themen, damals wie in den aktuellen Protesten, ist der Zugang zum Arbeitsmarkt für AsylwerberInnen. „We don't want charity, we want to work and pay our taxes“, stellt einer der Flüchtlinge klar. Die Refugees in der

Votivkirche durchbrechen die ihnen zugeschriebene Opferposition, da sie keine Identifikation mit einem bemitleidenswerten Flüchtlingsdasein anstreben, sondern die Anerkennung sozioökonomischer Fluchtgründe fordern.

Die Forderungen der Asylsuchenden werden zum größten Teil von NGOs und kirchlichen Initiativen akzeptiert und begrüßt, da diese bereits davor ähnliche, jedoch weniger radikale Forderungen gestellt hatten. Ziel der Proteste waren nie Lösungen auf der Einzelfallebene, sondern politische Lösungen. „In fact, we do not have demands, we have solutions for the flaws of the Austrian asylum system.“ Grundsätzliche Änderungen im Asylsystem wurden jedoch von RegierungsvertreterInnen als undenkbar dargestellt.

## SprecherInnenpositionen und Strategien

Einer der ersten Beschlüsse im Refugee Camp Vienna war, dass nur die Refugees entscheiden und für sich selbst sprechen würden. Das wurde auf der ersten Pressekonferenz deutlich, in der sie ihre Forderungen formulierten. Sie wünschten als Menschen unter Menschen behandelt zu werden, mit dem Recht, sich am Ort ihrer Wahl niederzulassen, am sozialen Leben teilzunehmen und zu arbeiten. An dieser Pressekonferenz nahm auch eine Frau der somalischen Proteste teil, um die Universalität der Forderungen und die Unteilbarkeit der Bewegung zu unterstreichen.

Damit traten die Refugees im umkämpften Politikfeld um Asyl und Migration als politisch handelnde Subjekte auf, die bislang von niemandem wahrgenommen oder nur als ein „Objekt der Hilfe, der Toleranz oder der Repression“ (Bratić 2013) gesehen wurden. Laut Ljubomir Bratić handelt es sich bei den Flüchtlingen um die „Überzähligen“. „Als nicht dazu Gehörige und Gezählte, als die Überzähligen, können sie somit per Definition nicht die Eigenschaft des zoon politicon – des auf seine Gleichheit unter den Gleichen setzenden Individuums – haben“ (ebd.). Ihr Ausschluss ist staatlich legitimiert.

Waren in der Öffentlichkeit Sicherheit und Menschenrechte die beiden dominanten Diskurse, haben die protestierenden Flüchtlinge nun eine andere Perspektive möglich gemacht und damit den Diskurs gewendet.

Medial wird ihnen nicht zugetraut, selbst sprechen zu können (vgl. Spivak 2007) und ihnen damit Entscheidungsfähigkeit und Stärke abgesprochen. Daher wird die Figur der „autonomen Unterstützer“ inszeniert (3), welche eigentlich hinter den Protesten stünden und diese organisieren würden.

UnterstützerInnen wurde vorgeworfen, sie würden die Refugees für die Durchsetzung ihrer eigenen politischen Ziele instrumentalisieren. In anderen Darstellungen sind die Proteste in eine „internationale Organisation“ eingebunden. Tatsächlich gibt es seit einiger Zeit Flüchtlingsproteste in Europa (4). Gemeinsame Forderungen auf europäischer Ebene sind (noch) nicht zu erkennen, doch führen zunehmend harmonisierte Asylregime europaweit zu ähnlichen Forderungen.

Der Grundtenor im österreichischen Asylsystem lautet, dass Flüchtlinge nicht willkommen sind, was sich an einer immer restriktiveren Gesetzgebung ablesen lässt. Asylsuchenden soll vermittelt werden, dass sie tatsächlich die „Überzähligen“ sind und sich nicht nur am Arbeitsmarkt an der untersten Stufe der Gesellschaft befinden. Der ohnehin gesetzlich rigoros eingeschränkte Arbeitsmarktzugang für AsylwerberInnen wurde 2004 durch den „Bartenstein-Erlass“ weiter eingeschränkt. Seitdem dürfen sie legal de facto nur in Saison- und Sexarbeit tätig sein.

Die Rücknahme des rechtlich wie politisch umstrittenen Erlasses könnte ein erster symbolischer Schritt sein, da er rasch und einfach aufgehoben werden könnte, anders als andere Forderungen, welche einer Gesetzesänderung bedürften.

Die Forderungen nach Möglichkeiten eines „normalen“ Lebens und grundlegenden Rechten wie dem Arbeitsmarktzugang wurde bei der Verleihung des Ute-Bock Preises an die Refugees unterstrichen: „We don't need your money, we need our rights.“ Das 3.000 Euro Preisgeld wurde weitergegeben, um ÖsterreicherInnen in Not zu helfen.

Dies stellte eine strategisch gut durchdachte Reaktion dar, die jedoch kaum mediale Resonanz erfuhr. Weiters nahmen sie mit dem Song „Je t'aime, Vienne! We love Vienna!“ am FM4-Protest-songcontest teil.

Trotz erfolgreicher Strategien bleibt ihre SprecherInnenposition weiterhin fragil, denn wenn Refugees mit der Staatsgewalt konfrontiert sind, befinden sie sich aufgrund fehlender Rechte in einer drastisch schwächeren Position. Zwei Flüchtlinge wurden Anfang Februar bereits nach Ungarn abgeschoben und fehlten beim finalen Auftritt. Die Rückschiebung nach der Dublin II Verordnung ist zwar rechtlich legal, aber dennoch ein fatales Zeichen der Behörden.

## Lösungsansätze

„We have very modest and realizable demands. We ask Austrian politicians to start acting on them - step by step.“ (5) Doch politische Lösung zeichnet sich nicht ab. Die Flüchtlinge bleiben trotz eisiger Temperaturen weiterhin in der Votivkirche. Es ist zu befürchten, dass das Bild der Kälte symbolisch für die Situation der Refugees und ihre Perspektiven in Österreich steht.

Die in Österreich junge Protestbewegung hat innerhalb kurzer Zeit mediale und politische Aufmerksamkeit erreicht. Sie hat ihre Perspektive über die Zustände in Traiskirchen, die Probleme des österreichischen und europäischen Asylregimes abseits eines Opferdiskurses publik gemacht und damit eine Verschiebung des eingefahrenen Diskurses im Zusammenhang mit der herrschenden Asyl- und Migrationspolitik eingeleitet. Sie wurden zu politischen Subjekten, die für ihre Rechte kämpfen und damit Teil einer transnationalen politischen Bewegung.

„Actually, who are the real criminals? Those who steal our hope and who kill our dreams.“ (6)

*Irene Messinger, Forschungsgruppe [KriMi] Kritische Migrationsforschung (7)*

## Anmerkungen

(1) In diesem Artikel wird die Selbstbezeichnung „Refugees“ übernommen.

(2) Obwohl eine postkoloniale Analyse der Zusammenhänge zwischen den angeführten Herkunftsländern und Europa sicherlich ergiebig wäre, liegt der Fokus dieses Beitrags auf aktuellen Ereignissen.

(3) Vgl. für viele, *Kurier*: Protestaktion mit Fragezeichen, 24.11.2012.

(4) In Deutschland startete Anfang September ein mehrere Wochen dauernder Protestmarsch nach Berlin und in Budapest, in Amsterdam und an den Außengrenzen der EU kam es zu Protesten vor nationalen Parlamenten, zu Protestcamps oder Besetzungen durch Refugees.

(5) Mohammed Numan in einer Rede auf der Demonstration am 20.01.2013.

(6) Salaheddine Najah, Appell an die Öffentlichkeit beim Protestsongcontest 2013, Rabenhoftheater.

(7) Danke für Gedankenaustausch mit der Forschungsgruppe KriMi und Dr. Ilker Ataç.

<http://refugeecampvienna.noblogs.org/>

Bratić, Ljubomir (2013): Die Überzähligen haben schon gewonnen, <http://no-racism.net/article/4404/> (Zugriff: 10.01.2013)

Krisper, Stephanie (2013): Dublin-II Verordnung. Wien: Schriftenreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte

Rosenberger, Siglinde (2010): Asylpolitik in Österreich. Unterbringung im Fokus. Wien: Facultas WUV

Spivak, Gayatri Chakravorty (2008): Can the Subaltern Speak? Postkolonialität und subalterne Artikulation. Wien: Turia + Kant

# Helga Haberler et al. (Hg.) (2012): Que[e]r zum Staat. Heteronormativitätskritische Perspektiven auf Staat, Macht und Gesellschaft

Berlin: Querverlag

Der Sammelband steht in einer Reihe von längeren Auseinandersetzungen der feministischen Politikwissenschaft mit dem Staat. Die herausgegebenen Sammelbände zu diesem Thema erneuern alle paar Jahre den Stand der Kritik; das Niveau ist dementsprechend hoch, die inhaltliche Brisanz unbestreitbar. Der hier zu besprechende Band ist insofern eine Ausnahme, als die AutorInnen versuchen bisherige „Leerstellen zu bearbeiten“ (9). Die Einleitung rekonstruiert auf wohlbekannte Weise den Theoriebestand von Poulantzas und Foucault zu Butler und offenbart damit ein gewisses Misstrauen der AutorInnen gegenüber ihrem Publikum, das diesen Bestand aus unzähligen anderen Publikationen bereits erhalten hat. Da die inhaltliche Seite dieses kritischen Staatsverständnisses nicht prinzipiell in Zweifel gezogen werden kann, soll dennoch eine kritische Besprechung versucht werden, welche die gesammelten Texte quer liest um gewisse semantische Widersprüche herauszudestillieren.

Heike Raab spricht sehr überzeugend von einem spezifischen Konzept männlicher Homoerotik, welches durchaus „als staatstragend angesehen werden“ (35) kann. Monika Mayerhofer enttarnt demgegenüber den staatlichen Toleranz- und Antidiskriminierungsdiskurs als eine „Inklusion in bestehende heteronormative Ordnungen“ (74). Volker Woltersdorff unterstellt, der Staat beanspruche „gegenüber Sexualität inhaltliche Neutralität“ (122), wodurch er deren schlechte Verhältnisse verbürge. Durch seinen vorgetäuschten Rückzug erzeuge er einen neuen „Menschentypus“ (128), durch den über „ungesicherte Subjektivierungen“ prekäre politische Subjekte produziert werden, die leichter zu regieren seien als andere. Sara Paloni wiederum bringt zur Geltung, dass der Staat normative Gewalt ausübt, indem er einen gesellschaftlichen Konsens organisiert, der die natürlichen Geschlechtsidentitäten festlegt (148).

Der schillerndste Artikel allerdings stammt aus der Feder eines Trios junger Wissenschaftler, die sich des Konzepts der Irritation im Zusammenhang mit staatlicher Subjektkonstitution angenommen haben. Mit Althusser und Lacan wird der Körper als in staatliche Anrufungsprozesse eingeschlossen betrachtet und das Spiel von Autonomie und Identität als staatlich organisiert angesehen. Dabei dient der Körper nur der Aufrechterhaltung der Illusion von Autonomie, welche wiederum die Illusion der Identität erzeugt und damit im Grunde nur eine Krücke der Funktionsbezüge der ideologischen Staatsapparate ist. Diese sehr voraussetzungsvolle Konstruktion wird noch durch Butlers Vorstellung überwölbt, wonach erst durch die Vergeschlechtlichung des Körpers das Subjekt endgültig konstituiert wird. Der Körper wird damit zum „zentralen Medium in der Aufrechterhaltung der Illusion“ (179) heruntergekocht. Das sich daran anschließende Forschungsprojekt behält den theoretisch vorgezeichneten Umgang mit Körper und Geist bei, indem es sich konsequent selbst nicht so ganz ernst nimmt. Nur so viel sei verraten: Irritation wurde als Mittel politischer Aktion zur Intervention erklärt, dem ahnungslosen Publikum ein Mann mit künstlichen Brüsten vorgesetzt und aus den Reaktionen (viele mussten ein Lachen unterdrücken, 182) wurden Schlussfolgerungen auf die Möglichkeit zur Störung dieser Körperillusionen gezogen. Die dabei beobachteten drei Stadien der Irritation kann man auch beim Lesen dieses amüsanten Erlebnisberichtes leicht nachvollziehen. Das Experiment ist gelungen, der Sammelband ist auf qu(e)ere Weise erfrischend und unterhaltsam.

*Stefan Marx*

## David Lane (2011): *Elites and Classes in the Transformation of State Socialism.*

New Brunswick/London: Transaction Publishers

Mit seinem Werk über die Eliten- und Klassenstrukturen der Sowjetunion werden die Ergebnisse von Lanes bisheriger Forschung zusammenfassend dargestellt. Eingangs erfolgt eine Auseinandersetzung mit den Stärken und Schwächen von Eliten- und Klassentheorien und ihrer Erklärungsfähigkeit im Bezug auf die sozioökonomischen und politischen Wandlungsprozesse in der Sowjetunion. Dahingehend wird eine wesentliche Differenz zu jenen Konzepten gesetzt, die sich in erster Linie auf die Frage von Elitenpakten und -bündnissen als zentrale Voraussetzung für das Gelingen von Reformprozessen fokussieren.

Im Unterschied zum Verständnis von „Nomenklatura Elite“, wie die nach dem Systemwechsel 1991 genannte Eliteformation in der heutigen Russischen Föderation von Olga Kryschtanowskaja und Stephen White benannt wird, zeigt Lane, dass nicht einfach von einer Reproduktion herrschender Eliten gesprochen werden kann, sondern im Wesentlichen sowohl Lernprozesse bei den politischen und wirtschaftlichen VerantwortungsträgerInnen, sowie Einflüsse seitens außen stehender AkteurInnen berücksichtigt werden müssen (vgl. Lane 2011: 7 f). Dahingehend wird von einer global agierenden kapitalistischen Klasse gesprochen, deren Handeln sich konkret im Verhalten von politischen AkteurInnen (u.a. Ronald Reagan, Helmut Kohl) und Institutionen (u.a. IWF) manifestiert. In diesem Zusammenhang wird die Bedeutung von politischen Allianzen zwischen internen Eliten, die Rückhalt in Gorbatschows Reformpolitik fanden, einerseits und externen politischen Eliten andererseits hervor gehoben (vgl. ebd. 13).

An der bisherigen Elitenforschung wird kritisiert, dass diese vor allem den Führungsstil beschreibt, jedoch den sozialen Wandel weitestgehend vernachlässigt. Hinsichtlich der Herangehensweise klassisch marxistischer Klassentheorien wird kritisiert, dass diese den Transformationsprozess

des Staatssozialismus letztlich als einen Wechsel zwischen zwei Ausprägungen des Kapitalismus begreifen, wobei die Ursachen hierfür nicht in der Veränderung der Klassenstrukturen gesehen werden und Eliten nur eine untergeordnete Rolle spielen. Als wesentliche Triebfeder für den Übergang von einer staatlich gelenkten Kommandowirtschaft hin zur Marktwirtschaft sieht Lane das Spannungsfeld zwischen einer grundsätzlich wenig reformbereiten Administrations- und einer reformorientierten Akquisitionsklasse (vgl. ebd. 9 ff).

In seinem Buch vernachlässigt Lane das Spektrum an Reformbestrebungen, die er letztlich auf den Konflikt zwischen Staatssozialismus und Kapitalismus reduziert. Das Analyseschema erschwert die Verortung jener AkteurInnen im Transformationsprozess, die einen reformierten Staatssozialismus und nicht dessen Zerschlagung anstrebten. Einige Kapitel des Buches gehen weitestgehend auf ältere Artikel Lanes zurück und bieten daher stellenweise nicht viel Neues. Insgesamt handelt es sich um eine fundierte Auseinandersetzung, die zentrale Aspekte des Transformationsprozesses beleuchtet und auch für NeueinsteigerInnen geeignet ist.

*Richard Sattler*

# Irene Messinger (2012): Schein oder nicht Schein. Konstruktion und Kriminalisierung von „Scheinehen“ in Geschichte und Gegenwart

Wien: Mandelbaum Verlag

*„Auffällig ist: Es konnten in der Wohnung zwei Schlafstätten wahrgenommen werden, eine von ihr, eine von ihm kürzlich benutzt“ (Auszug aus dem Protokoll der „Fremdenpolizei“ bei einer Hausdurchsuchung)*

Die im Vorjahr erschienene Publikation ist die in Buchform gegossene Version der Dissertation der Politikwissenschaftlerin Irene Messinger. Darin widmet sie sich der Frage nach dem politischen und damit rechtlichen Stellenwert der Institution „Ehe“ in Österreich und welche Ein- und Ausschlüsse, Privilegien und Verfolgungsmechanismen sich daraus ergeben. Dabei stellt sie den Umgang mit Ehen zwischen ÖsterreicherInnen und sog. „Drittstaatsangehörigen“ in den Mittelpunkt und zeigt die migrationspolitischen Restriktionen und Repressionen auf, mit denen Betroffene in ihrem Lebensalltag konfrontiert werden. Denn „Aufenthaltsehen“ stellen seit 2006 in Österreich eine Straftat dar.

Dabei bietet Messinger einen (rechts-)historischen Überblick über den Umgang mit „unerwünschten“ Ehen und arbeitet, ausgehend von der Rechtslage des NS-Regimes, die Stationen (Ehegesetz 1938, Fremdenpolizeigesetz 1954, GastarbeiterInnenpolitik der 1970er Jahre, Entwicklung des „Scheinehen“-Diskurses in den 1980ern) bis zum 2005 implementierten „Fremdenrechtspaket“ ab. Eheschließungen waren demnach permanent Mittel zur Privilegien- bzw. Absicherung: Sei es, um einer politisch verfolgten Person Schutz zu bieten, sich „Heiratsbeihilfe“ zu sichern, oder um Zugang zur StaatsbürgerInnenschaft und damit Erwerbsarbeit und Transferleistungen zu erlangen.

Messinger setzt sich kritisch mit den politischen AkteurInnen und Kontrollinstanzen – gegenwärtig vor allem mit der oben zitierte „Fremdenpolizei“ – und ihren Praktiken der Datenbeschaffung

sowie den regulierenden Eingriffen in den Alltag von Paaren auseinander. Sie bietet einen Überblick über die gesetzlichen Grundlagen, Gerichtspraktiken und die Auswirkungen von sexistischen und rassistischen Vorurteilen auf die Existenzsituationen binationaler Ehepaare.

Messinger stellt ihr methodisches Vorgehen und die Verwendung der gesammelten Daten – eine intersektionelle Analyse anhand der Kategorien Geschlecht, Klasse, Nationalität und Aufenthaltsstatus – nachvollziehbar dar. Besonders positiv ist außerdem der bewusste Einsatz von Sprache und der damit einhergehende klare Definitionsüberblick, womit sie über rein formale Bedeutungszuweisungen hinausgehen und begriffsgeschichtliche Entwicklungen kritisch beleuchten kann. Das Buch bietet neben dem Blick über die Diskursentwicklung, eine übersichtliche Zeitleiste und eine klare Benennung von involvierten AkteurInnen. Für LeserInnen, die sich für eine Querschnittsarbeit zu Migrations- und Geschlechterpolitik interessieren, sehr empfehlenswert.

*Kathrin Glösel*

## Dorothee de Nève/Tina Olteanu (Hg.) (2013): Politische Partizipation jenseits der Konvention

Opladen/Berlin/Toronto: Barbara Budrich

Für die theoretische Debatte über die Frage von demokratischen Beteiligungsformen sowie deren analytischer Erfassung bietet der vorliegende Sammelband eine differenzierte Herangehensweise an jene Phänomene, die in den Sozialwissenschaften bisher weniger bis gar nicht beachtet worden sind.

Im Zuge der Beschäftigung mit den diversen Formen unkonventioneller Partizipation (u.a. Graffiti, Flashmobs) wird gleichzeitig eine Kritik an der bisherigen Partizipationsforschung formuliert. Diese legt ihren Schwerpunkt in erster Linie auf institutionalisierte Partizipationsmöglichkeiten in demokratisch verfassten Systemen, während etwa politische Partizipation in autoritären Regimen unbeachtet bleibt, sofern es sich nicht um eine demokratische Oppositionsbewegung handelt, welche sich gegen das Regime selbst wendet. Die von der Forschung gezogene Unterscheidung von „wichtigen“ und „unwichtigen“ Partizipationsformen entspricht letztlich jedoch nicht der Realität, wenn etwa beachtet wird, dass konventionelle Wege der BürgerInnenbeteiligung – in erster Linie Wahlen – immer weniger genutzt werden. In weiterer Folge differenziert Dorothee de Nève, dass ein angemessener Partizipationsbegriff letztlich weniger nach der Möglichkeit der Einflussnahme, sondern mehr nach der tatsächlichen Einflussnahme auf politische Prozesse, abseits von Pseudopartizipation, fragen sollte. Im Folgenden sollen kurz einige Erkenntnisse einzelner Beiträge exemplarisch angerissen werden:

In ihrer Auseinandersetzung mit Graffiti kommt Tina Olteanu zu dem Schluss, dass diese mehr sind als Schmierereien, sondern randständige Themen in den Blick der Öffentlichkeit rücken, jedoch auch als Ausdrucksform für menschenverachtende Botschaften missbraucht werden können. Graffiti sind dabei oft als „Aneignung

des öffentlichen Raumes“ (Olteanu 2013: 198) zu sehen und bilden somit eine antikommerzielle Protestform (vgl. ebd. 198). Sara Göttmann resümiert in ihrem Beitrag über Flashmobs wiederum, dass diese eine Aktivierungsfunktion für demokratische Sozialisation haben, insofern sie eine flexible Möglichkeit für öffentliches Handeln bieten (vgl. Göttmann 2013: 250 f). In Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf demokratische Repräsentation und Partizipationsformen wird anhand der „Occupy Wall Street“-Bewegung gezeigt, wie diese etwa zu einer Sensibilisierung für Themen wie soziale Ungleichheiten und die Folgen unregulierter Finanzmärkte beigetragen hat (vgl. Wöhl 2013: 274).

Das Buch wirft eine Reihe von Fragen für die weitere Auseinandersetzung auf; inwiefern etwa konventionelle und unkonventionelle Partizipationsformen nebeneinander verlaufen und welche unterschiedlichen Funktionslogiken ihnen zugrunde liegen. Neben Graffiti, LeserInnenbriefen und Predigten, sowie der Einflussnahme wirtschaftlicher AkteurInnen, welche sich Teile des Repertoires von öffentlichkeitswirksamen Partizipationsformen – etwa durch inszenierte Flashmobs – zum Zwecke der Kommerzialisierung bedienen, wird ein breiter thematischer Bogen gespannt. Die einzelnen Beiträge bestehen durch präzise Formulierungen und ihre empirische Unterfütterung, wodurch das Buch ein wesentliches Nachschlagewerk im Hinblick auf ein aus demokratietheoretischer und damit politikwissenschaftlicher Sicht neues Forschungsfeld darstellt.

*Richard Sattler*

**WERBUNG IN EIGENER SACHE**

# **AUFRUF ZUR MITARBEIT BEI**

# politix

**Wir, die politix-Redaktion – die die Zeitschrift des Instituts für Politikwissenschaft gestaltet – suchen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Erweiterung unseres Teams.**

## **Wir suchen**

1. engagierte und gesellschaftskritische Menschen, sowohl StudentInnen, als auch AbsolventInnen,
2. engagierte und gesellschaftskritische MitarbeiterInnen am Institut für Politikwissenschaft. Eine direkte und damit interne Anbindung an das *ipw* ist essentiell für die Herausgabe der Institutszeitschrift.

Die Redaktionstätigkeit ermöglicht sowohl das Verfassen eigener Artikel, als auch die Betreuung von Artikelanfragen. Die Tätigkeit ist unentgeltlich, kann aber als **Praktikum** angerechnet werden.

Das *politix* gibt es online unter:

<http://politikwissenschaft.univie.ac.at/institut/institutszeitschrift-politix/aktuelles-heft/>

Hast Du Interesse an einer Redaktionssitzung teilzunehmen oder generelle Fragen, dann schick einfach eine Mail an [politix.politikwissenschaft@univie.ac.at](mailto:politix.politikwissenschaft@univie.ac.at).

**Wir freuen uns über Dein Interesse!**  
**Die politix-Redaktion**

**ipw**