



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Politische Korruption in Österreich

Verfasser

Andreas Marco Stockhammer

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A-300

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuer:

Univ.-Doz. Dr. Johann Wimmer

Danksagung

Ich möchte mich an dieser Stelle bei jenen Personen bedanken, die mich bei der Erarbeitung dieser Diplomarbeit, aber auch während meines ganzen Studiums unterstützt und mir geholfen haben.

Besonderer Dank gebührt Hrn. Doz. Hannes Wimmer, der mir bei der Erstellung dieser Arbeit sehr behilflich war.

Außerdem möchte ich meiner Familie, meinen Freunden und meiner Freundin für die mentale Unterstützung danken. Des Weiteren danke ich Manfred, der mir viele Tipps gegeben hat und die Arbeit korrekturgelesen hat.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1	<i>Problemdarstellung und forschungsleitende Fragestellungen</i>	1
1.2	<i>Methodische Vorgangsweise</i>	2
1.3	<i>Aufbau der Arbeit</i>	4
2	Theorie und Begriffsdefinition	9
2.1	<i>Definitionen von Korruption</i>	10
2.1.1	Auf das öffentliche Amt bezogene Definitionen.....	11
2.1.2	Auf den Markt bezogene Definitionen.....	12
2.1.3	Auf das öffentliche Interesse bezogene Definitionen.....	13
2.1.4	Auf das Recht bezogene Definitionen.....	15
2.1.5	Auf die öffentliche Meinung bezogene Definitionen.....	16
2.2	<i>Systemtheoretische Definition von Korruption nach Luhmann</i>	17
2.3	<i>Politische Korruption</i>	21
2.4	<i>Formen von Korruption</i>	24
2.4.1	Schwarze, Graue und Weiße Korruption.....	24
2.4.2	Vier Beziehungstypen nach Heidenheimer.....	24
2.5	<i>Messung von Korruption – Corruption Perception Index (CPI)</i>	26
3	Auswirkungen von Korruption	31
3.1	<i>Positive Auswirkungen von Korruption</i>	33
3.2	<i>Negative Auswirkungen von Korruption</i>	37
3.3	<i>Neopatrimoniale Systeme als Hochburgen politischer Korruption</i>	44
3.3.1	Patrimonialismus.....	44
3.3.2	Neopatrimonialismus.....	45
3.3.2.1	Personal Rule.....	46
3.3.2.2	Klientelismus.....	47
3.3.2.3	Endemische Korruption im Neopatrimonialismus.....	47
3.3.3	Konsequenzen: ‚gescheiterte‘ (failed) und ‚zusammengebrochene‘ (collapsed) Staaten.....	48
3.4	<i>Zahlen und Fakten</i>	49
4	Korruption in Österreich	52
4.1	<i>Korruption im Österreichischen Strafrecht</i>	52
4.1.1	§ 304 StGB Bestechlichkeit und § 305 StGB Vorteilsannahme.....	53
4.1.2	§ 307 StGB Bestechung, § 307 a StGB Vorteilszuwendung, § 306 StGB Vorbereitung der Bestechlichkeit oder der Vorteilsannahme und § 307 b StGB Vorbereitung der Bestechung.....	55
4.1.3	§ 308 StGB Verbotene Intervention.....	56
4.2	<i>Korruptionsfälle in Österreich von 1945 bis Heute</i>	58
4.2.1	Die Figl-Fischerei.....	58
4.2.2	Der CA-Skandal.....	59

4.2.3	Der Fall Olah	61
4.2.4	Der AKH-Skandal	62
4.2.5	Die Lucona-Affäre	64
4.2.6	Der Noricum Skandal	65
4.2.7	Der WEB-Skandal	67
4.2.8	Die Skandale der 2000er Jahre	68
4.3	<i>Charakteristika des österreichischen politischen System</i>	71
4.3.1	Die politische Entwicklung Österreichs von 1945 bis heute	72
4.3.2	Das Proporz-System	75
4.3.3	Die österreichische Verwaltung	76
4.4	<i>Parteienfinanzierung</i>	78
4.4.1	Rechtliche Regelung der Offenlegung der Parteifinzen	79
4.4.2	Unternehmenspenden	80
4.4.3	Verbandsspenden	81
4.4.4	Unvereinbarkeitsregel	83
5	Korruptionsbekämpfung	85
5.1	<i>Befund zum aktuellen Korruptionslevel und zur Korruptionsbekämpfung in Österreich</i>	85
5.1.1	Bedingungen für Korruption	88
5.2	<i>Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung</i>	91
5.2.1	Korruptionsbekämpfung auf internationaler Ebene	93
5.2.1.1	Internationale Organisationen im Kampf gegen Korruption	95
5.2.2	Korruptionsbekämpfung auf regionaler Ebene	99
5.2.2.1	Regionale Organisationen im Kampf gegen Korruption	100
5.2.3	Korruptionsbekämpfung auf nationaler Ebene	104
5.2.3.1	Nationale Organisationen im Kampf gegen Korruption	108
5.2.3.1.1	Korruptionsbekämpfung durch Journalismus	109
5.3	<i>10 Prinzipien für Antikorruptionsorganisationen</i>	110
6	Conclusio	112
6.1	<i>Ergebnisse</i>	112
6.2	<i>Reformen und Perspektiven</i>	121
	Verzeichnisse	124
	<i>Tabellenverzeichnis</i>	124
	<i>Literaturverzeichnis</i>	125
	<i>Verzeichnis der Internetquellen</i>	131
	Anhang	134
	<i>Abstract</i>	134
	<i>Interview mit Martin Kreutner</i>	135
	<i>Lebenslauf</i>	146

Abkürzungsverzeichnis

AKH	Allgemeines Krankenhaus
BAK	Bundesamt für Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung
BIA	Büro für interne Angelegenheiten
BMI	Bundesministerium für Inneres
BPI	<i>Bribe Payers Index</i>
BUWOG	Bauen und Wohnen GmbH
CA	Österreichischer Creditanstalt-Bankverein
CPI	<i>Corruption Perception Index</i>
ECA	<i>Economic Cooperation Administration</i>
EL	Entwicklungsland bzw. Entwicklungsländer
EU	Europäische Union
FCG	Fraktion Christlicher Gewerkschafter
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
FSG	Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter
GCB	<i>Global Corruption Barometer</i>
GPAC	<i>Global Programme against Corruption</i>
GRECO	<i>Le Groupe d'Etats contre la Corruption</i> oder <i>Group of States against Corruption</i> (keine deutsches Synonym vorhanden)
IACA	<i>International Anti-Corruption Academy</i> bzw. Internationale Antikorruptionsakademie
IV	Industriellenvereinigung = ehemalige VÖI
KPÖ	Kommunistische Partei Österreichs
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i> bzw. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ORF	Österreichischer Rundfunk
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
OLAF	<i>Office Européen de Lutte Anti-Fraude</i> bzw. Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
ÖVP	Österreichische Volkspartei
SPÖ	Sozialistische Partei Österreichs, später: Sozialdemokratische Partei Österreichs
StGB	Strafgesetzbuch

TI	<i>Transparency International</i>
UN oder UNO	<i>United Nations Organization</i> oder <i>United Nations</i> bzw. Organisation der Vereinten Nationen = VN
UNCAC	<i>United Nations Convention Against Corruption</i> bzw. UN-Kovention gegen Korruption
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i> bzw. Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung
VN	Vereinte Nationen = UN oder UNO
VÖI	Vereinigung der Österreichischen Industrie = heutige IV
WEB	Wohnungseigentumbau Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungs-GmbH

1 Einleitung

1.1 *Problemdarstellung und forschungsleitende Fragestellungen*

Korruption ist ein Phänomen, das oft als Problem der weniger entwickelten Ländern gesehen wird. Dennoch steht fest, dass Korruption nicht vor den Industriestaaten Halt macht. Obwohl das Korruptionsniveau Nigerias oder Somalias unvergleichbar mit jenem der westlichen Ländern ist, ist auch im sogenannten ‚Westen‘ Korruption ein großes Problem, das negative ökonomische, politische und gesellschaftliche Folgen hat. Es gibt verschiedenste Formen von Korruption: Korruption in der Gesellschaft, in der Verwaltung, in der Wirtschaft, im Sport, in der Kunst, in der Politik, etc. Der Fokus dieser Arbeit wird jedoch auf die politische Korruption gelegt. Politische Korruption existiert seit es Politik gibt; bereits Aristoteles schrieb über Korruption. Und politische Korruption existiert überall, wo es Politik gibt.

Es gab und gibt immer wieder zahlreiche Korruptionsskandale, die für die Medien ein gefundenes Fressen sind und die Öffentlichkeit empören. Auch in den Ländern der EU (Europäische Union) gab es und gibt es immer wieder Korruptionsfälle, die im Westen eher eine Ausnahme darstellen und gerade deshalb einfacher festzuhalten und zu analysieren sind. Ein großes Problem der Korruptionsforschung ist ihre Messung: da objektive Daten aufgrund der Unvergleichbarkeit der verschiedenen politischen Systeme, Verwaltungs- und Rechtssysteme in allen Ländern der Welt nicht zur Bemessung des Korruptionsniveaus herangezogen werden können (sie würden ein verzerrtes Bild der Realität darstellen), gibt es nur die Möglichkeit, das subjektive Empfinden der Bevölkerung zu erfragen – und diese Methode hat sich auch zur Bemessung durchgesetzt. Erst in den 1970er Jahren wurde mit der weltweiten Korruptionsforschung begonnen und es hat sich gezeigt, dass Korruption weltweit zu gravierenden Problemen führt und manchmal auch Staaten in den Abgrund befördert, da teilweise ganze Länder und Regionen ausschließlich durch Korruption funktionieren.

So gravierend ist die Situation in keinem europäischen Land, jedoch ist sicher, dass auch in Ländern wie Österreich korrupte Praktiken teilweise zum Alltag gehören; man muss selbstverständlich zwischen dem Grad der korrupten Praktiken unterscheiden, da ein kleines Geschenk für einen Beamten nicht dasselbe ist, wie das Schmieren eines Politikers, um einen Auftrag für ein Millionenprojekt zu erhalten. Korruption ist eben nicht gleich Korruption! In

dieser Arbeit geht es im weiteren Sinne vor allem darum, festzustellen, was Korruption ist, in welcher Form, wo und warum sie auftreten kann, was ihr Nährboden sein kann, was ihre Folgen und Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Politik sind und wie man Korruption letztendlich bekämpfen und beseitigen kann.

Die Fragen, die sich in dieser Arbeit im engeren Sinne somit stellen, sind folgende: Welche Charakteristika hat politische Korruption in Österreich und welche Bedingungen ermöglichen es der Korruption zu ‚gedeihen‘? Aus welchen Gründen liegt Österreich im internationalen Ranking nicht im internationalen Spitzenfeld der korruptionsärmsten Länder? Und wie kann man Korruption in Österreich am besten eindämmen und bekämpfen?

1.2 Methodische Vorgangsweise

Im Kapitel 2 dieser Arbeit wird nach den Methoden der ‚theoretischen Forschung‘ bzw. ‚Theorieforschung‘ gearbeitet.¹ Das bedeutet, dass verschiedene Theoriestränge der Korruptionsforschung analysiert und dargestellt werden. Die Theorieforschung ist vor allem deshalb ein wesentlicher Bestandteil dieser Arbeit, da später gewonnene Erkenntnisse über die Auswirkungen von Korruption erst dadurch verständlich gemacht werden können. Das Theoriekapitel fungiert demnach als Grundlage zum Verständnis politischer Systeme und der Korruptionsforschung.

Im dritten Kapitel sollen die Auswirkungen von Korruption dargestellt werden. Hier wechselt der Fokus von der Theorie auf die Empirie. Es sollen auf deskriptive Weise die theoretischen und tatsächlichen Auswirkungen von Korruption dargestellt werden. Am Ende des Kapitels folgt ein empirischer Teil mit Daten und Zahlen. Des Weiteren bedient sich diese Arbeit vor allem im vierten Kapitel empirisch-analytischer Methoden, um anhand von vorhandenen empirischen Daten und Zahlen Erkenntnisse über die politische Korruption in Österreich zu gewinnen.² Außerdem soll auch, bezüglich noch nicht abgeschlossener Korruptionsfälle, auf Zeitschriftenartikel zurückgegriffen werden.

Das letzte Kapitel (Kapitel 5) bedient sich der normativen Forschungsmethode, da es Handlungsanleitungen erarbeitet, um zu zeigen, wie Korruption, die offensichtlich als etwas

¹ Patzelt, W.J. (2003): Einführung in die Politikwissenschaft. Grundriß des Faches und studiumbegleitende Orientierung. 5. Auflage. Passau: Wissenschaftsverlag Richard Rothe, S. 187.

² Ebd.

normativ schlechtes gesehen wird, eingeschränkt und bekämpft werden kann. Dieses Kapitel ist wichtig und vor allem politikwissenschaftlich relevant, da die Politikwissenschaft zum Ziel haben sollte, die politische Praxis zu verbessern und dazu bestimmte Handlungsanleitungen zu geben. Das, was sozusagen vorher theoretisch und empirisch erarbeitet wurde, wird im Anschluss normativ beurteilt, um so zu Ergebnissen zu kommen, die helfen sollen, Lösungen für die Probleme mit Korruption zu finden.³

In ihrer Gesamtheit verfolgt diese Arbeit die hermeneutische Methode; das heißt, dass es darum geht, einen bestimmten Sachverhalt (in diesem Fall Korruption) zu definieren und zu analysieren. In diesem Zusammenhang werden folgende Interpretationsverfahren angewandt⁴:

- (1) Verwendung von ‚Normalformen‘ als Interpretationsschablone: Dies bedeutet, dass ein bestimmter Sachverhalt eine Normalform aufweisen sollte; es kommen also Dinge vor, die typisch sind. Das wäre zum Beispiel Bestechung im Kontext der Korruption.
- (2) Deutung von Normalitätsabweichungen als Information: In unserem Fall wäre der Normalfall, dass Korruption als etwas Schlechtes gilt und ‚normalerweise‘ in einer modernen Demokratie nicht Teil des Systems ist. Korruption wäre demnach eine klare Abweichung von der Norm. Diese klare Abweichung von der Norm soll es ermöglichen, Korruption zu analysieren und als Schlüssel zum Verständnis von Korruption dienen.⁵

Eine hermeneutische Arbeit ist nie etwas definitives und hat demnach kein Ende. Neben Monographien, Sammelbänden, Zeitungsartikeln und *Journals* soll des Weiteren ein Experteninterview bei dieser Erkenntnisgewinnung behilflich sein. Die Einsichten und die erkenntnisleitenden Interessen können sich im Laufe der Recherche ändern. Um einen Verstehensprozess abschließen zu können, ist es jedoch unverzichtbar, die Forschungsfrage zu beantworten. An dieser Stelle kann davon ausgegangen werden, dass der Untersuchungsgegenstand erfolgreich bearbeitet und analysiert worden ist.⁶

³ Ebd.

⁴ Ebd., S. 164.

⁵ Ebd., S. 167.

⁶ Ebd.

Außerdem sei noch im Bezug auf das Schriftbild erwähnt, dass Fremdwörter in kursiver Schrift, Hervorhebungen oder bestimmte Begriffe (zumindest beim ersten Mal) mit einfachen Anführungszeichen und Zitate mit doppelten Anführungszeichen dargestellt werden. Des Weiteren möchte ich an dieser Stelle anmerken, dass in dieser Arbeit zur besseren Lesbarkeit und zur Vermeidung von Fehlern (wann und wo genau soll das Binnen-I verwendet werden?) von einer geschlechterspezifischen Schreibweise abgesehen wird. Es ist jedoch selbstverständlich, dass unter der männlichen Form jeweils sowohl Frauen, als auch Männer zu subsumieren sind.

1.3 Aufbau der Arbeit

Im Kapitel 2 soll es zur Einführung einen Theorieteil geben, der anhand einer breiten Analyse den Begriff Korruption erschließen soll. Hier soll der Rahmen für die restliche Arbeit abgesteckt und gezeigt werden, wie komplex der Begriff Korruption sein kann. Zum Einen soll zuerst der Begriff hergeleitet werden und dargestellt werden, wann man von Korruption sprechen kann. Zum Anderen sollen die wichtigsten und gängigsten Definitionsachsen des Begriffes im Kapitel 2.1 geklärt werden. Dies soll ermöglichen, Korruption von verschiedenen Richtungen aus betrachten und verstehen zu können. Die Definitionsachsen, die hier behandelt werden sind: die auf das öffentliche Amt bezogene Definitionen, die auf die wirtschaftlichen Aspekte bezogenen Definitionen, die auf das öffentliche Interesse bezogenen Definitionen, die auf das Recht bezogene, (,juristische') Definitionen und die auf die öffentliche Meinung bezogenen Definitionen.

Des Weiteren soll, angelehnt an den deutschen Soziologen Niklas Luhmann, im Kapitel 2.2 eine gesellschaftstheoretische Definition, folgen und damit eine weitere Perspektive der Begriffsdefinition aufzeigen. Diese ist von den anderen fünf Definitionsachsen unabhängig zu betrachten und wird deshalb getrennt in einem eigenen Kapitel behandelt. Dieser Zugang ist zwar sehr komplex, wird aber auch von anderen Autoren im deutschsprachigen Raum zur Begriffsbestimmung der Korruption herangezogen.

Im Kapitel 2.3 wird dann der Begriff ,Politische Korruption' genauer erläutert. Hier soll es nur um Korruption im politischen Kontext gehen und erklärt werden, wann man überhaupt von politischer Korruption sprechen kann. Es geht also im engeren Sinne um die Verbindung

von Korruption mit einem politischen Amt, also um Amtsmissbrauch. Hier soll außerdem behandelt werden, welches politische System Korruption eher ermöglicht und welches System hemmend auf die Korruption wirkt.

Das Kapitel 2.4 behandelt die Formen der Korruption. Hier geht es vor allem darum, zwischen verschiedenen politischen oder gesellschaftlichen Systemen zu unterscheiden und Korruption im Kontext dieser Systeme zu sehen und zu verstehen, welches Ausmaß Korruption in verschiedenen Gesellschaften annehmen kann. Dieses Kapitel soll verdeutlichen, dass Korruption in der Gesellschaft A nicht gleichzusetzen ist mit Korruption in der Gesellschaft B und dass Korruption sehr komplex ist und auch unterschiedlich wahrgenommen werden kann. Beispielsweise wird die Vergabe eines Trinkgeldes, oder die eines kleinen Geschenkes an einen Beamten in einer Gesellschaft als etwas völlig Normales, in einer anderen aber als etwas korruptes gesehen.

Im letzten Teil des Theoriekapitels (Kapitel 2.5) geht es um die Messung von Korruption. Diese ist, wie bereits erwähnt, aufgrund zahlreicher komplexer Faktoren nicht einfach. Die objektive Messung von Korruption ist leider nicht möglich; es hat sich allerdings herausgestellt, dass Korruption in einer gewissen Weise doch gemessen werden kann. Keine der weltweiten Bemessungsmethoden konnte zwar objektive Ergebnisse präsentieren, *Transparency International* ist es allerdings gelungen, die subjektive Wahrnehmung der Bevölkerung, von Experten und Dritten zu kombinieren und so auf ein möglichst repräsentatives Ergebnis zu kommen. Da sich die Methode durchsetzen konnte, hat *Transparency International* mit dieser Bemessungsmethode über die Jahre hindurch eine gewisse Monopolstellung erlangt; aus diesem Grund soll diese auch genauer analysiert werden.

Das Kapitel 3 dieser Arbeit analysiert die Auswirkungen von Korruption. Zuerst sollen allgemeine Fragen – wie etwa nach den Gründen und Zielen von korrupten Praktiken – beantwortet werden und dargestellt werden, wie vielfältig die Auswirkungen sein können. Im Kapitel 3.1 geht es dann um die positiven Auswirkungen von Korruption. Korruption kann unter bestimmten Voraussetzungen tatsächlich positive Auswirkungen haben. Dies ist allerdings nur dann der Fall, wenn das politische System an sich unfähig ist, demokratisch legitimierte Entscheidungen zu treffen. In einem undemokratischen System kann Korruption dazu beitragen, das System zu unterminieren und politische Entscheidungen positiv zu

beeinflussen. Dies wird aber eher nur in Entwicklungsländern beobachtet. An dieser Stelle ist zu betonen, dass die Korruption an sich nichts Positives an sich hat und sowohl unmoralisch als auch strafbar ist. Dennoch kann sie unter bestimmten Umständen positive Auswirkungen haben. Meistens sind allerdings solche Systeme, in denen Korruption positive Auswirkungen haben kann, zuvor schon gerade durch Korruption in solch eine misslichen Lage gekommen.

Das Kapitel 3.2 behandelt die negativen Auswirkungen von Korruption. Es soll darstellen, wie komplex Korruption sein kann und wie weit der Einfluss von Korruption reichen kann. Korruption kann Volkswirtschaften vollkommen in den Abgrund reißen, indem Ressourcen verschwendet werden, Regierungen und die Bürokratie nur noch durch Korruption funktionieren und sich einige wenige selbst bereichern, während andere Menschen leiden müssen. Dieses Kapitel soll durch eine Auflistung der wichtigsten Probleme darstellen, wie gefährlich Korruption sein kann.

Im Anschluss (Kapitel 3.3) soll am Beispiel des Neopatrimonialismus dargestellt werden, was es bedeutet, wenn Korruption den Alltag beherrscht. Neopatrimoniale Systeme gelten als Hochburgen politischer Korruption. In diesem Kapitel soll veranschaulicht werden, wie weit die Auswirkungen von Korruption reichen können. Leider ist Neopatrimonialismus (gekennzeichnet durch endemische Korruption, Klientelismus und hochgradiger Personalisierung an der Spitze) in vielen Entwicklungsländern Realität und bestimmt das gesellschaftliche Leben vieler Menschen.

Als Abschluss des Kapitels 3 soll im vierten Unterkapitel empirisches Datenmaterial veranschaulichen, welche Auswirkungen Korruption auf die Wahrnehmung der Bevölkerung haben kann. Dazu soll das Korruptionsbarometer von *Transparency International* dienen und aufzeigen, dass die Perzeption von Korruption weltweit stark gestiegen ist und somit für die Verantwortlichen rascher Handlungsbedarf besteht. Von hier wird zum Hauptthema der Arbeit mit der Darstellung der Wahrnehmung von Korruption in Österreich übergeleitet.

Das Kapitel 4 ist das Kernstück diese Arbeit und behandelt das Thema, gleichnamig mit dem Titel dieser Arbeit, das eigentliche Thema: die politische Korruption in Österreich. Im ersten Unterkapitel (4.1) werden zum allgemeinen Verständnis die strafrechtlichen Rahmenbedingungen dargestellt, wobei nicht, wie bei juristischen Arbeiten, auf die genaue Formulierung, sondern vielmehr auf den Inhalt Wert gelegt wird – vor allem auf jenen, der

politisch und politikwissenschaftlich relevant ist. Das bedeutet, dass eine kritische Auseinandersetzung mit dem geltenden österreichischen Strafrecht in Bezug auf die ‚Korruptionstatbestände‘ unverzichtbar und somit ein wichtiger Bestandteil des Kernbereiches dieser Arbeit ist.

Im nächsten Unterkapitel (4.2) geht es um eine Darstellung der brisantesten Korruptionsfälle der Zweiten Republik. Hier sollen die wichtigsten Merkmale der politischen Korruptionsfälle herausgearbeitet werden, um verstehen zu können, wie politische Korruption in Österreich ‚funktioniert‘. Die Fälle reichen vom Beginn der Zweiten Republik bis heute, also von 1945 bis 2011, wobei für die neueren Fälle in den 2000er Jahren einschlägige sozialwissenschaftliche Literatur fehlt und viele Fälle noch nicht vollständig aufgeklärt wurden. Es werden – es gilt bei jeder in laufenden Verfahren beschuldigten Person die Unschuldsvermutung – daher Artikel von Magazinen bzw. Zeitschriften verwendet, um die korrupten Abläufe darstellen zu können, wobei es für eine Anklageerhebung mitunter noch keine stichhaltigen Beweise gibt. Es handelt sich somit um Verdachtsmomente, aus denen aber trotzdem auch ein Trend in der politischen Korruption Österreichs ablesbar sein soll.

Die Merkmale politischer Korruption in Österreich sollen dann im Anschluss (im Kapitel 4.3) bearbeitet werden. Hier geht es vor allem darum, politische Korruption im Kontext der österreichischen Politik verstehen zu können. Es soll somit möglich sein, die in Kapitel 4.2 geschilderten Korruptionsfälle im politikgeschichtlichen Zusammenhang zu analysieren und Charakteristika für die politische Korruption in Österreich zu definieren.

Des Weiteren soll im letzten Unterkapitel des Kapitels 4 (4.4) auf die Politikfinanzierung näher eingegangen werden. Dieser Bereich deckt sich oft mit den Korruptionsfällen und dient somit zum Verständnis, wie politische Korruption möglich gemacht und ‚durchgeführt‘ werden kann. Die Politikfinanzierung ist ein breites Feld und umfasst viele Bereiche, wobei hier nur auf jene eingegangen werden soll und kann (um nicht den Rahmen dieser Arbeit zu sprengen), die als größter Nährboden für politische Korruption gesehen werden, nämlich die Intransparenz der Finanzierung und private Parteispenden.

Das Kapitel 5 behandelt die Bekämpfung der Korruption auf den verschiedensten Ebenen. Im ersten Unterkapitel soll zuerst ein kurzer Befund über Korruption und Korruptionsbekämpfung die Situation in Österreich schildern. Hierzu wird u.a. empirisches

Datenmaterial über die Perzeption von Korruption verwendet und erklärt, warum Korruptionsbekämpfung in Österreich kein leichtes Unterfangen ist. Im Unterkapitel 5.1.1 sollen im Anschluss gute sowie schlechte Bedingungen für Korruption dargestellt und mit Österreich in Bezug gebracht werden.

Das Kapitel 5.2 soll im Anschluss ausführlich alle internationalen, regionalen und nationalen Bestrebungen im Kampf gegen Korruption analysieren. Es soll zuerst einen Überblick über die ersten Schritte zu einer internationalen Antikorruptionsbewegung darstellen und im Anschluss die wichtigsten internationalen Organisationen im Kampf gegen Korruption und die dazugehörigen internationalen Konventionen zur Korruptionsbekämpfung beschreiben. Im nächsten Schritt sollen jene regionalen Maßnahmen genauer dargestellt werden, die Österreich betreffen; dies sind alle europäischen Maßnahmen gegen Korruption. Nach der Analyse der Organisationen zur Korruptionsbekämpfung auf internationaler und regionaler Ebene, die durch ihre Konventionen einen großen Einfluss auf Österreich haben, folgt im Anschluss eine Darstellung der österreichischen Situation mit Reformvorschlägen in Bezug auf die Korruptionsbekämpfung. Diese Reformvorschläge betreffen hauptsächlich die in Kapitel 4 beschriebenen – bezüglich österreichisches Strafrecht, den Spezifika der österreichischen politischen Korruption und bezüglich der Parteienfinanzierung – und kritisierten Charakteristika des österreichischen politischen Systems. Im Anschluss sollen die österreichischen Antikorruptionsorganisationen kurz beschrieben und danach kurz die Rolle und die Problematik des Journalismus in der österreichischen Korruptionsbekämpfung erläutert werden.

Das Kapitel 5.3 soll abschließend darstellen, welche Voraussetzungen nationale Antikorruptionsorganisationen benötigen, um den internationalen und regionalen Konventionen nachkommen zu können.

2 Theorie und Begriffsdefinition

‚Korruption‘ (lateinisch *corruptio* – das Verderben) bedeutet im Allgemeinen Bestechung, Bestechlichkeit oder auch Verderbtheit. ‚Politische Korruption‘ im engeren Sinne bezeichnet die Nutzung eines öffentlichen Amtes zum eigenen privaten Vorteil oder zum Vorteil Dritter, wobei gleichzeitig ein Schaden für die Allgemeinheit entsteht.⁷ Es gibt große Unterschiede in der Begriffsdefinition von Korruption. „Das Wort Korruption fungiert als Sammelbecken für höchst unterschiedliche Sachverhalte. Seine Bearbeitung durch Philosophie, Politologie, Soziologie und Ökonomie hat zu sehr verschiedenen Korruptionsbegriffen geführt“⁸. Außerdem ist Korruption im Land A nicht gleichzusetzen mit Korruption im Land B und auch die Probleme mit Korruption unterscheiden sich in den verschiedenen Ländern sehr stark.⁹ Underkuffler meint, dass ein großes Problem der Korruption in ihrer Begriffsbestimmung liegt. Allerdings sei man sich in der Bevölkerung über Korruption als das ‚politische Böse‘ in der Gesellschaft einig.¹⁰ Senior geht noch einen Schritt weiter und meint, dass die meisten Menschen gegen Kriminalität sind und daher auch gegen Korruption sein müssten, da Korruption kriminelles Handeln sei.¹¹

Nach Johnson und Sharma beinhaltet Korruption eine Reihe von Formen und Eigenschaften. Diese sind: Bestechung (Erpressung), Kleptokratie (Diebstahl und Privatisierung von Staatsmitteln), Veruntreuung (missbräuchliche Verwendung von Staatsmitteln), Nichterfüllung von Pflichten (Vetternwirtschaft), für mehr Einfluss Hausieren gehen (Gunst-Vermittlung), Akzeptanz unangemessener Geschenke (*speed money*), Misswirtschaft schützen (Vertuschung, Eidbruch), Machtmissbrauch (Einschüchterung, Folter), Manipulation von gesetzlichen Regelungen (Wahlbetrug), Amtsmissbrauch bei Wahlen (Stimmenkauf, Wahlbetrug), *Rent-Seeking* (Beamte, die sich illegal durch künstliche Verknappung bereichern), Klientelismus und ‚Patronage‘ (Politiker verteilen Gefälligkeiten im Austausch

⁷ Schubert, K./Klein, M. (2006): *Das Politiklexikon*. 4. Auflage. Bonn: Dietz, S. 178.

⁸ Hettinger, M. (2003): Die strafrechtlichen Regelungen zur Eindämmung korruptiven Verhaltens. In von Nell, V./Schwitzgebel, G./Vollet, M. (Hg.): *Korruption. Interdisziplinäre Zugänge zu einem komplexen Phänomen*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag, S. 100.

⁹ Gardiner, J. (2007): Defining Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 25.

¹⁰ Underkuffler, L.S. (2009): Defining Corruption: Implications for Action. In Rotberg, R.I. (Hg.): *Corruption, Global Security, and World Order*. Cambridge: World Peace Foundation, S. 27.

¹¹ Senior, I. (2006): *Corruption – the World’s Big C. Cases, Causes, Consequences, Cures*. London: IEA, S. 17.

für Unterstützung der Bevölkerung), illegale Wahlkampfspenden (Geschenke im Austausch für Einfluss in bestimmten Politikfeldern oder bei gesetzlichen Regulierungen).¹²

Die wichtigsten Fragen, die es in diesem Kapitel zu beantworten gilt, sind die Fragen danach, was Korruption überhaupt ist und welche Definitionen und Formen von Korruption es gibt. Korruption ist lange ein Tabuthema gewesen. In Deutschland beispielsweise dachten die meisten Menschen, ihr Land sei besonders korruptionsresistent. Doch einige Korruptionsfälle und das international immer schlechtere Abschneiden Deutschlands verlieh dem Begriff Korruption immer mehr Bedeutung. Obwohl Korruption im Westen keine besonders großen – zumindest spürbaren – Auswirkungen hat und sowohl öffentlicher Dienst als auch Wirtschaft korrupte Praktiken ablehnen, steht dennoch fest, dass korrupte Handlungen zum Beispiel in Deutschland regelmäßig vorkommen; eine Feststellung, zu der der Deutsche Juristentag 1996 gelangte.¹³ Vor den 1990er Jahren war Korruption ein Phänomen, das die Menschen mit Entwicklungsländern (EL) in Verbindung gebracht haben. Politische Skandale in den meisten westlichen Ländern zeigen jedoch, dass Korruption nicht vor ‚entwickelten‘ Ländern Halt macht. Mittlerweile ist Korruption ein sehr dominantes Thema in der Strafrechtswissenschaft und auch in den Sozialwissenschaften¹⁴ geworden und es gibt bereits zahlreiche Ideen, wie Korruption bekämpft werden soll. Davor muss man allerdings feststellen, was Korruption überhaupt ist, wie man Korruption definieren kann und welche Arten von Korruption es gibt.

2.1 Definitionen von Korruption

Wie bereits erwähnt, gibt es keinen einheitlichen Korruptionsbegriff, sondern viele verschiedene Definitionen. Folgende Definitionen werden in diesem Kapitel behandelt: (1) die auf das öffentliche Amt bezogene Definitionen („*Public-Office-Centered Definitions*“), die das öffentliche Amt als Ursprung der Korruption sehen; (2) die auf die wirtschaftlichen Aspekte bezogenen Definitionen, die Korruption als Instrument zur Gewinnmaximierung in einem offenen Markt sehen („*Market-Centered Definitions*“) – dies ist somit ein ökonomischer Ansatz; (3) die auf das öffentliche Interesse bezogenen Definitionen („*Public-Interest-Centered Definitions*“) – Definitionen, die davon ausgehen, dass ein Schaden für den

¹² Johnston/Sharma zit. nach Senior, I.: *Corruption*, S. 26.

¹³ Reichmann, H. (1997): Korruption – Einführung in die Problematik. In Reichmann, H./Schlaffke, W./Then, W. (Hg.): *Korruption in Staat und Wirtschaft*. Köln: Deutscher Instituts-Verlag, S. 9.

¹⁴ Arnim, H.H. von (2003): Korruption in Politik und Verwaltung. In Arnim, H.H. von (Hg.): *Korruption. Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft*. München: Knauer, S. 16.

Staat und die Öffentlichkeit entsteht; (4) die auf das Recht bezogene, bzw. juristische Definitionen („*Legal Definitions*“), die Korruption vom rechtlichen Standpunkt aus betrachten – diese beinhalten u.a. einen rechtspositivistischen Ansatz; (5) und die auf die öffentliche Meinung bezogenen Definitionen („*Public Opinion Definitions*“), die die Wahrnehmung der Korruption in der Bevölkerung als Ausgangspunkt sehen und die Bevölkerung selbst zum Mittelpunkt wird. Die ersten drei Definitionen sind die am öftesten verwendeten Definitionen, wobei die zwei darauffolgenden als Ergänzung dienen und oft auch als Teil der anderen Definitionen gesehen werden.¹⁵

2.1.1 Auf das öffentliche Amt bezogene Definitionen

Korruption in öffentlichen Ämtern bedeutet einen Missbrauch der bürokratischen Tätigkeit zum eigenen Vorteil, wobei der persönliche Nutzen nicht monetär sein muss. Nye beschreibt einen korrupten Beamten als jemanden, der immer mehr von der Norm abweicht und den öffentlichen Nutzen dem persönlichen Nutzen (Familie, private Clique, etc.) hintanstellt. Das bedeutet, dass korrupte Beamte nicht mehr im öffentlichen Interesse handeln und ihren formellen Pflichten nicht mehr nachkommen. Der persönliche Nutzen kann sowohl monetär als auch Status-orientiert sein.¹⁶

Korruption ist laut Philp erst dann Korruption, wenn folgender Ablauf vorhanden ist:

1. ein Beamter (A)
2. verletzt das von der Bevölkerung (B) in ihn gesetzte Vertrauen
3. auf eine Art und Weise, die dem öffentlichen Interesse schadet
4. und nützt sein Amt für seinen persönlichen und privaten Nutzen – auf eine Art und Weise, die nicht den akzeptierten Regeln und Standards eines Beamten entsprechen –
5. um einen Dritten (C) zu begünstigen, dem der Zugang zu bestimmten Gütern oder Diensten ansonsten verwehrt wäre.¹⁷

Korruptes Verhalten von Beamten inkludiert meist folgendes: ‚Bestechung‘ (Verwendung einer Belohnung, um das Urteil einer Person in einer Vertrauensstellung zu beeinflussen),

¹⁵ Philp, M.: *Conceptualizing Political Corruption*, S. 44.

¹⁶ Nye, J.S. (2007): *Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 284.

¹⁷ Philp, M. (2007): *Conceptualizing Political Corruption*. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 42.

‚Nepotismus‘ (Verleihung von Ämtern aufgrund von Verwandtschaft und nicht Verdienst bzw. Können) und ‚Veruntreuung‘ (illegale Aneignung von öffentlichen Ressourcen für private Zwecke).¹⁸

Eines der Probleme dieser Definitionen ist, dass ethisches oder moralisches Unrecht außer Acht gelassen werden. Ein Bruch einer öffentlichen Pflicht, oder a „breach of a ‘public duty’“, wie Underkuffler diese Definition beschreibt, ist ein Bruch von Gesetzen, Vorschriften oder anderen Regeln der Amtsführung.¹⁹ Hierzu zählt jede Form von Korruption im staatlichen Bereich; das heißt in der öffentlichen Verwaltung und in der Exekutive im Bund, den Ländern und Gemeinden. In der öffentlichen Verwaltung gibt es nach Geis zwei Arten von Korruption: die ‚Genehmigungskorruption‘ (bzw. ‚Kontrollkorruption‘) und die ‚Auftragskorruption‘. Erstere zielt darauf ab, Erlaubnisse und Genehmigungen mit Hilfe von bestochenen Beamten zu erhalten. Ebenso wie Kontrollkorruption, die zum Ziel hat, durch Bestechung Beamte zu kontrollieren, damit diese in bestimmten Situationen ‚weschauen‘. Letztere wird vor allem in der Baubranche oft angewendet, um Aufträge zu erhalten. Und der größte Auftraggeber von Bauunternehmen ist die öffentliche Hand.²⁰

2.1.2 Auf den Markt bezogene Definitionen

Van Klaverens Definition von Korruption geht davon aus, dass Beamte nach der Maximierung ihres Einkommens streben. Das bedeutet, dass Beamte ihre Funktionen gewinnmaximierend einsetzen. Der Gewinn hängt von den Talenten der Beamten ab, die richtigen Quellen zur Maximierung ihres Einkommens zu finden. Im Laufe der Zeit entstehen gewinnmaximierende *Units* mit eigenen Interessen, wodurch das Gemeinwohl gefährdet wird und den Beamten somit jegliche Kompetenz zur Durchsetzung von nationalen *Policies* abgesprochen werden muss.²¹

Nach Leffs Ansicht ist Korruption vor allem in EL stark verbreitet und hat in der Regel bedeutende nachteilige Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum. Korruption wird von individuellen Personen oder Gruppen in diesen Ländern gewinnbringend eingesetzt, um mehr

¹⁸ Nye, J.S.: *Corruption and Political Development*, S. 284.

¹⁹ Underkuffler, L.S.: *Defining Corruption*, S. 30.

²⁰ Geis, N. (1997): *Korruption in Staat und Wirtschaft*. In Reichmann, H./Schlaffke, W./Then, W. (Hg.): *Korruption in Staat und Wirtschaft*. Köln: Deutscher Instituts-Verlag, S. 47 f.

²¹ Klaveren, J. van (2007): *Corruption as a Historical Phenomenon*. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 85.

Einfluss auf die Bürokratie ausüben zu können. Diese Personen bzw. Gruppen partizipieren im Entscheidungsfindungsprozess stärker, als es ohne Korruption der Fall wäre und Schaden durch ihre Eingriffe somit der gesamten Wirtschaft. Ein Beispiel für korruptes Verhalten laut Leff wäre Bestechung mit dem Ziel, den Handel mit Fremdwährungen, Importen, Exporten, oder Produktionslizenzen an sich zu reißen; oder mit dem Ziel, sich Steuern und Abgaben zu ersparen.²²

Underkuffler meint, dass sich in dieser Theorie öffentliche und private Interessen entgegenstehen. Wenn die legalen Rahmenbedingungen dem Preisdruck der Wirtschaft nicht mehr standhalten können und dadurch ein Ungleichgewicht entsteht, werden illegale (korrupte) Transaktionen zur Herstellung des Gleichgewichts durchgeführt. Korruption wird so zu einer Art Schwarzmarkt, der auftaucht, wenn die institutionellen Strukturen es der Privatwirtschaft unmöglich machen, im wirtschaftlichen Wettbewerb konkurrenzfähig zu sein.²³

2.1.3 Auf das öffentliche Interesse bezogene Definitionen

Friedrich sieht Korruption im Allgemeinen, wie auch alle anderen Autoren zuvor, als persönliche Bereicherung einer Einzelperson oder einer Gruppe zum Schaden der Öffentlichkeit. Dieser Nutzen kann natürlich monetär sein, – und ist dies auch meist der öffentlichen Meinung nach – kann aber auch andere Formen haben (schneller Aufstieg, Aufträge, Auszeichnungen, etc.). Korruption ist für Friedrich ab dem Zeitpunkt in vollem Gange, sobald ein Kompetenzträger (ein verantwortlicher Funktionär oder ein Amtsinhaber) durch Geld oder andere reizvolle Angebote zu einer Handlung verleitet wird, die der Organisation des Funktionärs bzw. Amtsinhabers (d.h. der Regierung) Schaden zufügt.²⁴ Friedrichs Korruptionsbegriff ist mit Absicht relativ eng gewählt: „It is preferable [...] to state the concept of corruption thus, rather than as the use of public power for private profit, preferment, or prestige, or for the benefit of a group or class”.²⁵

²² Leff, N.H. (2007): Economic Development Through Bureaucratic Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 307.

²³ Underkuffler, L.S.: *Defining Corruption*, S. 34.

²⁴ Friedrich, C.J. (2007): Corruption Concepts in Historical Perspective. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 15 f.

²⁵ Ebd., S. 15 f.

Zwei Beispiele sollen jedoch zeigen, dass diese Definition Lücken hat und etwas erweitert werden müsste:

- (1) Im Deutschen Reich war während des Zweiten Weltkrieges den Juden die Ausreise gesetzlich verboten. Hätte ein Zollbeamter beispielsweise 1000 DM von einer jüdischen Familie bekommen (als ‚Bestechungsgeld‘) und diese dann ausreisen lassen, hätte man da von Korruption sprechen können? Die meisten Menschen würden sagen, dass diese Handlung nicht korrupt gewesen wäre, da sie moralisch vertretbar ist.
- (2) Das zweite Beispiel zeigt eine legale Handlung, die aber korrupt sein könnte: Um den städtischen Verfall in den Vereinigten Staaten der 1950er und 1960er Jahre zu verhindern, wurde ein Erneuerungsprogramm – *Urban Renewal* – gestartet. Behörden gaben viele verkommene Häuser und Wohngebiete in sogenannten Elendsvierteln zum Abriss frei, ließen Gebäude räumen und verkauften das Land und die freistehenden Wohnhäuser an Bauunternehmer. Die meisten dieser verkommenen Gebäude waren zuvor von armen Menschen bewohnt gewesen; diese waren zum Großteil ethnische Minderheiten. Das Ergebnis des *Urban Renewal*-Programmes waren Luxusapartments und Bürogebäude. Auch wenn in diesem Fall alles rechtlich korrekt abgelaufen sein mag und die gesetzlichen Regelungen für einen Abriss und den Bau neuer Gebäude eingehalten wurden, kann dieses Verhalten aus moralischer Sicht als korrupt eingestuft werden.²⁶

Man könnte nun sagen, dass diese Definition korrigiert werden und folgendermaßen lauten müsste: Sobald eine Handlung der Öffentlichkeit schadet, ist diese korrupt, auch wenn sie legal ist. Ist die Handlung illegal, kommt aber der Öffentlichkeit zugute, ist sie nicht korrupt.²⁷ Underkuffler definiert Korruption in diesem Zusammenhang folgendermaßen: „The core notion of this theory is that there is ‘public’ or ‘citizenry’ that has distinct interests, and that these interests are damaged by private-regarding (corrupt) conduct”.²⁸ Eine weitere passende Definition gibt Acham, die wie folgt lautet: „Corruption is an action which deviates from the normative expectations of the whole society and is combined with personal gains to the detriment of the public”.²⁹

²⁶ Gardiner, J.: *Defining Corruption*, S. 30.

²⁷ Ebd., S. 32.

²⁸ Underkuffler, L.S.: *Defining Corruption*, S. 33.

²⁹ Acham zit. nach Schweitzer, H. (2005): *Corruption – its spread and decline*. In Lambsdorff, J. G./Taube, M./Schramm, M. (Hg.): *The New Institutional Economics of Corruption*. Abingdon: Routledge, S. 16.

2.1.4 Auf das Recht bezogene Definitionen

Scotts rechtliche Definition des Begriffes Korruption ist eine positivistische: Sobald eine Handlung eines Amtsträgers durch Gesetze der Regierung verboten ist, ist diese korrupt. Ist die Handlung nicht verboten, so ist sie nicht korrupt, auch wenn sie unmoralisch oder unethisch ist.³⁰ Diese Definition ist etwas zu einfach, da man durchaus beachten muss, dass folgende Aussagen nicht dieselben sind: ‚A ist korrupt‘ und ‚A hat das Gesetz gebrochen‘. ‚Illegal‘ und ‚korrupt‘ bedeuten ebenfalls nicht automatisch dasselbe.³¹ Von Arnims rechtliche Definition ist zwar auch positivistisch, aber eher treffend. Er meint, dass „Strafrechtler [unter Korruption] Handlungen [verstehen], die sie unter die entsprechenden Paragraphen des Strafgesetzbuchs subsumieren können“.³²

Diese Formulierung ist sehr klar und es kann vorausgesetzt werden, dass Funktionäre, Verwaltungsbeamte und alle anderen Staatsangehörigen die Verbote und Gebote der Statuten kennen. Diese Bedingung rechtfertigt es, die Gesetzesbrecher zu verurteilen und zu bestrafen.³³ Gibt es aber rechtliche Grauzonen, die nicht eindeutig definiert sind, kann es zu Problemen kommen. Ein weiteres großes Problem dieser Definition ist, dass korrupte politische Systeme, die bestimmten Interessen von kleinen Gruppen nachgehen, nicht als korrupt gesehen werden. Das Regime kann entweder die Aristokratie, bestimmte Wirtschaftsbranchen, ethnische Gruppen oder einzelne Regionen begünstigen und ist aus rein rechtpositivistischer Sicht nicht korrupt, da keine Gesetze gebrochen werden. Des Weiteren beschreibt Scott drei Probleme dieses rechtlichen Ansatzes:

- (1) Was für Standards der offiziellen Führung sich auch immer durchsetzen mögen, sie werden als normativ gewertet und Korruption – falls vorhanden – wird oft nicht als wesentlicher Bestandteil der Politik gesehen.
- (2) Außerdem macht dieser Ansatz es fast unmöglich, Länder zu vergleichen, da die formellen gesetzlichen Normen sehr stark divergieren. Dies hat zur Konsequenz, dass dieselbe Aktion in zwei verschiedenen Ländern aufgrund der Gesetze unterschiedlich eingestuft wird.
- (3) Des Weiteren produziert diese Definition von Korruption beim Vergleich eines Landes mit einem großen öffentlichen Sektor und eines Landes mit einem kleinen

³⁰ Scott zit. nach Gardiner, J.: Defining Corruption, S. 29.

³¹ Underkuffler, L.S.: Defining Corruption, S. 29.

³² Arnim, H.H. von: Korruption in Politik und Verwaltung, S. 17 f.

³³ Gardiner, J.: Defining Corruption, S. 29.

öffentlichen Sektor ein Zerrbild der Realität. Ein Land, in dem die meisten Menschen Beschäftigte im öffentlichen Dienst sind, kann nicht verglichen werden mit einem Land, in dem fast jeder Arbeitnehmer für private Unternehmen arbeitet.³⁴

Die rechtlichen Definitionen sind außerdem problematisch, da gerade geltendes Recht immer nur relativ ist, weil es eben nur gerade geltend ist. Das Problem ist, dass eben auch gesetzliches Unrecht existiert.³⁵ Folgende rechtliche Definition ist zwar etwas treffender, aber dennoch sehr vage: „1994 wurde ‚Korruption‘ von Juristen für eine Konferenz der europäischen Justizminister umschrieben als ‚das Verhalten von Personen mit öffentlichen oder privaten Aufgaben, die ihre Pflichten verletzen, um ungerechtfertigte Vorteile gleich welcher Art zu erhalten‘“.³⁶

2.1.5 Auf die öffentliche Meinung bezogene Definitionen

Diese Definition geht davon aus, was die Menschen in der Bevölkerung über Korruption denken und wie sie Korruption definieren. Ist der Unterschied zwischen der Definition von Korruption nach nationalem Recht und der Definition der Bevölkerung groß, dann ist es eher wahrscheinlich, dass Verwaltungsbeamte nicht nach den Gesetzen handeln und somit Gesetze gebrochen werden. Außerdem ist es schwierig gegen Korruption anzukämpfen, wenn die Definition der öffentlichen Meinung nicht mit der gesetzlichen Definition übereinstimmt. Die Bevölkerung spielt in dieser Definition dennoch die zentrale Rolle. Als Wähler werden diejenigen, die empfindlich auf Korruption reagieren, Funktionäre wählen, die ähnliche Interessen vertreten. Des Weiteren hat die persönliche Meinung der Bevölkerung über Korruption großen Einfluss auf ihr Verhalten und somit auf das Ausmaß von Korruption.³⁷

Eines der Probleme dieser Definition ist der Zeitpunkt, an dem die Bevölkerung befragt wird und die Art der Fragestellung. Erfragt man die öffentliche Meinung nach einem politischen Korruptionsskandal, dann wird die Befragung anders ausfallen als zehn Jahre nach einem größeren Vorfall. Ein weiteres Problem ist die Frage danach, wer überhaupt ‚die Öffentlichkeit‘ ist. Sind es alle, sind es diejenigen, die wählen dürfen, sind es nur Erwachsene, oder jene, die gerne Fragebogen ausfüllen? Johnston zufolge gibt es viele

³⁴ Scott zit. nach Gardiner, J.: Defining Corruption, S. 30.

³⁵ Hettinger, M.: Die strafrechtlichen Regelungen zur Eindämmung korruptiven Verhaltens, S. 99.

³⁶ Flormann zit. nach Hettinger, M.: Die strafrechtlichen Regelungen zur Eindämmung korruptiven Verhaltens, S. 100.

³⁷ Gardiner, J.: Defining Corruption, S. 32 f.

Öffentlichkeiten, die oft verschiedene Meinungen haben.³⁸ Und auch Philp fragt sich, welchen Meinungen man mehr Gewicht geben soll. Meinungen in einer Gesellschaft können Philp zufolge sowohl horizontal (z.B. nach ethnischen Gruppen) als auch vertikal (z.B. zwischen Klassen) differieren, oder beides. Außerdem ist es schwierig festzustellen, ob Meinung und Handlung von bestimmten Personen Hand in Hand gehen: Der Umstand, dass manche Personen A sagen aber B tun legt dieser Theorie Steine in den Weg.³⁹ Um aufzuzeigen, wie stark die öffentliche Meinung über Korruption variieren kann, hat Heidenheimer ein dreistufiges Modell der Korruption entworfen: ‚schwarze‘, ‚graue‘ und ‚weiße‘ Korruption, was im Kapitel 2.4 genauer behandelt wird.

2.2 Systemtheoretische Definition von Korruption nach Luhmann

Luhmann zufolge ist die moderne Gesellschaft durch ‚funktionale Differenzierung‘ gekennzeichnet, was bedeutet, dass jedes Teilsystem der Gesellschaft eine eigene Funktion hat. Funktionale Differenzierung bedeutet, dass sich das politische System „von anderen Funktionssystemen, wie der Wirtschaft, Wissenschaft, Religion, Kunst, Gesundheit, Recht, Familien usw.“ unterscheidet.⁴⁰ Die Teilsysteme haben eine binäre Codierung. So hat z.B. Politik als eines dieser Systeme die Codierung Regierung/Opposition. Jedes System ist außerdem operativ geschlossen und kann nur durch strukturelle Kopplungen Beziehungen zu anderen Funktionssystemen herstellen. Die Verfassung wäre demnach die strukturelle Kopplung zwischen Politik und Recht.⁴¹ Funktionale Differenzierung bedeutet aber nicht, dass man Menschen auf die Systeme (Wirtschaft, Recht, Politik, Erziehungssystem usw.) derart strikt aufteilen muss, wie das zum Beispiel bei der stratifizierten Gesellschaft (dreistufige hierarchische Gesellschaftsordnung) noch der Fall war.⁴² Diese funktional differenzierte Gesellschaft ist ein Produkt jahrhundertelanger Ausdifferenzierung und hat unsere moderne Gesellschaft ermöglicht. Hierzu zählt vor allem die Trennung von Politik und

³⁸ Johnston zit. nach Gardiner, J. (2007): *Defining Corruption*, S. 33.

³⁹ Philp, M.: *Conceptualizing Political Corruption*, S. 45.

⁴⁰ Wimmer, H. (2000): *Die Modernisierung politischer Systeme. Staat, Parteien, Öffentlichkeit*. Wien/Köln/Weimar: Böhlau, S. 22.

⁴¹ Fischer, K. (2003): *Selbstkorrumpierung des Parteienstaates. Versuch über einen Gestaltwandel politischer Korruption*. In Bluhm, H./Fischer K. (Hg.): *Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption*. Baden-Baden: Nomos, S. 74.

⁴² Luhmann, N. (1998): *Die Gesellschaft der Gesellschaft. Zweiter Teilband*. Frankfurt am Main: Suhrkamp. S. 734.

Religion, die zum Beispiel in der Zeit Galileis oder Kopernikus' nicht selbstverständlich war und die Eigenständigkeit von Politik und Recht.⁴³

Bei der funktionalen Differenzierung bestimmt jedes Funktionssystem die eigene Identität selbst – über Selbstsinnggebung, Autonomie und Reflexion. Die Gesellschaft wird die Umwelt dieser Funktionssysteme, ist ihnen aber weder über- noch unterlegen. „Funktionale Differenzierung besagt, daß der Gesichtspunkt der *Einheit*, unter dem eine *Differenz* von System und Umwelt ausdifferenziert ist, die *Funktion* ist, die das ausdifferenzierte System (also nicht: dessen Umwelt) für das Gesamtsystem erfüllt“.⁴⁴ Wichtig ist die Andersartigkeit jedes einzelnen Funktionssystems, da jedes Funktionssystem für eine bestimmte Funktion ausdifferenziert ist. Funktionale Differenzierung betont sozusagen die Ungleichheit der Funktionssysteme. Außerdem ist jedes System auf seinen eigenen Erfolg konzentriert, was bedeutet, dass zum Beispiel für das politische System der politische Erfolg im Vordergrund steht. Die Wirtschaft ist nur als Bedingung politischer Erfolg wichtig. Wichtig ist außerdem, dass es zwischen den Funktionssystemen keine Rangordnung gibt. Viel eher operiert jedes System als ‚Egoist‘ und konzentriert sich auf seine eigenen Ziele.⁴⁵

Wie bereits erwähnt, hat jedes Funktionssystem einen binären Code. Dieser macht es überhaupt erst möglich, dass die Systeme ihre Autopoiesis (Selbsterschaffung/-erhaltung) und damit ihre Ausdifferenzierung zustande bringen. Außerdem schließt dieser binäre Code eine dritte Möglichkeit aus. Ganz wichtig, vor allem hinsichtlich Korruption ist, dass in einer funktional differenzierten Gesellschaft, was die moderne Gesellschaft nun mal ist, kein Funktionssystem die Funktion eines anderen übernehmen kann. Demnach gibt es keine Möglichkeit einer wechselseitigen Steuerung, was eine gewisse Funktionsübernahme bedeuten würde.⁴⁶ Ganz wichtig ist also, dass zum Beispiel Politik keine eigenen Möglichkeiten hat, der Wirtschaft zum Erfolg zu verhelfen, auch wenn ihr Erfolg oft von politischen Fragen abhängt.

Sobald ein System ins Wanken gerät, hat es einen großen Einfluss auf die anderen Systeme. Der Ausfall von bestimmten Funktionsbedingungen kann nämlich nicht durch andere Funktionssysteme kompensiert werden, was in allen anderen Funktionssystemen zu

⁴³ Ebd., S. 713.

⁴⁴ Ebd., S. 745 f.

⁴⁵ Ebd., S. 747 f.

⁴⁶ Ebd., S. 752 f.

erheblichen Anpassungen führt. Wenn beispielsweise Recht nicht mehr durchsetzbar wäre, würden auch die restlichen Funktionssysteme vor gewaltigen Problemen stehen und das gesamtgesellschaftliche Ausfallrisiko wäre relativ hoch.⁴⁷

Die strukturelle Kopplung wurde anfangs kurz angesprochen: Ohne Beziehungen zwischen den Funktionssystemen kann das Gesamtsystem natürlich nicht auskommen. Die Kopplung von Politik und Wirtschaft (1) beispielsweise erreicht man vor allem durch Steuern und Abgaben. Das bedeutet, dass Geld, das als Zahlungsmittel in der Wirtschaft verwendet wird, politisch konditioniert wird und im Gegensatz zur Wirtschaft nicht als Profit gesehen wird. Wofür das Staatsbudget dann schließlich ausgegeben wird, ist eine politische Frage. Die Geldverwendung selbst bleibt aber den Marktgesetzen des Wirtschaftssystems erhalten. Die Kopplung zwischen Politik und Recht (2) spielt sich rund um die Verfassung ab. Einerseits wird das politische System an das Recht gebunden, andererseits ermöglicht es die Verfassung, politischen Einfluss auf die Gesetze auszuüben.⁴⁸ „Das Recht eröffnet den Gestaltungsspielraum, der dann politisch eine demokratische Willensbildung ermöglicht.“⁴⁹ Es gibt noch zahlreiche andere strukturelle Kopplungen, wobei die zwei genannten die wichtigsten im Hinblick auf Politik und Korruption sind.

Die Kopplung zwischen Politik und Recht soll dazu dienen, andere Kopplungsmöglichkeiten, wie wirtschaftliche Pressionsmacht oder Korruption auszuschließen. Korruption ist nämlich mit der funktionalen Differenzierung der Gesellschaft vollkommen unvereinbar. Aus systemtheoretischer Perspektive ist Korruption als Anzeichen gestörter Autopoiesis, wenn nicht sogar als eine soziale Entdifferenzierung zu sehen.⁵⁰ „Der differenzierungstheoretische Befund lässt sich dahingehend resümieren, daß man von Korruption sprechen kann, wenn im Verhältnis der Funktionssysteme zueinander ein zu hohes Maß an Integration erreicht wird.“⁵¹ Fischer fand heraus, dass Luhmann davon ausgeht, dass Korruption erst dann sichtbar wird, wenn bereits die Ausdifferenzierung eines politischen Systems weit fortgeschritten ist. In Ländern mit niedrigem Differenzierungsgrad würde Korruption sogar der moralischen Erwartung entsprechen und nicht annähernd als verboten gesehen werden. Zudem beschreibt Luhmann nach Fischer hier den Unterschied zwischen Korruption im modernen Sinne und

⁴⁷ Ebd., S. 769.

⁴⁸ Ebd., S. 781 f.

⁴⁹ Ebd., S. 793.

⁵⁰ Fischer, K.: Selbstkorrumpierung des Parteienstaates, S. 74.

⁵¹ Ebd., S. 75.

Patronage bzw. Nepotismus, wobei letztere in den Ländern, wo sie praktiziert werden, nicht als korrupt gesehen werden – wahrscheinlich ist ihnen ‚Korruption‘ nicht einmal ein Begriff.⁵²

Jansen beschreibt Korruption sogar als Ergebnis der funktionalen Differenzierung und sieht die strukturelle Kopplung als Ausgangspunkt von Korruption und sieht Korruption somit als „rollenübergreifende Bindungen zwischen Organisationen in Staat, Politik, Verwaltung und Wirtschaft. [...] Was eben noch Patronage, Nachbarschaftshilfe und Vetternwirtschaft im regionalen Kontext war, ist nun illegal auf globaler Ebene“.⁵³ Korruption klinkt sich Jansen zufolge in operativ geschlossene Systeme ein und stört die binäre Codierung, wodurch Regierung/Opposition in der Politik oder Zahlen/Nicht-Zahlen in der Wirtschaft nicht mehr zählen.⁵⁴

Im Hinblick auf Luhmanns Korruptionsbegriff gilt es den Übergang von der vormodernen stratifikatorischen Gesellschaft – dies ist eine mehrstufige Gesellschaft, in welcher der Herrscher oder das Staatsoberhaupt an der Spitze steht und in jeden Bereich des gesellschaftlichen Lebens eingreifen kann⁵⁵ – zur funktional differenzierter Gesellschaft zu reflektieren. In der vormodernen Gesellschaft wurden viele politische Funktionen über Patron-Klient Verhältnisse geregelt. Im Gegensatz dazu werden diese Aufgaben in einer funktional differenzierten Gesellschaft auf Organisationen in den einzelnen Funktionssystemen übertragen. Jede Einwirkung, wie zum Beispiel die Beeinflussung durch persönliche Beziehungen wird als korrupt eingestuft.⁵⁶ Politische Korruption sollte aber nicht als ‚modernisierungsbedürftiges Überbleibsel‘ der vergangenen Gesellschaftssysteme gesehen werden und man darf den Kontrast zwischen traditionaler und moderner Gesellschaft nicht überspitzen, meint Fischer.⁵⁷

Wie bereits erwähnt, basiert die vormoderne Gesellschaft auf persönlichen Beziehungen und somit auf einem gewissen Vertrauen in bestimmte Personen. Sie versucht, systematisch

⁵² Ebd., S. 75 f.

⁵³ Jansen, S.A. (2005): Elemente „positiver“ und „dynamischer“ Theorien der Korruption – Multidisziplinäre Provokationen zur Form der Korruption. In Jansen, S.A./Priddat, B.P. (Hg.): *Korruption. Unaufgeklärter Kapitalismus – Multidisziplinäre Perspektiven zu Funktionen und Folgen der Korruption*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 21.

⁵⁴ Ebd., S. 21 f.

⁵⁵ Wimmer: *Die Modernisierung politischer Systeme*, S. 22.

⁵⁶ Fischer, K.: *Selbstkorrumpierung des Parteienstaates*, S. 76.

⁵⁷ Ebd., S. 77.

informelle Einflussmöglichkeiten zu entwickeln, die aus Vertrauensbeziehungen hervorgehen. So kommt es dann zu einem gemeinsamen Regelverstoß. In modernen Demokratien ist es umgekehrt; es gibt dieses Vertrauen in einzelne Personen kaum, d.h. man vertraut auf das System. Kommt es aber zu einer leichten Vertrauenskrise, wird das Vertrauen in Personen und auch das Vertrauen in informelle Netzwerke gestärkt. Ist das Systemvertrauen allerdings schon stark gesunken und wurde vom Vertrauen in einzelne Personen und informelle Netzwerke abgelöst, etablieren sich auf der Basis der fortbestehenden funktionalen Differenzierung parasitäre Netzwerke. Dies kann nach Luhmann im Endeffekt zur ‚Selbstkorrumpierung‘ des politischen Systems führen.⁵⁸ Folgende Tabelle soll verdeutlichen, welchen Einfluss Vertrauen auf Korruption hat.

Tabelle 1: Vertrauen und Korruption

	Vertrauen in Personen	Vertrauen in das funktional differenzierte System	Vertrauen in informelle Netzwerke
VORMODERNE GESELLSCHAFT	Hoch	Gering	Steigend
‚Intakte‘ moderne Demokratie	Begrenzt	Hoch	Gering
Leichte Vertrauenskrise in modernen Demokratien	Steigend	Abnehmend	Steigend
Systemgefährdende Vertrauenskrise in modernen Demokratien	Hoch	Gering	Hoch

Quelle: Fischer, K.: Selbstkorrumpierung des Parteienstaates, S. 79.

2.3 Politische Korruption

Bereits Aristoteles hatte über politische Korruption geschrieben als er über die drei Formen des Herrschens und deren entartete Version, der korrumpierten Version, schrieb. Sowohl der Monarch, als auch der Tyrann sind Alleinherrscher. Der Unterschied jedoch ist, dass der

⁵⁸ Ebd., S. 79 f.

Tyrann seinen eigenen Nutzen sucht, wobei der Monarch nach dem Gemeinwohl trachtet.⁵⁹ Das *Oxford English Dictionary* kennt neun verschiedene Definitionen des Begriffes Korruption, wobei nur einer im politischen Kontext anwendbar ist. Dieser lautet „Perversion or destruction of integrity in the discharge of public duties by bribery or favor; the use or existence of corrupt practices, especially in a state, public corporation, etc.“⁶⁰

Es gibt auch hier eine Vielzahl von Begriffsbestimmungen. Die Definition Fischers ist zwar sehr einfach und breit gefasst, aber treffend und geht vom Gemeinwohlbegriff aus, wodurch Korruption als Indiz dafür gesehen wird, dass die Politik wenig Rücksicht auf das öffentliche Interesse nimmt. Das Ziel lautet somit Eigennutz und die Erreichung dieses Ziels mittels politischer Ämter passiert auf korrupte Weise. Politische Korruption ist also „die private, materielle Vorteilsannahme eines politischen Funktionsträgers“.⁶¹ Diese Definition besagt, dass es im Falle politischer Korruption zu einem politischen oder ökonomischen Ressourcenaustausch kommt, wobei mindestens einer der Tauschpartner ein öffentliches Amt innehat und Zuwendungen erhält, um eine politische Entscheidung herbeizuführen, die ohne diese Zuwendung nicht oder anders getroffen worden wäre. Die Problematik dieser Definition liegt darin, dass zwischen privat und öffentlich oft nicht mehr unterschieden werden kann, da der Einfluss privater Akteure auf hoheitliche Entscheidungen immer mehr zunimmt; ebenso wie privatwirtschaftliche Aktivitäten von Amtsinhabern zunehmen.⁶²

Zimmerlings Definition von politischer Korruption richtet sich vor allem nach dem persönlichen Gewinnstreben öffentlicher Amtsträger und ist:

1. mit der Verletzung von Normen der Amtsführung verbunden;
2. bedeutet, dass ein Träger eines öffentlichen Amtes aus persönlichem Gewinnstreben handelt und die Absicht hat, einen privaten Nutzen zu erzielen;
3. und dass es mindestens einen zweiten Akteur gibt, der ebenfalls einen Nutzen erzielt, den er sonst nicht erzielen würde – dieser Nutzen ist das Ergebnis des korrupten Handelns des öffentlichen Amtsträgers.⁶³

⁵⁹ Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (2007): Terms, Concepts, and Definitions. Introduction. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 3.

⁶⁰ Ebd., S. 6.

⁶¹ Fischer, K.: Selbstkorrumpierung des Parteienstaates, S. 68.

⁶² Ebd., S. 68 f.

⁶³ Zimmerling, R. (2002): Politische Korruption und demokratischer Einfluß: ‚*separate spheres*‘ oder ‚Spiel ohne Grenzen‘? In Bluhm, H./Fischer K. (Hg.): *Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption*. Baden-Baden: Nomos, S. 145.

Eine weitere Definition liefert Sickinger, der der Meinung ist, dass politische Korruption vor allem mit der illegitimen Finanzierung von Parteien zusammenhängt. Politische Korruption hänge immer mit dem Verhalten politischer Amtsträger, mit politischen Parteien oder Verbänden zusammen. Folgende zwei Bereiche sind seiner Meinung nach die Hauptbereiche politischer Korruption: Neben den von Zimmerling genannten (1) politischen Amtsträgern, die ihren individuellen Bereicherungsinteressen nachgehen, gibt er einen zweiten Bereich an, nämlich (2) die Parteienfinanzierung. Politische Korruption wird oft mit der sogenannten Großkorruption (*grand corruption*) und der bürokratischen Korruption (*bureaucratic corruption*) gleichgesetzt und gleichzeitig der Kleinkorruption (*petty corruption*) gegenübergestellt. Politische Korruption zeige sich nicht nur an der Spitze des Staates sondern durchaus auch in Form von Kleinkorruption (z.B. im Zusammenhang mit politischem Klientelismus).⁶⁴ Großkorruption trete allerdings in jenen Staaten, in denen die Verwaltung eine weitreichende Eigenständigkeit besitzt (d.h. in liberalen Verfassungsstaaten) „auch als Korruption hoher bürokratischer Entscheidungsträger etwa bei Auftragsvergaben ohne spezifische ‚politische‘ Implikationen auf.“⁶⁵

Im weiteren Verlauf dieser Arbeit wird mit einem etwas einfacheren und breiteren Korruptionsbegriff, angelehnt an Gehrlich und dem Fischers ähnlich, gearbeitet. Als korrupt gilt demnach jedes normwidrige Verhalten von Funktionären, wie z.B. der Missbrauch von Amtsgewalt mit den zusätzlichen Eigenschaften, dass das normwidrige Funktionärsverhalten privaten Zwecken dient, im Kontext einer Transaktion nach Bestechung erfolgt, geheim bleibt (bis es möglicherweise aufgedeckt wird) und der Gemeinschaft schadet.⁶⁶ Außerdem hat politische Korruption meist folgende Merkmale: Macht- oder Amtsmissbrauch; Verstoß gegen moralische, rechtliche oder kulturelle Normen; Schädigung der Allgemeinheit oder auch einzelner Personen; Erlangen eines materiellen oder auch immateriellen privaten Vorteils.⁶⁷

⁶⁴ Sickinger, H. (2009): *Politikfinanzierung in Österreich*. Wien: Czernin, S. 67-70.

⁶⁵ Ebd., S. 70.

⁶⁶ Gehrlich, P. (1981): Korruption im Systemvergleich. In Brünner, C. (Hg.): *Korruption und Kontrolle*. Wien/Köln/Graz: Böhlau, S. 168.

⁶⁷ Mantl, W. (1981): Korruption und Reform im österreichischen politischen System. In Brünner, C. (Hg.): *Korruption und Kontrolle*. Wien/Köln/Graz: Böhlau, S. 194.

2.4 Formen von Korruption

Es gibt nicht nur verschiedene Definitionen von Korruption, sondern auch verschiedene Formen der Korruption. Heidenheimer unterscheidet zwischen ‚schwarzer‘, ‚grauer‘ und ‚weißer‘ Korruption. Außerdem beschreibt er vier Typen von Systemen, in denen Korruption unterschiedlich wahrgenommen wird: (1) das auf die Familienbeziehungen basierende System („*Traditional Familist (Kinship) Based System*“), (2) das traditionelle Patronage, oder auch Patron–Klient-basierte System („*Traditional Patron–Klient-Based Systems*“), (3) das moderne Boss–Anhänger-basierte System („*Modern Boss–Follower-Based System*“), und (4) das auf der Zivilgesellschaft basierende System („*Civic–Culture-Based System*“).⁶⁸

2.4.1 Schwarze, Graue und Weiße Korruption

Schwarze Korruption bedeutet, dass bestimmte Handlungen sowohl von der Elite als auch von der breiten Öffentlichkeit als verwerflich angesehen werden, d.h. dass ein breiter Konsens darüber herrscht, dass diese Handlung korrupt ist und dass dementsprechend Strafen von beiden Seiten gefordert werden. Graue Korruption bedeutet, dass bestimmte Handlungen von Teilen der Bevölkerung – meist eher von der Elite – als korrupt eingestuft werden, welche ihre Bestrafung fordern; die Meinung der breiten Öffentlichkeit ist nicht eindeutig. Für weiße Korruption würden weder die Mehrheit der breiten Öffentlichkeit, noch die der Elite vehement Strafen fordern. Weiße Korruption wird von beiden Seiten als akzeptabel angesehen.⁶⁹

2.4.2 Vier Beziehungstypen nach Heidenheimer

- (1) Das Familien-basierte System kennt zwei Formen: die mediterrane Form, in der der Kern der Familie über allem steht und Loyalität diesem gegenüber das oberste Prinzip ist. Hier gibt es sozusagen eine Konkurrenz innerhalb der Familie. Die zweite Form entsteht aus einer Art Eifersucht auf andere Familien. Sie sind auf den Erfolg anderer Familien eifersüchtig, obwohl dieser nicht zu Ungunsten ihrer selbst erreicht wurde. Hier gibt es eine Konkurrenz zwischen Familien.⁷⁰

⁶⁸ Vgl. Heidenheimer, A.J. (1993): Perspectives on the Perception of Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 149-163.

⁶⁹ Ebd., S. 161.

⁷⁰ Ebd., S. 153.

- (2) Das traditionelle Patron–Klient-basierte System kommt aus dem sizilianischen und griechischen Kulturkreis und kommen im zwanzigsten Jahrhundert kaum mehr vor. Schutz wird außerhalb der Familie gesucht. Dadurch, dass die Patron–Klient-Beziehung eine gewählte und freiwillige ist, entsteht eine starke gegenseitige Verpflichtung. Die Beziehung zum Patron verleiht der Familie eine größere Auswahl im täglichen Umgang mit den Behörden und bietet Schutz vor anderen Familien und dem Staat. Im Gegenzug sichert das Oberhaupt der Familie dem Patron seine Unterstützung und die seiner ganzen Familie bei Wahlen zu.⁷¹
- (3) Im Grunde genommen ist dieses System dem Patron–Klient-System sehr ähnlich. Da diese Systeme modern sind, sind sie auch anpassungsfähiger. Wogegen es bei der traditionellen Beziehung zwischen Patron und Klient eher um ein soziales Austauschmodell handelt, handelt es sich beim modernen Boss–Patronage System eher um ein flexibles ökonomisches Modell.⁷²
- (4) Der vierte Typ basiert auf einem politischen Austausch, der vor allem in mittelgroßen Ortschaften oder Vorstädten in den Vereinigten Staaten oder in Großbritannien zu finden ist. Die Bevölkerung ist hier nicht der Meinung, sie braucht einen einflussreichen Vermittler um ihre Vorteile zu bekommen. Stattdessen hat sie Normen für das Zusammenleben entwickelt, die von freiwilligen Vereinigungen unterstützt werden. Diese bezahlen ihre Mitglieder nicht monetär, sondern die Bezahlung erfolgt auf eine Weise der moralischen Befriedigung. Bestechungsfälle sind in solchen Gemeinden selten der Fall. So etwas wie Patronage ist zwar vorhanden, aber in einer ganz anderen Form – sie wird als Pflicht gegenüber der Gemeinde gesehen.⁷³

Wie oft kommt Korruption nun in diesen Systemen vor und, vor allem, welche Form von Korruption kommt in den oben genannten Systemen vor? Heidenheimer unterscheidet sowohl zwischen der Häufigkeit schwarzer, grauer und weißer Korruption und zwischen trivialer Korruption („*Petty Corruption*“) – das ist das Biegen von offiziellen Gesetzen zugunsten von Freunden bei kleinen Angelegenheiten (z.B. bei Falschparken), alltäglicher Korruption („*Routine Corruption*“) – Standardpraktiken, um einen materiellen Nutzen herauszuschlagen (z.B. Geschenke, Nepotismus und Bestechung), und schwerer Korruption (*Aggravated Corruption*) – sie ist gleichzusetzen mit Großkorruption (kann z.B. zur Entstehung korrupter

⁷¹ Ebd., S. 154.

⁷² Ebd., S. 154 f.

⁷³ Ebd., S. 155.

Städte und zur Toleranz von organisierter Kriminalität führen, wo sowohl die Elite als auch die Bevölkerung klare Beweise für Korruption ignorieren).⁷⁴ Bei der trivialen Korruption handelt es sich eher um individuelle Korruption. Die zweite Form, die alltägliche Korruption, ist bereits im Übergang zur Institutionalisierung begriffen, und die dritte Form, die schwere Korruption oder auch Großkorruption, ist bereits zu einer institutionellen Korruption geworden; diese Form als politisches System kann, wenn Korruption bereits den politischen Alltag bestimmt, als Korruptionspolitik bezeichnet werden.⁷⁵

Tabelle 2: Häufigkeit und Form von Korruption in den vier Systemen

	Familien-basierte System		Traditionelles Patronage System		Boss-Patronage System		Zivilgesellschaftliches System	
	Häufigkeit	Form	Häufigkeit	Form	Häufigkeit	Form	Häufigkeit	Form
Triviale Korruption	R	W	R	W	R	W	O	G
Alltägliche Korruption	R	W	R	W	O bis R	W oder G	S bis M	G oder S
Schwere Korruption	O bis R	W	O	G	M	S	S	S

S = schwarze Korruption, G = graue Korruption, W = weiße Korruption
R = regelmäßig, O = oft, M = manchmal, S = selten

Quelle: Heidenheimer, A.J.: Perspectives on the Perception of Corruption, S. 156 f.

Die Tabelle verdeutlicht, dass in den zwei traditionellen Systemen Korruption als weiße Korruption gesehen wird und somit als akzeptiert gilt. In Boss-Patronage Systemen ist die Kontrolle zwar stärker, dieses System vermisst jedoch klare Gesetze und klare Abgrenzungen. Nur das zivilgesellschaftliche System behält in den meisten Fällen eine ‚weiße Weste‘. Dort wird sogar das ‚Verschwindenlassen‘ eines Strafzettels durch einen befreundeten Polizisten als graue Korruption wahrgenommen.

2.5 Messung von Korruption – Corruption Perception Index (CPI)

Obwohl die Literatur über Korruption bereits einige Jahrzehnte zurückreicht, wurde erst in den späten 1970er Jahren der Fokus auf das Messen von Korruption gelegt. Die erste Generation der ‚Korruptionsmesser‘ stand vor einer großen Aufgabe. Die Frage, die sich

⁷⁴ Ebd., S. 158 f.

⁷⁵ Fischer, K.: Selbstkorrumpierung des Parteienstaates, S. 72.

stellte war, wie man die unzähligen Nuancen und für sich genommen einzigartigen Fälle in eine einzige Maßzahl umwandeln könnte. Korruption wurde lange Zeit als *Rent-Seeking*-Verhalten gesehen, das eher in Ländern vorkommt, wo es an Transparenz und Überblick fehlt, wo Diskretion Vorrang vor Verantwortung hat. Aus diesem Grund war es schnell auszumachen, welche Länder gemeint waren. Diese Vorurteile schwanden allerdings mit der Zeit.⁷⁶

Die konzeptionellen Lücken in der Messung von Korruption wurden vor allem durch den *Corruption Perception Index* (CPI) von *Transparency International* (TI) geschlossen, der zur Ausbreitung einer anerkannten Methodologie grundsätzlich beigetragen hat. Mitte der 1990er Jahre begannen EntwicklungsökonomInnen damit, Unternehmensbefragungen und andere Umfragen in die Bemessung von Korruption mit einzubeziehen, um Korrelationen zwischen Korruption und verschiedenen Abhängigen, wie zum Beispiel das Wirtschaftswachstum und Investitionen, feststellen zu können. Es konnte festgestellt werden, dass größeres Wirtschaftswachstum und Investitionen zu weniger Korruption führen. Der CPI versuchte so viele Dritte wie nur möglich zur Berechnung des Korruptionslevels in den Index zu integrieren. Neben dem CPI werden auch die *Worldwide Governance Indicators* (WGI) als Standard zur Korruptionsmessung gesehen. Beide haben das grundlegende Ziel, eine globale Flächendeckung zu erreichen.⁷⁷

Vor allem der CPI hat mittlerweile eine zentrale Stellung in der akademischen und auch politischen Diskussion über Korruption eingenommen. Sogar internationale Organisationen nutzen den CPI als Gradmesser für die Qualität einer Regierung. Wichtig ist, dass der CPI zum Ziel hat, das subjektive Empfinden eines Landes über das Ausmaß von Korruption darzustellen. Objektive Daten über Korruption sind kaum vorhanden. Man könnte natürlich die Daten der Justizbehörden analysieren und so versuchen objektive Erhebungen anzustellen. Doch auch dieses Unterfangen ist kein einfaches, da zum Beispiel ein hohes Maß an Verurteilungen eher auf die Effizienz eines Rechtssystems zurückzuführen ist, als auf einen hohen Grad an Korruption. Aus diesem Grund können am ehesten subjektive Befragungen zu einem glaubwürdigen Ergebnis führen. Korruption ist, wie schon gezeigt hat, ein sehr kontroverses und komplexes Thema, wodurch die Anforderungen an die Art und Weise der

⁷⁶ Heller, N. (2009): *Defining and Measuring Corruption: Where Have We Come From, Where Are We Now, and What Matters For the Future?* In Rotberg, R.I. (Hg.): *Corruption, Global Security, and World Order*. Cambridge: World Peace Foundation, S. 47-50.

⁷⁷ Ebd., S. 47-52.

Befragungen sehr hoch sein müssen. Der CPI ist ein zusammengesetzter Index, der aus glaubwürdigen Quellen besteht, die verschiedene Personengruppen mit unterschiedlicher Methodik befragen. Die zusammengesetzten Ergebnisse ergeben schließlich den CPI.⁷⁸ TI definiert Korruption auf seiner Homepage wie folgt: „*Corruption is the abuse of entrusted power for private gain.* It hurts everyone whose life, livelihood or happiness depends on the integrity of people in a position of authority”.⁷⁹

Der CPI von TI verwendet 13 verschiedene Experten- und Konjunkturmfragen um den wahrgenommenen Korruptionsgrad eines Landes zu bemessen. Die Ergebnisse des letzten Index’ aus dem Jahr 2009 ist ernüchternd, da die überwältigende Mehrheit der 180 untersuchten Länder in der Skala von 0 (als vollkommen korrupt wahrgenommen) bis 10 (als nicht korrupt wahrgenommen) unter 5 liegen. In keinem der untersuchten 180 Ländern wird der Wert 10 erreicht, was bedeutet, dass sogar in den am meisten industrialisierten Ländern Korruption vorkommt. Die Top-Drei Werte aus dem Jahr 2009 erzielen Neuseeland (9,4), Dänemark (9,3), Singapur und Schweden (beide jeweils 9,2). Die vier Länder mit den drei schlechtesten Werten sind Somalia (1,0), Irak und Myanmar (1,3) und Haiti (1,4). Österreich nimmt knapp hinter Deutschland (8,0) den sechzehnten Platz mit der Wertung 7,9 ein.⁸⁰

⁷⁸ Lambsdorff, J.G. (2000): Wie lässt sich Korruption messen? Der Korruptionsindex von Transparency International. In Borchert, J./Leitner, S./Stolz, K. (Hg.): *Politische Korruption*. Opladen: Leske + Budrich, S. 45 f.

⁷⁹ Vgl. “About Transparency International. What is Transparency International” *Transparency International Webseite*, http://www.transparency.org/about_us.

⁸⁰ Debere, S./Sidwell, M. (2010): Transparency International. the global coalition against corruption. Annual Report 2009. S. 48.

Tabelle 3: CPI 2009 Ranking

1	Neuseeland	9,4	24	Frankreich	6,9
2	Dänemark	9,3	25	Chile	6,7
3	Singapur	9,2	25	Uruguay	6,7
3	Schweden	9,2	27	Zypern	6,6
5	Schweiz	9,0	27	Estland	6,6
6	Finnland	8,9	27	Slowenien	6,6
6	Niederlande	8,9	30	Vereinigte Arab. Emirate	6,5
8	Australien	8,7	32	Israel	6,1
8	Kanada	8,7	32	Spanien	6,1
8	Island	8,7	35	Portugal	5,8
11	Norwegen	8,6	45	Malta	5,2
12	Hong Kong	8,2	46	Ungarn	5,1
12	Luxemburg	8,2	49	Polen	5,0
14	Deutschland	8,0	52	Tschechien	4,9
14	Irland	8,0	52	Litauen	4,9
16	Österreich	7,9	56	Slowakei	4,5
17	Japan	7,7	56	Lettland	4,5
17	Vereintes Königreich	7,7	61	Türkei	4,4
19	Vereinigte Staaten	7,5	63	Italien	4,3
20	Barbados	7,4	71	Bulgarien	3,8
21	Belgien	7,1	71	Griechenland	3,8
22	Katar	7,0	71	Rumänien	3,8

Quelle: Debere, S./Sidwell, M.: Transparency International, S. 48 f.

„Die Stärke des Index besteht [nach Lambsdorff] darin, dass eine Kombination von Quellen zu einem einheitlichen Index die Verlässlichkeit individueller Angaben erhöht“.⁸¹ Der Index verwendete für den *Annual Report 2009* eine Methodik, deren wichtigste Komponenten folgende waren:

- Es wurden Daten von Umfragen aus den letzten beiden Jahren (2008 und 2009) herangezogen.
- Es wurden Daten von 13 Quellen von 10 unabhängigen Instituten verwendet.

⁸¹ Lambsdorff, J.G.: Wie lässt sich Korruption messen?, S. 53.

- Die Umfragen, die sich in mehreren Jahren nicht verändert haben, wurden ebenso aus dem Vorjahr miteinbezogen (als *Smoothing Effect*).
- Bei den Expertenbewertungen wurden nur die neuesten herangezogen (da sie sich von Jahr zu Jahr kaum ändern).
- Die Evaluationen wurden von zwei Gruppen durchgeführt: Länderexperten (*African Development Bank, Asian Development Bank, Bertelsmann Foundation, Economist Intelligence Unit, Freedom House*) und Wirtschaftsführern (*IMD, Political and Economic Risk Consultancy, World Economic Forum*)
- Um alle Umfragen auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen, wurden sie standardisiert, damit sie in das Schema des CPI (0 bis 10) passen.⁸²

Obwohl der CPI von TI als global anerkanntes Messsystem gilt, birgt er Gefahren, auf die hingewiesen werden sollte. Ein Nachteil dieser Methode ist auf jeden Fall, dass keine gültigen Zeitreihen über den Korruptionsgrad erstellt werden können. Veränderungen in der Bewertung eines Landes resultieren nämlich nicht nur von der veränderten Wahrnehmung, sondern auch von einer veränderten Auswahl von befragten Personen oder einer veränderten Methodik. Außerdem werden manche Quellen nicht erneuert und können anschließend nicht noch einmal zu einer Befragung herangezogen werden. Andere neue Quellen werden hingegen neu aufgenommen. Das Ergebnis ist, dass die Auswahl der Befragten immer wieder anders verläuft und die Methodik ständig eine andere ist. So können Veränderungen in der Bewertung leider nicht mehr nur auf tatsächliche Veränderungen des Korruptionsniveaus, oder – besser gesagt – des tatsächlich empfundenen Korruptionsniveaus zurückgeführt werden. Lambsdorff weist aber gleichzeitig darauf hin, dass die Unterschiede durch die veränderte Methodik und die Befragung immer anderer Personen marginal sind.⁸³ Dem ist noch hinzuzufügen, dass auch die im vorigen Kapitel erwähnten Gesellschaftstypen eine wichtige Rolle in der Wahrnehmung von Korruption spielen. Somit ist es sehr wichtig, nicht nur die Bevölkerung selbst, sondern so viele Dritte (v.a. Experten) wie möglich zu befragen, um Fehler, die durch eine getrübe Wahrnehmung entstehen können, zu vermeiden.

⁸² Vgl. "Corruption Perception Index. Short methodological note" *Transparency International Webseite*, http://www.transparency.org/content/download/47871/763831/CPI_2009_methodology_short_en.pdf.

⁸³ Lambsdorff, J.G.: *Wie lässt sich Korruption messen?*, S. 49.

3 Auswirkungen von Korruption

Die Folgen von Korruption sind sehr vielfältig und haben je nach politischem System und je nach Gesellschaft verschiedene Ausprägungen. Auch die Gründe für Korruption können sehr stark variieren: es kann um Export-Lizenzen gehen, um Entscheidungen in einem Strafverfahren, um die Besetzung von Universitätsposten, um die Besetzung von Beamten-Stellen, um Inspektionen von Gebäuden uvm.⁸⁴ Des Weiteren können folgende Gründe für Korruption angeführt werden: (1) Bestechliche Beamte wollen Lizenzen für Wirtschaftstreibende oder Bauunternehmen zur persönlichen Bereicherung vergeben; die Wirtschaftstreibenden wollen wiederum Kosten einsparen. (2) Man will Steuern und Abgaben durch Bestechung senken (Erleichterungen bei Steuern und Zoll). (3) Die ‚Bestecher‘ wollen Lizenzen durch Korruption um weit niedrigere Preise ergattern, um somit bei Steuern und Abgaben viel einsparen zu können. Der korrupte Akt kommt Rose-Ackerman zufolge nur dann zustande, wenn keine politische Legitimität im Land vorhanden ist. So gibt es große Unterschiede zwischen EL und dem Westen. Im Westen sehen Unternehmen zur Erreichung ihrer Ziele (Gewinnmaximierung) nicht primär Korruption als Lösung (ökonomischer Einfluss und politische Lage spielen für Korruption eine große Rolle).⁸⁵

Für Rose-Ackerman liegen die Gründe für Korruption vor allem in der Gewinnmaximierung von Beamten. Hier gibt es die Unterscheidung von (1) fixem Angebot und (2) variablem Angebot.

- (1) Ein Beamter kann nur eine fixe Anzahl an Lizenzen oder Gewinnen verteilen. Die Frage ist demnach, wer mehr bietet. Bestechung erhöht das Einkommen von Beamten und die Gewinner sind diejenigen, die am meisten zu zahlen bereit sind. Die Verlierer sind diejenigen, die nicht bestechen, sondern auf legale Weise versuchen, zum Ziel zu kommen. Ein korruptes System kann nie so wettbewerbsfreundlich sein, wie ein legaler Markt, da moralische Skrupel oder die Angst vor Bestrafung eine große Rolle spielen.
- (2) Die Auswirkungen des variablen Angebots ist fast immer Ineffektivität. Ein Beamter trachtet, wie ein privater Monopolist, danach, das Angebot eines Services so hoch wie

⁸⁴ Bayley, D.H. (1993): The Effects of Corruption in a Developing Nation. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 941.

⁸⁵ Rose-Ackerman, S.: *Corruption and Government*, S. 18-22.

möglich zu halten (Ziel ist die Gewinnmaximierung). Das Verhalten des Beamten hängt auch davon ab, wie viel vom Gewinn er mit den Begünstigten teilt. Wenn mehrere Beamte dafür zuständig sind, die Gewinne zu verteilen, multiplizieren sich die Probleme, da jeder am Gewinn beteiligt sein möchte. Aber auch die Vergabe von Pässen, oder Lizenzen wie Führerscheinen, die keine ‚knappen Güter‘ sind, wird von Beamten gewinnmaximierend eingesetzt. ‚Unqualifizierte‘ Personen oder Firmen erkaufen sich die Qualifikation auf korrupte Weise, indem sie einen Beamten bestechen. Manchmal müssen jedoch auch ‚qualifizierte‘ Personen in die Tasche greifen, da von den Beamten künstlich eine ‚Verknappung‘ hergestellt wird.⁸⁶

Es gibt zwei Effekte von Korruption:

- (1) Direkte Effekte: Sie sind Teil des korrupten Aktes. Das sind also Effekte, die in den Gründen für den korrupten Akt des ‚Bestechers‘ enthalten sind.
- (2) Indirekte Effekte: Diese werden herbeigeführt durch jene, die bemerken, dass eine bestimmte (korrupte) Handlung stattgefunden hat. Es gibt drei Gruppen von vermittelnden Akteuren: die ‚Korruptierten‘, die ‚Korruptierer‘ und das nicht-teilnehmende Publikum.⁸⁷

Korruption gilt weltweit als etwas normativ Schlechtes, was bekämpft werden muss, da die negativen Aspekte bei weitem größer sind als die positiven. Rose-Ackerman zufolge, die einen ökonomischen Zugang zur Korruptionsforschung hat, sind jene Länder im Allgemeinen ärmer, in denen der Korruptionsgrad höher ist. Korruption hat negative Effekte auf Wachstum und Produktivität, aber man kann die genauen Mechanismen von Korruption, welche die wirtschaftliche *Performance* beeinträchtigen, nicht identifizieren. Folgende vier Dimensionen sind für Rose-Ackerman von großer Bedeutung: (1) Wie tauchen korrupte Anreize in öffentlichen Programmen auf? (2) Korruption hat in verschiedenen Gesellschaften verschiedene Bedeutungen – Bestechung ist zugleich eine Schenkung für die bestochene Person (ohne die Absicht dahinter genauer definieren zu wollen). In manchen Gesellschaften wird ein solches ‚Geschenk‘ als etwas Positives gesehen, im Westen gilt dies eher als korrupt. (3) Wie beeinflusst die Grundstruktur eines Volkes Korruption? (4) Es entstehen Probleme bei der Durchsetzung von Reformen.⁸⁸

⁸⁶ Ebd., S. 12-14.

⁸⁷ Bayley, D.H.: *The Effects of Corruption in a Developing Nation*, S. 941.

⁸⁸ Rose-Ackerman, S.: *Corruption and Government*, S. 3-10.

Korruption kann aber auch, wie im Anschluss gezeigt wird, positive Auswirkungen haben, die aber nur in manchen EL unter bestimmten Voraussetzungen möglich sind. Drei Merkmale von Korruption in EL sind, (1) dass Korruption in der Bevölkerung als etwas Alltägliches gesehen wird, (2) dass Beamte diese Meinung mit der Bevölkerung teilen und (3) dass Korruption nicht auf wenige Stufen der Beamten-Hierarchie begrenzt ist, sondern die ganze Struktur eines Landes durchdringt. Korruption am unteren Ende der Hierarchie ist sichtbarer und es geht um kleinere Beträge; sie kann aber, wenn man alles zusammen zählt, mit der Korruption ganz oben mithalten.⁸⁹ Im Anschluss sollen die positiven, wie auch negativen Auswirkungen von Korruption ausführlich beschrieben werden. An dieser Stelle muss darauf hingewiesen werden, dass die positiven Auswirkungen nur in EL und somit unterentwickelten Demokratien oder Autokratien anzutreffen sind. Außerdem sind sie nur unter ganz bestimmten Umständen möglich und somit nur entsprechend selten; es sind lediglich ‚Kannbestimmungen‘. In den westlichen Ländern hat Korruption ausschließlich negative Auswirkungen.

3.1 Positive Auswirkungen von Korruption

Desinteresse der Regierung: Wenn ein gewisses Desinteresse der Regierung gegenüber Unternehmen vorhanden ist, und wenn der Druck der Wirtschaft im *Policy-Making*-Prozess fehlt oder sehr gering ist, kann dies dazu führen, dass die Regierung nicht in die Wirtschaftsführung eingreift, was sich im Hinblick auf ökonomische Innovationen durchaus positiv auswirken könnte.⁹⁰

Bestechung kann positive ökonomische Anreize schaffen: Da die Regierungen andere Prioritäten haben, spielt die Bürokratie eine interventionistische Rolle in der Wirtschaft und ihr *Support* wird unabdingbar für die meisten Ökonomien. In so einer Situation kann Bestechung positive Effekte haben. Sie kann einerseits die Regierung dazu veranlassen, Aktivitäten, welche die Wirtschaft unterstützen, gut zu heißen, und andererseits Anreize

⁸⁹ Ebd., S. 940 f.

⁹⁰ Leff, N.H. (1993): Economic Development Through Bureaucratic Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 394.

schaffen, die Bürokratie für energischere Aktionen bzw. Eingriffe in die Unternehmen zu mobilisieren.⁹¹

Korruption kann Unsicherheiten reduzieren und Investitionen steigern: Korruption kann somit zu einer höheren Investitionsquote führen. Ist das Risiko für eine Investition groß, so hat dies negative Effekte auf die Investitionsquote. In EL gibt es diese Probleme häufig und sie können durch Korruption ‚gelöst‘ werden.⁹² Korruption kann zu einer erhöhten Zuweisung von Ressourcen führen und die Investitionsquote erhöhen.⁹³

Korruption kann zu Innovationen führen: Bestechung kann einem ökonomischen Innovator helfen, sich durchzusetzen, ohne sich vorher politisch hoch kämpfen zu müssen.⁹⁴

Korruption kann den Wettbewerb und die Effizienz erhöhen: Korruption kann, wie man an den vorigen Beispielen sieht, zu Wettbewerb und Effizienz in den weniger entwickelten Wirtschaften der EL führen. Die höchsten Bieter bekommen die Aufträge.⁹⁵

Korruption kann als Absicherung gegen schlechte *Policy* fungieren: EL können, auch wenn sie Wirtschaftswachstum anstreben, aufgrund vieler Risikofaktoren durch Fehlentscheidungen scheitern. Korruption kann die Verluste durch solche Entscheidungen reduzieren. Da Unternehmen durch ihre Sabotage des politischen Systems andere *Policies* implementieren als die Regierung, sind diese wie eine Versicherung; für den Fall, dass die Regierung scheitert.⁹⁶

Korruption kann sich positiv auf Entscheidungen auswirken: Dass Korruption Schaden anrichtet, ist eine weitverbreitete Meinung. Dies ist aber nur dann der Fall, wenn das System ohne Korruption wirklich besser wäre. Regierungen haben nicht das Monopol für richtige Lösungen. In manchen Fällen kann ein Mehrwert (z.B. ein monetärer) zu dem selben Ergebnis führen, manchmal allerdings auch zu einem besseren oder zu einem schlechteren.⁹⁷

⁹¹ Ebd., S. 395.

⁹² Ebd., S. 395 f.

⁹³ Bayley, D.H.: The Effects of Corruption in a Developing Nation, S. 945 f.

⁹⁴ Leff, N.H.: Economic Development Through Bureaucratic Corruption, S. 396.

⁹⁵ Ebd.

⁹⁶ Ebd., S. 397.

⁹⁷ Bayley, D.H.: The Effects of Corruption in a Developing Nation, S. 944 f.

Korruption kann die Qualität der Beamten erhöhen: Sind die Einkommen für talentierte Beamte zu niedrig, und sie haben eine andere Wahlmöglichkeit (privates Unternehmen), werden sie mit großer Wahrscheinlichkeit die andere Möglichkeit in Anspruch nehmen. Der Mehrwert für die Beamten, der durch Korruption entsteht, könnte sie allerdings dazu veranlassen, doch im Staatsdienst zu arbeiten, und kann auch Angestellte von privaten Unternehmen in den Staatsdienst locken. Korrupte Menschen sind nicht automatisch unfähig!⁹⁸

Nepotismus kann bei der Anstellung von Personal zu niedrigerer Arbeitslosenquote führen: Durch die Überbesetzung von öffentlichen Stellen können auf diese Weise viele Arbeitslose wieder in das Berufsleben einsteigen. Dies kann auch die Regierung stärken.⁹⁹

Korruption kann als Hilfsmittel für desillusionierte Personen oder Gruppen dienen: Ein Regimekritiker, der das Regime nicht gut heißt und es regelrecht verachtet, kann durch illegalen Einfluss das System für seine Zwecke nützen und so mehr Demokratie in das System bringen.¹⁰⁰

Korruption kann Systeme humaner machen: In traditionellen Gesellschaften kann Korruption ein Mittel des Einflusses sein, da die Bevölkerung oft mehr Vertrauen in eine Gesellschaft hat, die sie durch persönlichen Einfluss manipulieren kann.¹⁰¹

Korruption kann Härten im System abmildern: Korruption kann die Härten eines Eliten-durchdachten Planes für die ökonomische und soziale Entwicklung reduzieren. Ein Zugang zum System durch Korruption kann für die Stabilität des Systems sehr wichtig sein. Korruption dient in vielen EL als gewaltfreies Instrument der Interessendurchsetzung.¹⁰²

Korruption kann dazu dienen, gesellschaftliche Fragen zu lösen: Unter Politikern kann Korruption dazu dienen gesellschaftliche Fragen, die sonst zu keinem Kompromiss führen

⁹⁸ Ebd., S. 946.

⁹⁹ Ebd., S. 947.

¹⁰⁰ Ebd.

¹⁰¹ Ebd.

¹⁰² Ebd., S. 948.

könnten, zu lösen. Dies sind v.a. religiöse, ethnische, sprachliche oder regionale Fragen. Korruption kann demnach Doktrinarismus abschwächen.¹⁰³

Korruption kann Einfluss auf die Bürokratie ausüben: In EL, wo eine Spannung zwischen Beamtentum und Politikern herrscht, können Individuen oder Gruppen von außen Einfluss auf die Bürokratie ausüben. In Ländern, wo die Zusammenarbeit von Bürokratie und Politik nicht funktioniert, da die Aufteilung der Funktionen nicht klar geregelt ist, kann Korruption zu einer funktionierenden Beziehung von Bürokratie und Politik führen.

Korruption kann als Quelle für die Vermögensbildung dienen: Vor allem in jenen Ländern, wo das Steuerwesen (Einnahmen über Steuern) nicht funktioniert, kann Korruption als wichtige Quelle für die Vermögensbildung dienen. Die Frage, ob das Geld anschließend tatsächlich für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes ausgegeben wird, bleibt dabei allerdings unbeantwortet.¹⁰⁴

Korruption kann übertriebene Bürokratie beschneiden: In vielen EL gibt es keine funktionierenden Marktmechanismen. Korruption kann helfen, die Konsequenzen von ideologischen Entscheidungen abzumildern. Zuviel Kontrolle der Korruption durch die Bürokratie kann schädlich sein.¹⁰⁵

Korruption kann zur Bekämpfung von Diskriminierung beitragen: Wenn man davon ausgeht, dass das Unternehmertum ein wichtiger Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung und das Wirtschaftswachstum ist, ideologische Befangenheit gegen private finanzielle Anreize aber bestimmte Unternehmen blockieren, kann Korruption die Lösung für dieses Problem sein. Korruption kann die Diskriminierung von Minderheiten stoppen, da sie dazu beiträgt, dass Unternehmer einer Minderheit sich etablieren können.¹⁰⁶

¹⁰³ Ebd.

¹⁰⁴ Nye, J.S. (1993): Corruption and Political Development. A Cost-Benefit Analysis. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 967.

¹⁰⁵ Ebd.

¹⁰⁶ Ebd., S. 968.

Korruption kann Spannungen innerhalb der Eliten lösen: Nationale Integration im Bereich der Eliten („Elitenintegration“) ist sehr wichtig, da diese Spannungen sonst zu großen Konflikten führen könnten.¹⁰⁷

Korruption kann den Übergang von traditionellem zu modernem Leben erleichtern: Durch die Integration der ‚Nicht-Elite‘ kann der große Abstand zwischen der Elite und dem analphabetischen Bevölkerungsteil (v.a. Kleinbauern) verkleinert werden. So kann sich der Bauer (mit Hilfe von Geschenken) an den Beamten wenden. Korruption in kleinem Maße könnte die Beziehungen zwischen Beamten und dem Volk verbessern. Das gilt aber nicht für alle – v.a. nicht für die Mittelschicht oder Studenten, die vom Universalismus profitieren. Diese bezweifeln aufgrund des Fehlens von Ehrlichkeit die Legitimität des Systems.¹⁰⁸

Korruption kann Gewalt ersetzen: Die Kapazität der politischen Strukturen in EL ist limitiert, neue Institutionen sind meist zu schwach und die Macht ist stark fragmentiert. Eine Regierung muss Anreize (*Incentives*) haben. Die legalen Anreize müssen manchmal durch korrupte ergänzt werden. Diese korrupten materiellen Anreize können Gewalt ersetzen.¹⁰⁹

3.2 Negative Auswirkungen von Korruption

Korruption führt zu massiven monetären Auswirkungen und hat bereits globale Bedeutung erlangt. Es geht um Beträge, die in unbegreiflicher Höhe rangieren. So hat die Weltbank die Bestechungsgelder im Jahr 2004 auf 1000 Mrd. US-Dollar pro Jahr geschätzt, die Geldflüsse aus Korruption, Steuerhinterziehung und anderen kriminellen Aktivitäten auf 1,0 bis 1,6 Billionen US-Dollar und das den afrikanischen Staaten durch Geldabflüsse ins Ausland entgangene Geld auf 25 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (ca. 148 Mrd. US-Dollar). In Industrienationen wurde der Verlust allein im Gesundheitswesen auf 3 bis 10 Prozent aller Aufwendungen geschätzt (30 bis 100 Mrd. Euro pro Jahr in der EU).¹¹⁰ Des Weiteren gibt das UNODC (Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung) an, dass Beamte in EL in etwa 20 bis 40 Mrd. US-Dollar

¹⁰⁷ Ebd.

¹⁰⁸ Ebd., S. 968 f.

¹⁰⁹ Ebd., S. 969 f.

¹¹⁰ Kreutner, M. (2009): Korruption. Einige kaleidoskopische Aspekte und Gedanken zu einem bekannten unbekanntem Phänomen abseits des rein Rechtsdogmatischen. In Österreichische Juristenkommission (Hg.): *Korruption. Ursachen – Erscheinungsformen – Bekämpfung*. Kritik und Fortschritt im Rechtsstaat, Band 32. Wien/Graz: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, S. 64.

Bestechungsgeld bekommen.¹¹¹ Weltweit machen die Kosten von Korruption in etwa fünf Prozent der Weltwirtschaft aus.¹¹²

Korruption führt zur Verzerrung der Preise und des freien Marktes: Die Preisstabilität ist gefährdet, da die Preise durch Bestechung nach dem Motto ‚wer bietet mehr?‘ immer mehr nach oben getrieben werden.¹¹³ So wird der Marktzutritt für viele leistungsfähige Konkurrenten behindert. Es gewinnt derjenige, der die beste Bestechungstaktik gewählt hat, wobei die Qualität oftmals auf der Strecke bleibt.¹¹⁴

Korruption führt zu einer Umverteilung nach oben: Korrupte Verträge haben schlechte Auswirkungen auf Leistungen für die Gesellschaft (Infrastruktur, Schulen, etc.). Auch der demokratische Prozess wird entscheidend beeinträchtigt, da regierende Parteien Vorteile daraus schlagen. Die Umverteilung nach oben beschert den korrupten Regimen Gewinne, die aber nicht verteilt werden, wodurch die Bevölkerung leer ausgeht.¹¹⁵

Korruption untergräbt demokratische Prozesse: In vielen Demokratien werden politische Parteien durch Bestechung finanziert, obwohl offiziell alle für Transparenz sind. Korruption unterminiert Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit, da sie das Vertrauen in öffentliche Einrichtungen stark gefährdet.¹¹⁶ In korrupten Staaten werden beispielsweise die Gewinne durch Funde von Rohmaterialien nicht an die Gesellschaft abgetreten, sondern wandern in die Hände der korrupten Politiker und Unternehmer.¹¹⁷

Korruption führt zu finanziellen und wirtschaftlichen Risiken: Ist der Gewinn für ein investierendes Unternehmen im Land A größer als im Land B, tendiert es dazu, in das Land A zu investieren. Das Investitionsrisiko für das Unternehmen wird dadurch relativ groß.¹¹⁸ Die Konsequenz daraus ist, dass korruptes Verhalten mit der Zeit zu Investitionshemmnissen führt; in den meisten Fällen kommt es zu einem Rückgang ausländischer Direktinvestitionen.

¹¹¹ UNODC/The World Bank (2007): *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan*. Washington, S. 1.

¹¹² Brüner, F.H. (2006): European union initiatives in the fight against corruption. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S.31.

¹¹³ Senior, I.: *Corruption*, S. 168 f.

¹¹⁴ Nagel, S. (2007): *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*. Baden-Baden: Nomos, S. 46.

¹¹⁵ Senior, I.: *Corruption*, S. 170.

¹¹⁶ Brüner, F.H.: European union initiatives in the fight against corruption, S.31.

¹¹⁷ Senior, I.: *Corruption*, S. 173 f.

¹¹⁸ Ebd., S. 175.

Wenn sich alle Unternehmen des Mittels der Korruption bedienen, verteuert sich der Markt um die Bestechungsgelder, wodurch für die meisten Unternehmen mehr Betriebsausgaben entstehen. Die durch Korruption hervorgerufene Misswirtschaft kann im Ernstfall auch zum Zusammenfall ganzer Wirtschaftszweige und Volkswirtschaften führen.¹¹⁹

Korruption führt dazu, dass Moral und Ethik unter ihr leiden: Die Legislative macht Gesetze, die Exekutive überwacht ihre Einhaltung und die Judikative wendet sie an. Die Medien übernehmen eine zusätzliche ‚Überwacherrolle‘. Ist die Legislative bereits korrupt, dann löst dies eine Kettenreaktion aus und schwappt auf die Funktionäre über, wodurch die Exekutive infiziert wird. Die Rolle der Judikative wird dann zum Dreh- und Angelpunkt. Diese muss von den anderen beiden Bereichen unabhängig sein. Aber sogar in einigen westlichen Ländern ist dies nicht der Fall. Sobald Korruption zur Norm wird, ist die Moral eines Landes kaum mehr zu retten. Korruption funktioniert wie eine Abwärtsspirale. Sie beginnt bei den Ministern und geht über die Beamten und Polizisten bis zum einfachen Zöllner. Je weiter unten sich jemand in dieser Spirale befindet, desto schlechter ist seine Bezahlung und desto mehr ist er auf Bestechungsgelder angewiesen. In diesem Fall können nur noch die Medien als letzte Bastion gegen Korruption etwas bewirken – sofern sie nicht selbst schon korrumpiert worden sind.¹²⁰

Korruption kann organisiertes Verbrechen zur Konsequenz haben: Wenn ein Land bereits so weit ist, dass die Polizei, Politiker und sogar Richter korrumpiert worden sind, ist das ganze System korrupt und wird vom organisierten Verbrechen dominiert. Beispielsweise werden dann Gesetze entsprechend geändert – es ist ein System, in dem jeder jedem hilft. Organisiertes Verbrechen kann im Extremfall sogar das legale *Business* dominieren. Eine weitere große Gefahr ist, dass zu den Instrumenten des organisierten Verbrechens nicht nur Bestechung, sondern auch Drohung und Gewalt zählen.¹²¹

Korruption stellt ein Risiko für das Steuersystem dar: Korruption hat negative Effekte auf die Einnahmen des Staates durch Steuern. Bestechung ermöglicht Unternehmen Aufträge schwarz (Steuerhinterziehung) zu erledigen.¹²²

¹¹⁹ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 46 f.

¹²⁰ Senior, I.: *Corruption*, S. 177-179.

¹²¹ Rose-Ackerman, S.: *Corruption and Government*, S. 23.

¹²² Leff, N.H.: *Economic Development Through Bureaucratic Corruption*, S. 399.

Korruption führt nicht automatisch zu sinnvollen Staatsausgaben: Der Staat gibt das durch Korruption erwirtschaftete Geld meistens nicht für die soziale oder wirtschaftliche Entwicklung eines Landes, sondern für persönliche Zwecke aus (in EL z.B. neue Kampfflugzeuge zur Erhaltung des Militärregimes).¹²³

Korruption hat negative soziale Effekte: Die sozialen Effekte von Korruption können ein Hindernis für die Entwicklung eines Landes sein. Die ‚Unsterblichkeit‘ der Bürokratie führt zu Zynismus und sozialer Uneinigkeit. Diese Effekte reduzieren den Willen, Opfer für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes zu bringen.¹²⁴ Außerdem führt das enttäuschte Vertrauen der Bevölkerung zu Autoritäts- und Legitimitätsverlust von Regierungen, wodurch die Unruhe in einer Gesellschaft gesteigert wird.¹²⁵

Korruption hemmt die Gesamtwirtschaft: Eine korrupte Handlung findet meist statt, wenn die Regierung bei der Erreichung der Ziele gescheitert ist. Die Vergabe von Lizenzen für einheimische Unternehmen sollte dazu führen, dass knappe Ressourcen an Projekte gehen, die auf lange Zeit gesehen zu Wirtschaftswachstum führen. Korruption greift in diesen Prozess ein und schadet somit der Gesamtwirtschaft.¹²⁶ Es kommt dadurch des Öfteren zur Fehlallokation von Ressourcen in unproduktive *Rent-Seeking*-Aktivitäten, wodurch die Gesamtwirtschaft und dadurch auch die ganze Bevölkerung leidet, die schließlich die Kosten tragen muss.¹²⁷

Korruption führt zu einer teureren Verwaltung: Steuerzahler müssen in einem korrupten System doppelt zahlen; einerseits auf legale Art durch Steuern und Abgaben und andererseits auf illegale Art durch Bestechung. Korruption ist ein Mechanismus zur Bereitstellung von mehr Ressourcen für die Verwaltung.¹²⁸

Korruption führt zur Umleitung von Ressourcen: Wenn ein korrupter Akt in Form von Bestechung oder Schmiergeld stattfindet, dann wird Geld, das eigentlich der Bevölkerung gehört, abgezweigt. Wenn ein Beamter eine Lizenz vergibt, bekommt er einen Prozentsatz des

¹²³ Ebd.

¹²⁴ Ebd.

¹²⁵ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 47.

¹²⁶ Bayley, D.H.: *The Effects of Corruption in a Developing Nation*, S. 942.

¹²⁷ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 46.

¹²⁸ Bayley, D.H.: *The Effects of Corruption in a Developing Nation*, S. 942.

Betrages für den Gefallen und es entsteht ein Verlust für die Staatskasse. Somit geht Geld, das eigentlich dem Staat und somit auch der gesamten Bevölkerung gehört, verloren.¹²⁹

Korruption hat negative Auswirkungen auf die Mitglieder des administrativen Apparates: Da einige Beamte durch korrupte Akte viel Gewinn machen oft ungestraft bleiben, fühlen sich immer mehr Beamte, die bis dahin auf korruptes Handeln verzichtet hatten, unter Zugzwang. Keiner will als Hüter der Moral übrigbleiben und gleichzeitig aber weniger verdienen als die anderen Beamten.¹³⁰ Außerdem führt Korruption generell zu einer Schwächung des administrativen Apparates, respektive der Verwaltung und führt zu immer mehr Skeptizismus in der Bevölkerung gegenüber öffentlichen Institutionen.¹³¹

Korruption senkt den Respekt der Menschen gegenüber der Obrigkeit: Dies kann zu einem Vertrauensverlust der Bevölkerung in die Regierung führen. Je weniger ein System auf Unterdrückung basiert, desto mehr ist es auf Respekt angewiesen, der allerdings unter korrupten Bedingungen sehr stark leidet.¹³²

Korruption innerhalb der Elite dient als schlechtes Vorbild für die Bevölkerung: Politiker und Beamte formen zusammen die Elite. Ist diese Elite korrupt, schreckt der ‚ganz normale Bürger‘ auch nicht mehr vor korrupten Handlungen zurück. Es geht schließlich um sein Wohlergehen und um das seiner Familie. Menschen fangen an zu glauben, sie müssten zu korrupten Praktiken greifen, um sich erhalten zu können. Es entwickelt sich also ein gewisser Teufelskreis.¹³³

Korruption verhindern politische Courage: Eines der größten Probleme jener EL, die versuchen, sich unter demokratischen Rahmenbedingungen ökonomisch weiterzuentwickeln, ist die Unwilligkeit der Politiker, Aktionen durchzuführen, die für die Entwicklung notwendig, für die Masse aber unpopulär sind (z.B. Steuern). Korrupte Beamte und Politiker stellen meist ihre eigenen Interessen vor jene des Landes. Wenn Korruption toleriert wird, gibt es keine politische Courage.¹³⁴

¹²⁹ Ebd.

¹³⁰ Ebd.

¹³¹ Brüner, F.H.: European union initiatives in the fight against corruption, S.31.

¹³² Bayley, D.H.: The Effects of Corruption in a Developing Nation, S. 942.

¹³³ Ebd., S. 943.

¹³⁴ Ebd.

Korruption führt zum Verlust der Objektivität: Sobald ein Beamter nicht mehr objektiv ist, ist es für den Bürger unumgänglich, spezielle Kontakte herzustellen. In manchen EL ist der Aufwand für das Herstellen solcher Kontakte immens hoch. Das bedeutet, dass der bürokratische Apparat extrem langsam wird.¹³⁵

Korruption kann juristische Folgen haben: Korruption kann zu Klagen, Gerichtsverfahren oder Geldstrafen führen. In ihrer ganzen Ungerechtigkeit kann Korruption sogar den ehrlichsten Beamten korrumpieren, indem ihm angedroht wird, dass er öffentlich als korrupt dargestellt wird, wenn er nicht tut, was er ‚soll‘.¹³⁶

Korruption führt zu unfairen Entscheidungen: Zeit ist für das Treffen von Entscheidungen von großer Bedeutung. Da Verzögerungen sehr kostspielig sein können, gibt es das sogenannte ‚*speed money*‘, mit welchem die bürokratische Maschine ‚geölt‘ wird. Entscheidungen werden danach getroffen, wie viel jemand zu zahlen bereit ist, nicht nach Qualifikation.¹³⁷

Korruption führt zu Verlust von Kapital: Geld, das durch Korruption gewonnen wird, landet meistens nicht in Entwicklungsprogrammen, sondern auf privaten Konten.¹³⁸

Korruption führt zur ‚Entstellung‘ von Investitionen: Investitionen fließen oft in Bereiche, in denen es einfacher ist, korrupte Zahlungen zu verstecken, anstatt in Bereiche, von denen die Wirtschaft profitieren würde.¹³⁹

Korruption führt zur Verschwendung von Fertigkeiten: Wenn die politische Elite ihre Zeit damit verbringt, durch Korruption reicher zu werden, dann ist es nicht wahrscheinlich, dass das ‚erwirtschaftete‘ Geld zum Erreichen von Entwicklungszielen verwendet wird. Dadurch steigen die Kosten für die Zeit, die aufgewendet werden muss, um Korruption zu limitieren.¹⁴⁰

¹³⁵ Ebd., S. 944.

¹³⁶ Ebd.

¹³⁷ Ebd.

¹³⁸ Nye, J.S.: *Corruption and Political Development*, S. 970.

¹³⁹ Ebd.

¹⁴⁰ Ebd.

Korruption kann zum Verlust von Hilfsleitungen und Unterstützungen führen: Es kann passieren, dass Hilfsorganisationen und andere Staaten korrupte Systeme nicht mehr unterstützen wollen und ihnen Hilfsleistungen entziehen. Dies kann vor allem für EL sehr problematisch sein, da sie oft auf Hilfe von Außen angewiesen sind.¹⁴¹

Korruption kann zu sozialen Revolutionen führen: Würde eine soziale Revolution positive Auswirkungen auf das System haben, wäre sie ja durchaus wünschenswert. Doch meistens führt eine soziale Revolution zu noch mehr Elend und Armut und kann Korruption nicht wirklich beseitigen.¹⁴²

Korruption kann zu einer militärischen Übernahme führen: Korruption behindert die politische Entwicklung eines Landes und kann zu militärischen Übernahmen führen. Welche Rolle Korruption für die Putschisten tatsächlich spielt, bleibt offen, aber zumindest kann sie als Vorwand dienen.¹⁴³

Korruption kann die ethnische Balance zerstören: Korruption kann Probleme der nationalen Integration verstärken. Wenn beispielsweise ein korrupter Führer seines Amtes enthoben wird, kann dies zu Ungleichheiten und heftigen ethnischen Auseinandersetzungen führen.¹⁴⁴

Korruption führt zur Reduktion der administrativen Kapazität: Korruption veranlasst Beamte, die eine Modernisierung anstreben und in EL meistens ein ‚knappes Gut‘ darstellen, dazu, das Land zu verlassen, oder ihre Bemühungen zu reduzieren.¹⁴⁵

Korruption führt zum Verlust der Legitimität: Korruption kann das Wichtigste, was ein EL haben kann (nämlich die Legitimation einer Regierung) zerstören. Es sei aber angemerkt, dass Legitimation stark mit den Gruppen innerhalb der Gesellschaft zu tun hat. Ein Student denkt mit Sicherheit anders als eine Bauer oder ein Bürokrat. Jede Gruppe denkt anders über die Legitimität eines Politikers.¹⁴⁶

¹⁴¹ Ebd., S. 971.

¹⁴² Ebd.

¹⁴³ Ebd.

¹⁴⁴ Ebd., S. 972.

¹⁴⁵ Ebd.

¹⁴⁶ Ebd., S. 973.

3.3 Neopatrimoniale Systeme als Hochburgen politischer Korruption

Was bedeutet der Begriff ‚Neopatrimonialismus‘ und was hat er mit Korruption zu tun? Woher kommt der Begriff Neopatrimonialismus und was ist ein neopatrimoniales politisches System? Gerade in Afrika gibt es diese Form des politischen Systems sehr häufig. Was ist das Besondere an neopatrimonialen Systemen, die (in vielen Ländern Afrikas) offensichtlich nicht modernen Demokratien entsprechen, sondern eher Diktaturen? Diese Fragen sollen nun beantwortet werden. Des Weiteren soll erklärt werden, was in der Staatsleitung solcher Systeme falsch läuft, sodass vormoderne („patrimoniale“) Elemente die Art des Regierens bestimmen. Außerdem sollen folgende Begriffe im Anschluss geklärt werden: ‚Patrimonialismus‘, Neopatrimonialismus‘, ‚endemische Korruption‘, ‚Klientelismus‘ und ‚*personal Rule*‘.

3.3.1 Patrimonialismus

„Patrimonial ist sowohl die Ideologie vom Fürsten oder König als dem ‚guten Landesvater‘ als auch die Auffassung, der Fürst sei alleiniger Eigentümer der staatlichen Betriebsmittel“.¹⁴⁷ Der Fürst ist autokratischer Herrscher, dessen Befehle von seinem eigenen, ihm treu ergebenden Stab umgesetzt werden. Das Wohlwollen und die Gnade des Herrschers sind für die Menschen das Wichtigste, so kommt es zu Intrigen und Patronagestrukturen, die die Entstehung einer einheitlichen und solidarischen herrschenden Klasse verhindern (Beispiel Großgrundbesitzer). Das restliche Volk ist faktisch ohne politische Rechte.¹⁴⁸

Der ‚Patrimonialstaat‘ nach Max Weber wies folgende Kennzeichen auf:

- Personalisierung an der Staatsspitze
- Rekrutierung des Personals primär aus den gehorsamen Hausunterworfenen (loyale Freunde)
- Fehlende Trennung zwischen Privateigentum und Staatseigentum
- Keine festen Kompetenzen in der Verwaltung und Fehlen einer objektiven Ordnung

¹⁴⁷ Wimmer, H. (1996): Evolution der Politik. Von der Stammesgesellschaft zur modernen Demokratie. Wien: WUV-Universitätsverlag, S. 365.

¹⁴⁸ Wimmer, H.: *Die Modernisierung politischer Systeme*, S.117 f.

- Bezahlung durch Amts- oder Landpfründe¹⁴⁹

3.3.2 Neopatrimonialismus

Die afrikanischen Regime zeigen große Ähnlichkeiten mit der ‚sultanistischen‘ Form der ‚patrimonialen‘ Herrschaft, wie einst von Max Weber am Beispiel des Osmanischen Reichs beschrieben wurde. Bereits Machiavelli verwies bei der Analyse der personalen Herrschaft auf die sultanistische Form, in der der Regent seine loyalen Beamten willkürlich ausgewählt hatte.¹⁵⁰ Auch die *Chiefdom–Societies* (Gesellschaften mit einem Stammesfürsten) der Präkolonialzeit in Afrika waren patrimonial strukturiert.¹⁵¹

Der Begriff ‚Neopatrimonialismus‘ orientiert sich zwar am von Max Weber geprägten Begriff ‚Patrimonialismus‘, beschreibt aber eine Mischform aus legal-rationaler und patrimonialer Herrschaft. Öffentliche Normen sind zwar formal und rational, die Praxis hingegen oft persönlich und informell. Unter ‚Neopatrimonialismus‘ ist demnach ein hybrider Regimetyp zwischen Demokratie und Autokratie zu verstehen. Der Begriff entwickelte sich in den 1970er Jahren in der englischsprachigen Sozialanthropologie.¹⁵²

Was die afrikanischen Länder südlich der Sahara betrifft, kann nach Wimmer davon ausgegangen werden, dass die stagnierende Entwicklung, ja sogar der Niedergang des afrikanischen Kontinents nicht auf den sogenannten ‚Neokolonialismus‘ und dessen Begleiterscheinungen, wie Hungersnöte, Krankheiten, Kriege etc. zurückzuführen ist, sondern auf das neopatrimoniale politische System. Wimmer meint, dass unter ‚Neopatrimonialismus‘ ein politisches System zu verstehen ist, in dem sich 1. ‚personal Rule‘, 2. klientelistische Beziehungen und 3. endemische Korruption vermengen und die Politik bestimmen.¹⁵³ Médard zufolge kann man in diesen Ländern von einer gewissen ‚Korruptionskultur‘ („culture of

¹⁴⁹ Ebd., S. 119 f.

¹⁵⁰ Molt, Peter (1988): Machiavellismus und Neopatrimonialismus. Zur politischen Herrschaft in Afrika südlich der Sahara. In Breitling, Rupert/Gellner, Winand (Hg.): *Machiavellismus. Parteien und Wahlen. Medien und Politik*. Gerlingen: Druckerei Maisch + Queck, S. 90 f.

¹⁵¹ Bratton, M./Walle, N. van de (1998): *Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 62

¹⁵² Engel, U. (2004): Neopatrimonialismus. In Hofmeier, R./Mehler, A. (Hg.): *Kleines Afrika-Lexikon: Politik, Wirtschaft, Kultur*. München: C.H. Beck, S. 212 f.

¹⁵³ Wimmer, H.: *Die Modernisierung politischer Systeme*, S. 207.

corruption“¹⁵⁴) sprechen. Durch die Geschichte hindurch entstand eine Art Logik des Überlebens, die nur im Zusammenhang mit Korruption möglich wurde. So wurde Korruption zu einem Teil des afrikanischen Wertekanons („African values“¹⁵⁵). Korruption in Afrika ist sowohl in der Verwaltung als auch in der Politik ein großes Problem und sie ist in vielen Ländern endemisch, was im Anschluss noch genauer beschrieben wird. Außerdem kann man unter Korruption zum Überleben und Korruption zur Bereicherung unterscheiden. Martin Kreutner zufolge ist Korruption mit einem vollen Bauch noch wesentlich verwerflicher, als Korruption durch jene, die überleben müssen.¹⁵⁶

3.3.2.1 Personal Rule

Der Begriff ‚*personal Rule*‘ bedeutet, dass die Staatsführung einen hochpersonalisierten autokratischen Charakter hat. Dieser tendiert dazu, die staatlichen Institutionen zu unterminieren. Die Politik wird als Angelegenheit eines einzigen Oberhauptes gesehen und funktioniert nur durch persönliche informelle Interaktionen. Obwohl fast alle EL eine Verfassung haben, werden diese vom Staatsoberhaupt je nach Bedarf manipuliert, sodass es alle Entscheidungen alleine treffen kann. Es gibt also keine Kontrolle und keine Kompetenzverteilung zwischen den Staatsorganen. Das Staatsoberhaupt interveniert wo es nur geht: Das Militär und die Justiz handeln nicht selbstständig, sondern nach den Vorgaben des Staatsoberhauptes. Im schlimmsten Fall kann dieses Phänomen zu einem vollständigen Staatskollaps führen, wofür es vor allem in Afrika genügend Beispiele gibt.¹⁵⁷

Ist ein politisches System im Umsturz begriffen, so kommt einfach ein neuer Führer (*Big Man*), der alles ‚richten‘ will; die alte Politik setzt sich aber weiterhin fort. In den *Big-Man*-Demokratien in Afrika wird das gesellschaftliche Leben weiterhin von einem hochpersonalisierten Staatsoberhaupt und seinem durch persönliche Loyalität dominierten Netzwerk bestimmt werden. Manche Regierungen werden durch einen Militärputsch gestürzt, manche überleben aufgrund einer starken Partei und nur ganz wenige schaffen den Weg in die Mehrparteiendemokratie.¹⁵⁸

¹⁵⁴ Médard, J. (2007): Corruption in the Neo-Patrimonial States of Sub-Saharan Africa. In In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 381.

¹⁵⁵ Ebd., S. 382.

¹⁵⁶ Interview, Zeile 328-330.

¹⁵⁷ Ebd., S. 126-130.

¹⁵⁸ Bratton, M.: *Democratic Experiments in Africa*, S. 258-260.

3.3.2.2 Klientelismus

Klientelismus bedeutet, dass es eine, wie Eisenstadt sagt, Patron–Klient-Beziehung („*patron–client relation*“) gibt. Diese Formen der Beziehung zwischen Herrschern und seinen loyalen Freunden finden sich vor allem in den afrikanischen Ländern, aber auch in Lateinamerika und in Teilen Asiens wieder.¹⁵⁹ Das Staatsoberhaupt rekrutiert sich sein Personal nach persönlichen Kriterien und Loyalitätserwartungen. Bei der Besetzung der Ministerposten kann dies auch in modernen Demokratien teilweise der Fall sein. Der große Unterschied liegt aber darin, dass die Führungspositionen im Militär, in der Justiz oder anderen Staatsbetrieben ebenfalls vom Staatsoberhaupt besetzt werden. Diese Patronagestrukturen setzen sich nach unten fort: Sobald jemand verwandtschaftliche Beziehungen zum Präsidenten hat, erhöht dies seine Chancen auf eine erfolgreiche Karriere gewaltig. Ohne Patronage hat man kaum eine Chance, in den Staatsdienst einzutreten, auch wenn die Qualifikationen stimmen; es geht schlicht und einfach nur um Loyalität.¹⁶⁰

3.3.2.3 Endemische Korruption im Neopatrimonialismus

Einer der häufigsten Gründe für den wirtschaftlichen Rückstand Afrikas ist die Korruption, die in neopatrimonialen Systemen gang und gäbe ist. Der Begriff Korruption stammt aus den westlichen, rational und bürokratisch organisierten Staaten; in Afrika kennt man diesen Begriff oft nicht einmal. Die Mitglieder der Führungselite kämpfen darum, ihre Klientel zu vergrößern, wozu sie sowohl Pfründe als auch Geld benötigen.¹⁶¹

Bei der Bildung von guten Regierungen und Verwaltungen ist die Korruption ein großes Hindernis. Das Problem ist auch, dass die Entwicklungshilfe in Form von Geld oft nicht die Zielbevölkerung erreicht, sondern bei den korrupten Herrschern landet. Kleiderspenden haben ebenfalls oft keinen Sinn. Diese werden von einigen korrupten ortsansässigen Hilfsorganisationen gewinnbringend an Firmen verkauft, die die Kleidung wiederum auf den Märkten teuer verkaufen. Das politische Ziel müsste es sein, die gesamte Staatsleitung zu sanieren und so für eine bessere ökonomische *Performance* zu sorgen. Um ein Beispiel zu nennen, sei Sierra Leone kurz erwähnt, das über reiche Bodenschätze verfügt, aber wegen der

¹⁵⁹ Eisenstadt, S.N./Roniger, L. (1981): The Study of Patron-Client Relations and Recent Developments in Sociological Theory. In Eisenstadt, S.N./Lemarchand, R. (Hg.): *Political Clientelism, Patronage and Development*. Beverly Hills: Sage Publications, S. 272.

¹⁶⁰ Wimmer, H.: *Die Modernisierung politischer Systeme*, S. 131.

¹⁶¹ Molt, P.: Machiavellismus und Neopatrimonialismus, S. 101-102.

Korruption, Misswirtschaft und dem langen Bürgerkrieg weltweit zu einem der ärmsten Länder zählt. Korruption ist ein Problem, das natürlich die Gegner des Regimes erzürnt und so zu Unruhen, ja sogar zu Bürgerkriegen etc. führen und so Demokratien in Gefahr bringen kann.¹⁶²

In westlichen Ländern wird Korruption meist einzelnen Personen zugerechnet und nicht politischen Systemen. Eine solche System/Umwelt-Zurechnung fehlt in neopatrimonialen Systemen und somit in vielen afrikanischen Ländern. Oft ist die Korruption schon endemisch geworden. Das spiegelt sich beispielsweise darin wider, dass in vielen afrikanischen Ländern Ämter mit der Lizenz vergeben wurden, die Amtsführung auch zur Selbstbereicherung nutzen zu dürfen. In Nigeria (um nur ein Beispiel zu nennen) wurden ab 1973 mehrere Milliarden an US-Dollar mit dem Ölgeschäft gemacht, das privatisiert wurde. So entstand eine vornehme Schicht aus Dollarmillionären.¹⁶³

3.3.3 Konsequenzen: ‚gescheiterte‘ (failed) und ‚zusammengebrochene‘ (collapsed) Staaten

Neopatrimoniale Regime können, wie das in Angola, Burundi oder im Sudan der Fall ist, gewaltsam gestürzt werden, was die schlimmste Folge eines solchen Systems sein kann. Diese Bürgerkriege entstehen dadurch, dass die politische Führung eines Staates misslungen ist. In der englischen Literatur wird ein solcher Staat als ‚*failed state*‘ bezeichnet. Oft resultiert ein Bürgerkrieg aus religiösen oder ethnischen Spannungen, die sich in einem Krieg entladen. Meist sind es Regime, in der klientelistische und somit korrupte Beziehungen das politische System bestimmen und eine Minderheit gegen diese Vorgehensweise revoltiert.¹⁶⁴

Ein weiterer Indikator für einen sogenannten ‚*state failure*‘ ist die steigende Kriminalität, die vom regierenden Regime nicht mehr im Zaum zu halten ist. Ein *failed state* besitzt ein politisches System, das nicht mehr in der Lage ist, die grundlegenden Aufgaben eines Nationalstaates zu erfüllen. Im Grunde genommen ist keine staatliche Institution – weder die Bürokratie, noch die Judikative und Exekutive – mehr in der Lage, für einen funktionierenden Staat zu sorgen, außer das Militär, das oft stark von der Politik unterwandert wird. Die

¹⁶² Pyne, E.P. (2006): *Die Bildung von guten Regierungen und Verwaltungen in den heutigen Gesellschaften und Staaten Afrikas und Wahrung ihrer Sicherheit*. Hamburg: Verlag Dr. Kovac, S. 286 f.

¹⁶³ Wimmer, H.: *Die Modernisierung politischer Systeme*, S. 139-141.

¹⁶⁴ Rotberg, R. I. (2007): *The Failure and Collapse of Nation-States*. In: Beisheim, Marianne/Schuppert, Gunnar Folke (Hg.): *Staatszerfall und Governance*. 1. Auflage. Band 7. Baden-Baden: Nomos, S. 62 f.

Wirtschaft begünstigt nur die Staatsspitze und seine Klientel und die Infrastruktur und das Gesundheitssystem sind vollkommen zerstört. Korruption ist ein bestimmendes Merkmal dieser *failed states*.¹⁶⁵

Für den vollständig gescheiterten Staat wird in der englischen Literatur der Begriff ‚*collapsed state*‘ verwendet. Dieser ist die Extremversion des *failed state*. In diesem Fall herrscht das Recht des Stärkeren und ein Vakuum der Staatsgewalt. Nach einem solchen Kollaps übernehmen substaatliche Akteure oder *Warlords* die Macht und bilden eigene Subregionen innerhalb des alten Staatsgebiet, eigene Sicherheitsapparate, Märkte und sogar wirtschaftliche Beziehungen zum Ausland. Sie errichten sozusagen einen Quasi-Staat im Staat. Die wirtschaftlichen Beziehungen zum Ausland sind von Waffen- und Drogenhandel geprägt und nicht selten sind es Terrornetzwerke.¹⁶⁶

3.4 Zahlen und Fakten

Laut dem *Global Corruption Barometer* (GCB) von TI sind Korruptionsfälle in den letzten drei Jahren weltweit gestiegen. Das Ergebnis ist ernüchternd, denn sechs von zehn Personen werden korrupte Handlungen vorgeworfen. Dies geht aus dem neuen GCB 2010 hervor, bei dem 91.500 Personen in 86 Ländern befragt wurden. Vor allem in Westeuropa und in den Vereinigten Staaten war das Ergebnis wenig erfreulich, da 73 bzw. 67 Prozent meinten, dass die Korruptionsquote gestiegen sei. Korruption erstarkte vor allem als Nebenprodukt der Finanzkrise. Einer von vier Personen gab an, im Jahr 2010 eine Institution (sei es im Gesundheitssektor oder ein öffentliches Amt) bestochen zu haben. Die am meisten bestochene Institution weltweit, zumindest laut Angabe der Befragten, ist die Polizei. 30 Prozent jener Personen, die Kontakt zur Polizei hatten, zahlten Bestechungsgelder.¹⁶⁷ Personen aus niedrigeren Einkommensschichten zahlen öfter Bestechungsgelder als Personen aus höheren Einkommensschichten. Meist wolle man den Problemen mit den Behörden entgehen.¹⁶⁸

Zudem haben mehr als 20 Länder angegeben, dass die triviale Bestechung seit 2006 zugenommen habe. Die größten Zuwächse gab es vor allem Chile, Kolumbien, Kenia,

¹⁶⁵ Ebd., S. 62-66.

¹⁶⁶ Ebd., S. 67 f.

¹⁶⁷ „Global Corruption Barometer 2010“ *Transparency International Webseite*, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010.

¹⁶⁸ Riaño, J./Heinrich, F./Hodess, R. (2010): *Global Corruption Barometer 2010*, S. 3.

Mazedonien, Nigeria, Polen, Russland, Senegal und Thailand. In den subsaharischen Ländern Afrikas ‚musste‘ sogar mehr als jeder zweite Bestechungsgelder zahlen. Am besorgniserregendsten ist jedoch, dass sich die Häufigkeit der Bestechungsgelder an die Polizei seit 2006 verdoppelt und an die Judikative und an Zulassungsstellen deutlich erhöht hat. Ein Indiz dafür, dass kein Vertrauen in die Politik und Regierungen herrscht zeigen folgende Zahlen: Acht von zehn Personen meinen, die politischen Parteien seien korrupt oder sehr korrupt und 50 Prozent glauben, die Bekämpfung von Korruption durch deren Regierung sei ineffektiv.¹⁶⁹

Tabelle 4: Wahrgenommener Korruptionslevel in den neun Schlüsselinstitutionen

Politische Parteien	79
Öffentliche Verwaltung	62
Parlament/Legislative	60
Polizei	58
Unternehmen/Privatwirtschaft	51
Religiöse Institutionen	50
Judikative	43
Medien	40
Bildungssystem	38
Nichtregierungsorganisationen (NGO's)	30
Militär	30

in % der Befragten, die aufgelistete Institutionen korrupt oder sehr korrupt einstufen

Quelle: Riaño, J./Heinrich, F./Hodess, R.: *Global Corruption Barometer 2010*, S. 8

Das Vertrauen in formelle Institutionen zur Bekämpfung von Korruption ist weltweit auf einen Tiefpunkt gesunken. Einer von vier Personen vertraut keiner einzigen Institution im Kampf gegen Korruption.¹⁷⁰ Politische Parteien werden weltweit als korrupteste Institution gesehen. An zweiter Stelle folgt die öffentliche Verwaltung, anschließend die Judikative, die Parlamente und die Polizei. Vor allem die Meinung über politische Parteien hat sich in den letzten Jahren dramatisch verschlechtert.¹⁷¹ Folgende Tabelle soll nun verdeutlichen, wie sehr

¹⁶⁹ „Global Corruption Barometer 2010“ *Transparency International Webseite*.

¹⁷⁰ Riaño, J./Heinrich, F./Hodess, R.: *Global Corruption Barometer 2010*, S. 3.

¹⁷¹ Ebd.

sich der wahrgenommene Korruptionslevel in den Ländergruppen Asien/Pazifik, EU+, Lateinamerika, Mittlerer Osten und Nordafrika, Neue Unabhängige Staaten, Nordamerika, Schwarzafrika, Westliche Balkanstaaten und Türkei und auch in Österreich in den letzten drei Jahren erhöht hat.

Tabelle 5: Wahrgenommene Veränderung des Korruptionslevels

Land/Ländergruppe	Gesunken	Gleichgeblieben	Gestiegen
Asien/Pazifik	15	38	47
EU+	3	24	73
Lateinamerika	11	37	51
Mittlerer Osten und Nordafrika	16	27	57
Neue Unabhängige Staaten	17	38	45
Nordamerika	5	28	67
Schwarzafrika	24	14	62
Westliche Balkanstaaten + Türkei	16	27	57
Österreich	9	45	46

in % der Befragten

Quelle: Riaño, J./Heinrich, F./Hodess, R.: *Global Corruption Barometer 2010*, S. 41-42.

4 Korruption in Österreich

Korruption ist in Westeuropa und auch in Österreich wieder im Vormarsch. Gerade die 1980er Jahre waren in Österreich das berühmte Skandaljahrzehnt, aber die 2000er Jahre stehen den 1980ern um nichts nach (siehe Kapitel 4.2). Im Zuge der letzten Wirtschaftskrise hat sich die Situation weiter verschlechtert – und dies weltweit. Laut dem *Bribe Payers Index* (BPI) von TI gestand weltweit jeder Vierte, bestochen zu haben, in Österreich waren es immerhin neun Prozent, also jeder Elfte. Besonders in Nordamerika und in Europa gab in den letzten Jahren eine negative Korruptionsentwicklung. Aus dem GCB geht hervor, dass Österreich innerhalb der EU mit neun Prozent (ähnliche Werte z.B. in Bulgarien) deutlich über dem EU-Schnitt von nur fünf Prozent liegt. Den Österreichern zufolge waren v.a. die Bereiche ‚heimische Wirtschaft‘ und ‚politische Parteien‘ betroffen. Besonders die im vorigen Kapitel dargestellte wahrgenommene Steigerung der Korruption von 46 Prozent ist bedenklich.¹⁷² Der Schaden, der durch Korruption jährlich entsteht, wird vom Experten der Internationalen Handelskammer Burger-Scheidlin auf drei bis sechs Mrd. € geschätzt. Durch die Win-Win-Situation in den meisten Korruptionsfällen sei seiner Meinung nach nur ein Teil der Fälle ans Tageslicht gekommen. Er verweist aber auf den Unterschied zwischen Korruption unter Unternehmen und zwischen Unternehmen und Beamten in Bezug auf die Folgeschäden.¹⁷³ Der Linzer Universitätsprofessor Friedrich Schneider schätzte den durch Korruption entstandenen Schaden für Österreich im Jahr 2007 sogar auf 23 Mrd. und 2008 auf 24 Mrd. €.¹⁷⁴

4.1 Korruption im Österreichischen Strafrecht

Das österreichische Strafgesetzbuch (StGB) kennt keine strafbare Handlung mit dem Titel ‚Korruption‘. 1964 wurde jedoch das erste Antikorruptionsgesetz eingeführt, welches die Strafbestimmungen gegen ‚Geschenkannahme‘ und ‚Bestechung‘ von Angestellten eines Unternehmens regelte. Im Jahr 1982 wurde es durch das zweite Antikorruptionsgesetz ersetzt und erfuhr außerdem im Zuge des Strafrechtsänderungsgesetzes 1998 und 2008 weitreichende

¹⁷² „In Afrika am weitesten verbreitet“ *ORF.at*, 09.12.2010, <http://www.orf.at/stories/2029901/2029900/>.

¹⁷³ Möchel, K.: „Korruption in Österreich: Bis zu sechs Milliarden € Schaden“ *WirtschaftsBlatt*, 04.06.2009, <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/wirtschaftspolitik/korruption-in-oesterreich-bis-zu-sechs-milliarden-schaden-376965/index.do>.

¹⁷⁴ Kreutner, M.: *Korruption*, S. 64.

Veränderungen. Diese waren insbesondere geprägt von Ausweitungen der bereits bestehenden Straftatbestände des StGB.¹⁷⁵ Seit 2008 hat sich bezüglich Korruption im österreichischen Recht viel verändert. Im Zuge des Strafrechtsänderungsgesetzes im Jahr 2008 und des Korruptionsstrafrechtsänderungsgesetzes im Jahr 2009 wurde das österreichische Korruptionsstrafrecht ganz neu definiert.¹⁷⁶

Das österreichische StGB kennt folgende Korruptionstatbestände: § 304 StGB Bestechlichkeit und § 305 StGB Vorteilsannahme, die Kehrseite, nämlich § 307 StGB Bestechung und § 307 a StGB Vorteilszuwendung. Des Weiteren auch § 306 StGB Vorbereitung der Bestechlichkeit oder Vorteilsannahme und § 307 b StGB Vorbereitung der Bestechung. Weiters stehen im Zusammenhang mit Korruption § 307 c StGB Tätige Reue und § 308 StGB Verbotene Intervention. Im privaten Bereich unterscheidet das StGB zwischen § 168 c StGB Geschenkkannahme durch Bedienstete oder Beauftragte und § 168 d StGB Bestechung von Bediensteten und Beauftragten,¹⁷⁷ was aber im Kontext der politischen Korruption keine Rolle spielt und deswegen hier nur erwähnt, aber nicht genauer beschrieben wird.

4.1.1 § 304 StGB Bestechlichkeit und § 305 StGB Vorteilsannahme

Bestechlichkeit hat mit der Geschenkkannahme eines Amtsträgers oder Schiedsrichters zu tun, der „einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, annimmt oder sich versprechen lässt“. Es ist auch jener zu bestrafen, wer als „bestellter Sachverständiger für die Erstattung eines unrichtigen Befundes oder Gutachtens einen Vorteil für sich oder einen Dritten fordert, annimmt oder sich versprechen lässt“.¹⁷⁸ Jeder Amtsträger ist strafbar – früher galt dieses Gesetz nur für Beamte. Ein Amtsträger ist jeder, (1) der Mitglied eines nationalen Vertretungskörpers ist, (2) der „für den Bund, ein Bundesland, einen **Gemeindeverband, eine Gemeinde**, für einen Sozialversicherungsträger oder deren Hauptverband, für einen anderen Staat oder für eine internationale Organisation Aufgaben der Gesetzgebung, Verwaltung oder Justiz [...] wahrnimmt“, einer, (3) der befugt ist, in den genannten Körperschaften Amtsgeschäfte vorzunehmen, oder (4) der als Organ eines Rechtsträgers tätig

¹⁷⁵ Fuchs, E./Jerabek, R. (2009): *Korruption und Amtsmissbrauch. Grundlagen, Definitionen und Beispiele zu den § § 302, 304, 307, 310 und 311 StGB sowie weitere praxisrelevante Tatbestände im Korruptionsbereich*. 2. Auflage. Wien: Manz, S. 1.

¹⁷⁶ Aicher-Hadler, G. (2009): Verantwortung bei Amtsmissbrauch und Korruption. In Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden (05/2009). 2. Auflage. Wien: Manz, S. 25.

¹⁷⁷ Ebd., S. 25, 32-36.

¹⁷⁸ „Bundesrecht: Gesamte Rechtsvorschrift für Strafgesetzbuch, Fassung vom 15.12.2010“ *RIS Webseite*, <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296>.

ist und vorwiegend Leistungen für die Verwaltung in den genannten Körperschaften erbringt.¹⁷⁹

„Amtsträger“ sind demnach Bürgermeister, Mitglieder des Gemeinderates (soweit sie „wählbar“ sind und bestimmte Pflichten haben und auch ausüben), Gemeindebedienstete im Verwaltungsbereich und Mitglieder des Gemeindevorstandes. „Amtsgeschäfte“ sind z.B. Verordnungs- und Bescheiderlassungen oder Zuteilung von (geförderten) Wohnungen. Im Korruptionsstrafrecht gilt es zwischen zu Unrecht erworbenem „materiellen“ oder „immateriellen“ Vorteil zu unterscheiden. Materielle Vorteile sind z.B.: Geld oder ähnliche Leistungen (Gutscheine oder Eintrittskarten), Scheingeschäfte (Beraterverträge), Rabattgewährung, Wertgegenstände oder Dienstleistungen. Immaterielle Vorteile wären z.B.: Auszeichnungen, Orden, Lobbying, Unterstützung bei Bewerbungen, Beschäftigungsverhältnisse für Verwandte oder Bekannte.¹⁸⁰ Dieses Gesetz ist zwar auf alle oben genannten Personen anzuwenden, jedoch nicht auf Mitglieder verfassungsmäßiger Vertretungskörper (Abgeordnete oder Gemeinderäte).¹⁸¹

Martin Kreutner, ehemaliger Leiter des damaligen Büros für interne Angelegenheiten (BIA, heute BAK = Bundesamt für Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung) und Leiter der Internationalen Antikorruptionsakademie (IACA) glaubt, dass ein breiterer gesamtgesellschaftlicher Diskurs und eine Analyse der tatsächlichen Strafbarkeit von politischen Vertretern in Korruptionsfällen notwendig wäre. Hier gäbe es seitens internationaler Experten von der OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), des Europarates oder auch der Weltbank Kritik an Österreich, dass die Strafbarkeit von Parlamentariern bei Korruptionsdelikten nicht exekutiert wird und somit totes Recht sei. Seiner Meinung nach hat sich das Instrumentarium der parlamentarischen Immunität als Relikt des 19. Jahrhunderts, als der sehr junge Parlamentarismus vor der monarchistischen Administration geschützt werden musste, vollkommen überholt. Aus diesem Grund plädiert Kreutner für die Gleichbehandlung durch das nationale Strafrecht.¹⁸²

¹⁷⁹ Aicher-Hadler, G.: Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption, S. 26.

¹⁸⁰ Ebd., S. 27-29.

¹⁸¹ Sickinger, H.: *Politikfinanzierung in Österreich*, S. 220.

¹⁸² Siehe Interview, Zeile 272-286.

Ein Amtsträger, der Beamter im Sinne des Bundesgesetzes ist¹⁸³ oder Schiedsrichter, der einen Vorteil für sich oder einen Dritten annimmt, fordert oder sich versprechen lässt macht sich im Sinne der Vorteilsannahme schuldig.¹⁸⁴ Der Unterschied zu § 304 StGB liegt also in der Definition des Amtsträgers. Es geht hier um ein Tun oder Lassen, das der Beamte sowieso gesetzt hätte, dafür jedoch eine Zuwendung entgegennimmt. „[A]uch die aus unsachlichen Gründen, nämlich der Vorteilsgewährung, motivierte raschere Bearbeitung ist pflichtwidrig“.¹⁸⁵ Der im Jahr 2008 neu eingeführte § 304 a (heute § 305) umfasst auch die Strafbestimmungen zur Abgeordnetenbestechung. Der Begriff wurde allerdings aus Eigeninteresse sehr eng gefasst: „Wer es unternimmt, für eine Wahl oder Abstimmung im Nationalrat, Bundesrat, in der Bundesversammlung, in einem Landtag oder Gemeinderat eine Stimme zu kaufen oder verkaufen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bestraft“.¹⁸⁶

4.1.2 § 307 StGB Bestechung, § 307 a StGB Vorteilszuwendung, § 306 StGB Vorbereitung der Bestechlichkeit oder der Vorteilsannahme und § 307 b StGB Vorbereitung der Bestechung

Bestechung ist die Kehrseite von Bestechlichkeit und Vorteilszuwendung jene der Vorteilsannahme. Das heißt, dass der Tatbestand der Bestechung dann gegeben ist, wenn der „Amtsträger oder Schiedsrichter für die pflichtwidrige Vornahme oder Unterlassung eines Amtsgeschäfts einen Vorteil für ihn oder einen Dritten anbietet, verspricht oder gewährt“.¹⁸⁷ Ebenso ist ein Sachverständiger zu bestrafen, der die genannten Vorteile anbietet, verspricht oder gewährt.¹⁸⁸ Der Tatbestand der Vorteilszuwendung ist wieder sehr ähnlich und unterscheidet sich nur im Zusammenhang mit der Definition des Amtsträgers. Die beiden Paragraphen zu den Vorbereitungsdelikten dienen vor allem dazu, die Strafbarkeit auf jene „Fälle auszudehnen, in denen es (noch) zu keiner (bestimmten) Amtshandlung gekommen ist“.¹⁸⁹ Es muss ein gewisser Vorsatz des Amtsträgers erkennbar sein, wobei bedingter Vorsatz bereits genügt.

¹⁸³ Siehe Aicher-Hadler, G.: Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption, S. 8.

¹⁸⁴ Vgl. „Bundesrecht: Gesamte Rechtsvorschrift für Strafgesetzbuch, Fassung vom 15.12.2010“ *RIS Webseite*.

¹⁸⁵ Aicher-Hadler, G.: Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption, S. 30 f.

¹⁸⁶ Sickinger, H.: Politikfinanzierung in Österreich, S. 221.

¹⁸⁷ „Bundesrecht: Gesamte Rechtsvorschrift für Strafgesetzbuch, Fassung vom 15.12.2010“ *RIS Webseite*.

¹⁸⁸ Ebd.

¹⁸⁹ Aicher-Hadler, G.: Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption, S. 33.

Die generelle Problematik bei diesen Korruptionstatbeständen liegt vor allem darin, dass sich dieses ‚Dankeschön für die gute Zusammenarbeit‘ in einem Vertrauensverhältnis manifestiert, sodass sich der Amtsträger zu einer Gegenleistung regelrecht verpflichtet fühlt.¹⁹⁰ Aus diesem Grund muss das Strafrecht hier besonders hart durchgreifen und darf Entschuldigungen wie z.B. ‚War ja nur eine kleine Aufmerksamkeit‘ nicht gelten lassen. Leider muss auch hier angemerkt werden, dass der § 307 StGB Mitglieder inländischer parlamentarischer Vertretungskörper ausnimmt.¹⁹¹

4.1.3 § 308 StGB Verbotene Intervention

Nach § 308 StGB ist jener zu bestrafen, der „darauf Einfluss nimmt, dass ein Amtsträger oder ein Schiedsrichter eine in seinen Aufgabenbereich fallende Dienstverrichtung pflichtwidrig vornehme oder unterlasse und [dafür] für sich oder einen Dritten einen Vorteil fordert, annimmt oder sich versprechen lässt“.¹⁹² Neu in diesem Paragraphen ist, dass sich jetzt nicht mehr nur jener strafbar macht, der politischen Einfluss ‚verkauft‘, sondern auch jener, der ‚interveniert‘ um einen geldwerten Vorteil für sich oder einen Dritten herauszuschlagen.¹⁹³ Betrachte man nach Sickinger die ‚Parteibuchwirtschaft‘ seit 1945 „(etwa die Vermittlung von Gemeindewohnungen und Arbeitsplätzen für einen Parteibeitritt, was durchaus als geldwerter Vorteil für einen Dritten, nämlich die politische Partei, interpretiert werden kann)“, so könne man erkennen, dass das seit 1964 geltende Gesetz in der strafrechtlichen Praxis jahrzehntelang ignoriert wurde.¹⁹⁴

Das Problem der Anwendung der oben genannten Bestimmungen in Bezug auf Zahlungen an Parteien oder Politiker liegt Sickinger zufolge in der mangelnden aber nötigen direkten Verbindung zu konkreten Amtshandlungen. Dieser Konnex wurde zwar im Jahr 2008 gelockert, dennoch sind Interventionen schwer erfassbar, da die Zuständigkeiten so weit verzweigt sind, dass eine Nachvollziehung und anschließende Bestrafung kaum möglich ist. Aber auch die praktische Anwendung der Bestimmungen in Bezug auf die Abgeordnetenbestechung ist im Grunde unmöglich, da nur gekauftes Abstimmungsverhalten, nicht aber die viel realistischere Einflussnahme auf die Interessen der einzelnen Abgeordneten

¹⁹⁰ Ebd., S. 34.

¹⁹¹ Sickinger, H.: *Politikfinanzierung in Österreich*, S. 221.

¹⁹² „Bundesrecht: Gesamte Rechtsvorschrift für Strafgesetzbuch, Fassung vom 15.12.2010“ *RIS Webseite*.

¹⁹³ Aicher-Hadler, G.: *Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption*, S. 35.

¹⁹⁴ Sickinger, H.: *Politikfinanzierung in Österreich*, S. 222.

bestraft wird. Auch bei der Strafverfolgung gibt es große Probleme, da vor allem bei Regierungsmitgliedern eine starke Zurückhaltung der Staatsanwaltschaft gegeben ist, v.a. wenn die beschuldigte Partei das Amt des Justizministers bekleidet. Sickinger meint, dass die Staatsanwaltschaft über zu wenig personelle Ressourcen verfügt und dies ein Mitgrund dafür ist, dass viele Ermittlungen im Bereich der politischen Korruption, obwohl aufgrund polizeilicher Untersuchungen Anklagen sinnfällig erschienen, eingestellt werden. Obwohl 2007 im Zuge einer Anpassung an die UN-Konvention gegen Korruption und die Strafrechtskonvention des Europarates und aufgrund des Beitrittes Österreichs zur *Le Groupe d'Etats contre la Corruption* (GRECO) Änderungen beschlossen wurden und das Justizministerium 2009 eine Sonderstaatsanwaltschaft für Korruptionsdelikte einführte, unterliegt diese weiterhin Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft bzw. des Justizministeriums. Es wurde zwar ein Kronzeugenprogramm bei Korruptionsdelikten eingeführt, was Sickinger positiv bewertet, wobei er allerdings die unzureichende Bestimmung von Abgeordnetenbestechung kritisiert.¹⁹⁵

Kreutner geht noch einen Schritt weiter und fordert für Österreich einen ausgeprägten *Whistleblower*-Schutz. Unter einem ausgeprägten *Whistleblower*-Schutz, der unter anderem auf die soziale Integrität und Integration des *Whistleblowers* abzielt, versteht Kreutner weit mehr als nur eine Kronzeugenregelung. Als zweites Instrumentarium ist dann die Kronzeugenregelung ohne Zweifel von großer Bedeutung, die anschließend versucht, „das korruptive Band zwischen dem Korrumpierer und dem Korrumpierten aufzulösen“, da keiner von diesen beiden normalerweise das Interesse hat, ein Strafdelikt zuzugeben.¹⁹⁶ Als drittes Werkzeug sieht Kreutner die Ermittlungsbehörden. Diese (Korruptionsstaatsanwaltschaft und Antikorruptionsdienststellen) müssen ihre Unabhängigkeit bewahren – so fordern das unter anderem die auch von Sickinger erwähnten internationalen Konventionen (UN-Konventionen, OECD-Konventionen und die Konventionen des Europarates), die von Österreich mit unterzeichnet wurden. Ebenso wie Sickinger fordert Kreutner eine dementsprechend bessere Ressourcenausstattung dieser Einrichtungen und meint zugleich, dass er es positiv bewerte, dass die Korruptionsstaatsanwaltschaft aufgewertet und mit entsprechendem Personal bestückt werden soll (was von der Regierung zumindest versprochen wurde) und, dass das BAK gesetzlich verankert worden ist.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Ebd., S. 222 f.

¹⁹⁶ Siehe Interview, Zeile 246-253.

¹⁹⁷ Ebd., Zeile 254-268.

4.2 Korruptionfälle in Österreich von 1945 bis Heute

Vor allem die 1980er Jahre in Österreich waren von politischen Skandalen geprägt, wobei die zumeist mit politischer Korruption verbundenen Skandale kein österreichisches Phänomen sind. Politische Skandale können zu Vertrauensverlust in die Politik führen und systemgefährdend sein.¹⁹⁸ Folgende Skandale sollen in diesem Kapitel kurz beschrieben werden, die vor allem hinsichtlich politischer Korruption relevant sind und in denen die zwei Großparteien Österreichs, die SPÖ (Sozialistische Partei Österreichs bzw. später Sozialdemokratische Partei Österreichs) und/oder die ÖVP (Österreichische Volkspartei) eine bedeutende Rolle spielten: Die ‚Figl-Fischerei‘ von 1947, der ‚CA-Skandal‘ von 1949 bis 1953, der ‚Fall Olah‘ von 1961 bis 1963, der ‚AKH-Skandal‘ von 1972 bis 1980, die ‚Lucona-Affäre‘ von 1977 bis 1989, der ‚Noricum-Skandal‘ von 1981 bis 1993 und der ‚WEB-Skandal‘ von 1984-1989. Vor allem die Skandale der 1980er sind hier von besonderer politischer Brisanz und waren von „Praktiken von Protektion und Freunderlwirtschaft“ geprägt.¹⁹⁹ Außerdem sollen im Anschluss verschiedene Skandale der letzten zehn Jahre, für die es noch keine einschlägige Literatur gibt – die meisten Fälle sind noch nicht abgeschlossen, anhand von Zeitungsartikeln kurz dargestellt werden. Es soll an dieser Stelle betont werden, dass es sich in diesem Kapitel um eine Auswahl der brisantesten Fälle politischer oder möglicher politischer Korruption handelt.

4.2.1 Die Figl-Fischerei

Der Skandal begann, als bekannt wurde, dass sich Leopold Figl mit dem KPÖ-Politiker Ernst Fischer in der Wohnung des ÖVP-Abgeordneten Rudolf Kristofics-Binder, einem ÖVP-Geschäftsmann und Funktionär der Gewerbe- und Handelskammer getroffen hatte. Diesem wurde sowohl von den Sozialisten als auch von einigen ÖVP-Politikern Korruption und Begünstigung vorgeworfen. Fischers Plan war, die ÖVP davon zu überzeugen, bestimmte Minister auf Wunsch der Sowjets bei der darauffolgenden Regierung auszutauschen. Kristofics-Binder fungierte als Vermittler zwischen Fischer und Figl. Figl soll jedoch abgelehnt haben. Fischer hatte schon zuvor Versuche in Richtung Regierungswechsel unternommen. Der Einfluss kam wahrscheinlich von den Sowjets. In den Zeitungen wurde

¹⁹⁸ Gehler, M./Sickinger, H. (2007): Politische Skandale als Forschungsgegenstand: Zur Konzeption des Sammelbandes. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 9, 15.

¹⁹⁹ Schmidauer, D. (2007): Der Noricum Skandal. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 571.

publiziert, Russland wolle keinen Staatsvertrag mit dem Kabinett Figl, außerdem drohten Repressalien von Seiten der Russen. Es gab einige Unternehmen (darunter auch ÖVP-nahe Firmen), die Geschäfte mit den Russen anstrebten und auch einige, die bereits in Geschäfte mit ihnen verwickelt waren. Fischer hatte außerdem dem rechtsgerichteten Teil der ÖVP versprochen, Russland würde sie tolerieren.²⁰⁰

Der Westen forderte mehr Härte gegenüber den Sowjets und strengere Maßnahmen gegen bestechliche Politiker. Figl wurde unter anderem vorgeworfen, dass er die SPÖ nicht über die geheimen Treffen informiert hatte. Die Konsequenzen aus dieser Affäre waren folgende: Obwohl die Koalition unter ihr litt, konnte sie sich dennoch geeint gegen die KPÖ stellen, die Verlierer waren demnach die Kommunisten und die Gewinner die SPÖ. Der Aufdecker Karl Gruber, der strikter Gegner der Kommunisten war und eine Westorientierung anstrebte, wurde von seiner eigenen Partei als Gegner Figls und Raabs eingestuft und schrittweise in das politische Aus gedrängt. Dennoch hatte er eine (v.a. durch Raab und Figl angestrebte) Anbiederung Österreichs an die Sowjets mit seinen Veröffentlichungen verhindert.²⁰¹

Diese Affäre beruht allerdings nur auf Erzählungen, hundertprozentige Beweise dafür, was zwischen Figl und Fischer besprochen wurde, gibt es nicht. Es gilt jedoch als wahrscheinlich, dass Fischer der Verbindung zwischen ÖVP und SPÖ schaden wollte und eine Regierungsumbildung anstrebte und dass Figl einer stärkeren Beteiligung der KPÖ nachkommen wollte. ÖVP und KPÖ hatten demnach gemeinsame Interessen.²⁰² Vor allem die Bestechungsversuche der Sowjets lassen vermuten, dass es sich um politische Korruption gehandelt haben könnte. Eindeutige Beweise fehlen allerdings.

4.2.2 Der CA-Skandal

Am 8. April 1949 wurden die Leiter des Österreichischen Creditanstalt Bankvereins und der Länderbank (Kurt Ulrich und Friedrich Sunley) beschuldigt, ein Import-Export-Geschäft zu betreiben, der zum Schaden von amerikanischen Geschäftsleuten geführt haben soll. Österreich wurden außerdem hohe Provisionszahlungen an die zwei Leiter vorgeworfen. Die ECA (*Economic Cooperation Administration*) hat im Anschluss Rückforderungen

²⁰⁰ Gehler, M. (2007): Die „Figl-Fischerei“ von 1947. Eine politische Affäre mit Nachspiel. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 350-360.

²⁰¹ Ebd., S. 379-381.

²⁰² Ebd., S. 361-381.

angeordnet. Österreich wurde vom *State Department* vorgeworfen, Devisenspekulationen mit ECA-Dollars durchgeführt und die Kapitalflucht von Dollarreserven v.a. in die Schweiz (,Dollar-Diversion') begünstigt zu haben. Politische Brisanz erhält dieser Skandal durch die Verwicklung des ÖVP-Mannes Joham, der unter anderem die Untersuchungen zu dem Skandal verzögerte. Die CA-Tochtergesellschaft Amcredits hatte eine Doppelfunktion, die Mitgrund für den Skandal war. Einerseits fungierte sie als Kundenberatungsgesellschaft bei Marshallplaneinkäufen und andererseits als Handelsgesellschaft. Der Rechnungshof konnte nachweisen, dass bei Geschäften mit Marshallplaneinkäufen Provisionen gezahlt wurden.²⁰³

Auch die LIMOR AG, eine weitere Tochtergesellschaft der CA hatte Geld veruntreut; gegen sie wurden auch Ermittlungen eingeleitet, wodurch sie unrechtmäßig erwobene Gewinne aus den Marshallplanmitteln zurückzahlen musste. Der Druck der SPÖ auf die ÖVP wuchs, Joham abzusetzen, doch diese blieb tatenlos. Acht leitende Bankangestellte wurden jedoch 1952 wegen Devisenvergehen verurteilt. Anfang 1953 forderten die Vereinigten Staaten das Problem endlich zu lösen. Inzwischen wurde der Vertrag Johams verlängert, der sonst ausgelaufen wäre. Joham galt als sehr einflussreich und hatte gute Kontakte zur ÖVP-Spitze, wodurch er sich über Wasser halten konnte. Das Bundesministerium für Finanzen war zudem in ÖVP-Hand, die Eingriffe der US-Behörden vermieden. Das strukturelle Problem spielte in diesem Skandal eine bedeutende Rolle, da die Banken mit der Parteipolitik stark verflochten waren. Die veruntreuten Gelder wurden schließlich zwar zurückgezahlt, zu einer von den US-Behörden geforderten Bankenreform ist es allerdings nie gekommen, da die beiden Großparteien ihren Einfluss auf die Banken (die SPÖ auf die Länderbank und die ÖVP auf die CA) nicht verlieren wollten. Der Dollar-Diversions-Skandal hatte demnach nur Auswirkungen auf die mittlere und untere Ebene, aber keine auf struktureller Ebene. Joham blieb bis zu seinem Tod 1959 Generaldirektor. Sogar Schärf (SPÖ) war sich 1957 nicht sicher, ob er eine hohe Auszeichnung für Joham ablehnen würde. Die Zeit schien alle Wunden geheilt zu haben.²⁰⁴

²⁰³ Rathkolb, O. (2007): Der Fall Joham und der CA-Skandal 1949-1953. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 382-387.

²⁰⁴ Ebd., S. 388-397.

4.2.3 Der Fall Olah

Franz Olah galt als überzeugter Sozialist, der schon den Ständestaat bekämpft hatte und im Anschluss mehrere Konzentrationslager überlebt hatte. Seine Karriere begann nach dem zweiten Weltkrieg 1945, als er aus einem KZ im Südharz fliehen konnte und nach Wien kam. Der Widerstand gegen den Ständestaat und sieben Jahre KZ machten ihn zu einem echten Patrioten. Zuerst wurde er Generalsekretär seiner Gewerkschaft (Bau- und Holzarbeiten) und Bezirksvorstand des 17. Bezirkes und Abgeordneter im Wiener Gemeinderat und Landtag. 1947 nahm er als einer der jüngsten Gewerkschaftssekretäre an Verhandlungen zum ersten Preis- und Lohnabkommen teil und übernahm 1948 ein Nationalratsmandat. 1949 bekam er einen Sitz im Vorstand des ÖGB (Österreichischer Gewerkschaftsbund), wo bereits erst Probleme im Umgang mit Gewerkschaftsgeldern auftauchten. 1955 wurde er Vizepräsident des ÖGB und 1957 geschäftsführender Obmann des SPÖ-Parlamentsklubs.²⁰⁵

Olah galt als Vermittler zur Kirche und vor allem zur FPÖ (Freiheitliche Partei Österreichs), wobei Olahs Kontakte zur FPÖ immer wieder durch Probleme im finanztechnischen Bereich geprägt waren. 1961 stellten die sozialistischen Fraktionen von fünf Einzelgewerkschaften Olah eine Summe von 4,5 Mio. Österreichische Schilling (Abk.: öS, entspricht 327.025 €, inflationsbereinigt aber in etwa mehr als das dreifache)²⁰⁶ zur Verfügung, um die Tageszeitung ‚Express‘ zu sanieren. Der Express erhielt aber nur vier Mio. (290.689 €) als Kredit, den er binnen zwei Jahren zurückerstattete. Das Finanzpräsidium des ÖGB blieb uninformiert, dass Olah noch 500.000 öS (36.336 €) zur Verfügung hatte. Durch eine Revision wurde öffentlich, dass Olah der FPÖ 1962 eine Mio. öS (72.672 €) zukommen hatte lassen. Er habe die FPÖ unterstützt, da der Industriellenverein die Zahlungen an die FPÖ eingestellt hatte und die FPÖ dadurch ihre Angestellten nicht bezahlen konnte. Die Zahlungen an die FPÖ passierten allerdings ohne die Genehmigung des ÖGB. Bei den darauf folgenden Wahlen verlor die SPÖ zwar zwei Mandate an die ÖVP, konnte diese aber durch die finanzielle Verpflichtung der FPÖ unter Druck setzen. Das Ziel einer kleinen Koalition mit der FPÖ verfehlte Olah zwar, aber diese ‚Anfreundung‘ zählt sicherlich als Wegbereiter für die kleine Koalition 1983.²⁰⁷

²⁰⁵ Lechner, M. (2007): Der „Fall Olah“ – Ein Megaskandal der Zweiten Republik? In Gehler, M./Sickinginger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 420-423.

²⁰⁶ Siehe Sickinginger, H.: *Politikfinanzierung in Österreich*, S. 162.

²⁰⁷ Ebd., S. 424 f.

Olah war ein Medienpolitiker, der es verstand, den Massenmedien eine große Bedeutung bei der Umsetzung populistischer Politik einzuräumen. Er verhalf zur Gründung der ‚Kronen Zeitung‘, als ‚unabhängiger‘ Zeitung, die als Sprachrohr der SPÖ galt. Die Kronen Zeitung löste sich zwar später von der Person Olah, galt aber in den 1970ern und 1980ern als zentrales Organ der SPÖ. Zur finanziellen Absicherung der Kronen Zeitung ‚musste‘ Olah Gewerkschaftsvermögen verpfänden, was dem ÖGB bei internen Ermittlungen bekannt wurde. Olah konnte durch seine Kontakte günstige Geschäfte abschließen, die aber in der Grauzone der Legalität stattfanden. Er nützte sowohl alle legalen als auch teilweise illegale Mittel, um seine Partei medienwirksam zu vermarkten. Sein größter Karrieresprung war 1963 zum Innenminister. Nach Angriffen auf den ÖGB (über die Kronen Zeitung), den er bereits zuvor verlassen hatte und innerparteilichen Streitigkeiten wurde er allerdings auf Antrag der SPÖ abgesetzt. Der offizielle Grund der Amtsenthebung war die ‚Mitarbeit an nichtsozialistischen Presseerzeugnissen‘.²⁰⁸

Olah bekam vom späteren Wiener Bürgermeister Helmut Zilk das Große Goldene Ehrenzeichen der Stadt Wien im Jänner 1990 wegen der Abwehr des kommunistischen Putsches im Herbst 1950. Seine Transaktionen mit Gewerkschaftsvermögen, die seinen politischen Sturz bewirkt hatten, wurden anscheinend vergessen. Der Fall Olah dient zur Rekonstruktion der politischen Kultur in Österreich.²⁰⁹

4.2.4 Der AKH-Skandal

Der AKH-Skandal, der als einer der größten politischen Skandale der Zweiten Republik gesehen wird, ereignete sich am Ende der Kreisky-Ära und stand am Beginn einer Reihe größerer Skandale in den 1980er Jahren. Bereits in den 1950er Jahren entstand die Idee eines Neubaus als neues Allgemeines Krankenhaus (AKH). 1972 wurde die Wiener Magistratsabteilung 17 von der Stadt Wien beauftragt, die die Planung an Ulrich Riethmüller weitergab, der ein offenkundig zu hohes Honorar bekam. 1975 wurde die AKPE gegründet, eine Aktiengesellschaft die zu 50 Prozent im Besitz der Stadt Wien und zu 50 Prozent im Besitz des Bundes. Diese sollte die Planung und die Entwicklung vorantreiben. 1976 übertrug sie die Erstellung eines Gutachtens an die ÖKODATA (die Entscheidung ging auf Adolf Winter zurück, der für die Auftragsvergabe zuständig war). Im Anschluss wurde die

²⁰⁸ Ebd., S. 426-434.

²⁰⁹ Ebd., S. 419.

Arbeitsgemeinschaft Odelga-ÖKODATA gegründet, wobei der Geschäftsführer der Odelga Sigfried Wilfling war, der im Aufsichtsrat der AKPE saß und zunächst nur Konsulent der Stadt Wien war und später Vertreter der Stadt Wien wurde. Winter war Gruppenleiter und Beamter der Stadt Wien. Winter hatte 1972 eine Briefkastenfirma namens Plantec in Liechtenstein gegründet. In den 70er Jahren erfolgten zahlreiche Überweisungen auf dieses Konto von Unternehmen, die Aufträge für den AKH-Bau erhalten hatten. 1974 gründete Winter die Nachfolgefirma Geproma (ebenfalls eine Briefkastenfirma) und auch auf dieses Konto gab es offenkundig Schmiergeldzahlungen. Zwischen 1972 und 1979 gab es Zahlungen in Höhe von insgesamt 40 Mio. öS (2,9 Mio. €). Die Zahlungen wurden dann auf Konten in der Schweiz, in Deutschland, Österreich und Griechenland zurücküberwiesen. Zusätzlich übernahmen Firmen aus dem Freundeskreis Winters Jobs beim AKH-Bau. Winter spielte eine wichtige Rolle bei der Errichtung der AKPE (er wurde u.a. auch deren Direktor) und bei Kooperationen mit ÖKODATA (unter der Leitung von Armin Rumpold) und Odelga. 1978 wurde Wilfling Bereichsleiter für Spitalwesen der Stadt Wien und blieb gegen Honorare auch Konsulent.²¹⁰

Der AKH-Bau wurde von großen Verzögerungen und einer immensen Kostenexplosion begleitet, die auf öffentliche Kritik stieß. Die Firma des damaligen Finanzministers Hannes Androsch Consultatio beriet und betreute verschiedene Firmen, die mit dem AKH-Bau verbunden waren (z.B. Odelga und ÖKODATA). Zwischen den Geschäftsführern der Consultatio und ÖKODATA (Franz Bauer und Armin Rumpold) gab es zudem betriebliche Verflechtungen. Diese Verflechtungen wurden dann 1980 zum politischen Skandal. Hier kam es zu einer kriminellen Dimension im Übergang von Politik und Wirtschaft. In den 1980er Jahren folgten dann strafrechtliche Verurteilungen und es ergaben sich auch politische Folgen, wie z.B. eine von der ÖVP eingebrachte dringliche Anfrage an Androsch. Die Opposition und allen voran die FPÖ übten heftige Kritik an der SPÖ und betonten die politische Dimension des Skandals.²¹¹ „Der AKH-Skandal sei [laut FPÖ] ein Bestandteil eines illegalen Systems der Finanzierung der Großparteien“.²¹²

²¹⁰ Pelinka, A. (2007): Der AKH-Skandal. In Gehler, M./Sickingner, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 532 f.

²¹¹ Ebd., S. 533-535.

²¹² Ebd., S. 536.

4.2.5 Die Lucona-Affäre

Die Lucona-Affäre zählt ebenfalls zu einem der größten Skandale der Zweiten Republik. Dieser Skandal war von korrupten Praktiken von Beamten und Politikern und Klientelismus geprägt. Im Jänner 1977 sank das Motorschiff ‚Lucona‘ nach heftigen Explosionen im Indischen Ozean, auf Höhe der Malediven. Das Schiff hatte laut Angaben eine Uranerzaufbereitungsmaschine transportiert. Ihr Wert wurde mit 31 Mio. Schweizer Franken (sFr.) angegeben. Die Lucona war zuvor für den Transport von Italien nach Hongkong gemietet worden. Bei der Explosion starben sechs Menschen, sechs Personen überlebten.²¹³

Im Mai 1976 waren zuvor Eisenschrott und Kunststoff-Teile von Wien und Piesting nach Italien transportiert und anschließend auf die Lucona verladen worden. Die Firma Zapata hatte gemäß Kaufvertrag die Ware versichert. Der Vertrag war mit der Versicherungsanstalt der österreichischen Bundesländer abgeschlossen worden. Auch die Versicherungsprämie von fast 300.000 Schweizer Franken waren bezahlt worden. Nach der Explosion wurde sofort Anzeige bei der Versicherung erstattet; die Firma Zapata forderte einen Betrag von 15 Mio. sFr. Doch die Versicherung hatte Bedenken hinsichtlich des Versicherungsgegenstandes und –wertes. 1983 wurde gegen Udo Proksch von einem Privatdetektiv Anzeige wegen Betruges, Mordes und Beihilfe zum Mord erstattet. Justizminister Harald Ofner lehnte allerdings mehrere Anträge auf gerichtliche Voruntersuchungen ab. Dennoch – trotz politischer Interventionen – wurden Udo Proksch und Komplize Peter Daimler im Februar 1985 verhaftet, zwei Wochen später aber wieder freigelassen. Außenminister (und Freund Prokschs) Leopold Gratz hatte vor Gericht ausgesagt, die Ware gesehen zu haben. Auch im Oktober 1986 wurden sie in Untersuchungshaft genommen, jedoch abermals nach kurzer Zeit wieder freigelassen. Man ‚vergaß‘ anschließend jedoch, ein Auslandsreiseverbot zu verhängen. 1987 gibt der neue Justizminister Foregger grünes Licht für die Anzeige, aber beide waren zuvor schon untergetaucht. Daimler als deutscher Staatsbürger stellte sich schließlich den deutschen Behörden, Proksch wurde bei einem illegalen Einreiseversuch unter falschem Namen und einem durch Operationen stark veränderten Aussehen am Flughafen Wien festgenommen. Anschließend kam es zum Prozess gegen Proksch.²¹⁴

²¹³ Freihofer, G. (2007): Der Fall Udo Proksch oder die „Affäre Lucona“. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 546 f.

²¹⁴ Ebd., S. 548-550.

Das Urteil lautete auf zwanzig Jahre Haft, was den Verdacht politischer Beeinflussung laut werden ließ. Die Justiz argumentierte, es handle sich um eine Person mit einem ordentlichen Lebenswandel und bei der Tat um teilweise versuchten Mord. Doch die Staatsanwaltschaft argumentierte, dass die Tat schon seit 1982 geplant gewesen sei. Schließlich setzte der OGH ein neues Urteil fest. Proksch wurde zu lebenslanger Haftstrafe verurteilt. Im Anschluss folgte ein Untersuchungsausschuss zur Lucona-Affäre, der das politische, moralische und rechtliche Fehlverhalten der SPÖ-FPÖ-Koalition aufzeigen sollte. Die Lucona-Affäre war eine Verflechtung von Politik, Behörden und gesellschaftlichen Verbindungen. Dies hatte zur Folge, dass Gerichte, die Staatsanwaltschaft und Sicherheitsbehörden durch persönliche Beziehungen Prokschs zur Politik behindert wurden. Besonders schwer wurde Karl Blecha belastet, der noch immer (als Pensionistenverbands-Präsident der SPÖ)²¹⁵ eine tragende Rolle in seiner Partei spielt. Blecha hatte als Innenminister die Strafverfolgung von Proksch behindert und unwahre bzw. unvollständige Antworten auf die parlamentarische Anfrage gegeben. Er hatte sogar belastende Unterlagen beiseite geschafft, wozu er sich der Loyalität jüngerer Mitarbeiter bediente. Neben Gratz, Ofner und Blecha war auch Lütgendorf als Verteidigungsminister in den Skandal verwickelt. Er hatte Proksch mit Sprengstoff aus Heeresmaterialien versorgt. Auch namhafte FPÖ-Politiker sollen in den Skandal verwickelt gewesen sein.²¹⁶

Es kann zwar, wie bereits erwähnt, davon ausgegangen werden, dass politische Skandale zu dieser Zeit kein österreichisches Phänomen waren, die rechtliche und politische Aufarbeitung des Skandals in den Folgejahren ließen aber sehr zu Wünschen übrig. Fast keiner Empfehlung des Untersuchungsausschusses zur Lucona-Affäre wurde Folge geleistet, Blecha wurde 1993 freigesprochen, da die Staatsanwaltschaft der Meinung war, er sei ohnehin wegen eines ähnlichen Delikts im Zuge des Noricum-Skandals, der im Anschluss dargestellt wird, bereits angeklagt, Gratz wurde lediglich zu einer Geldstrafe verurteilt und Ofner blieb weiterhin FPÖ-Abgeordneter.

4.2.6 Der Noricum Skandal

Der Noricum-Skandal ist der dritte große Skandal der 1980er neben der Lucona-Affäre und dem AKH-Skandal. 1979/80 entschied sich die VÖEST-ALPINE AG als verstaatlichtes

²¹⁵ Siehe „Karl Blecha“ *SPÖ Webseite*, <http://www.spoe.at/page.php?P=100238>.

²¹⁶ Freihofer, G.: Der Fall Udo Proksch oder die „Affäre Lucona“, S. 551-563.

Unternehmen in die Waffenproduktion einzusteigen, was eine fatale Entscheidung war. Aufgrund der Neutralität Österreichs sind Exporte nur in eingeschränktem Maße möglich. Es gab vorher kaum rechtliche oder ökonomische Überlegungen, das Gewinnstreben allein stand im Vordergrund. Im Staatsvertrag steht, dass keine Waffen erlaubt sind, die die Reichweite von 30 Kilometern überschreiten. Die GHN 45 konnte jedoch unter bestimmten Voraussetzungen eben diese Marke übertreffen. Nach Lektüre der Gesetzestexte hätte eigentlich alles klar sein müssen, die zuständigen Manager und Politiker kamen jedoch nicht auf die Idee, dass es Probleme geben könnte. Es wurden damit zwei wichtige Gesetze gebrochen: sowohl das Neutralitätsgesetz als auch das Kriegsmaterialexportgesetz. Zudem wurde das Vertrauen der österreichischen Bevölkerung missbraucht und Ausreden, wie die Beschäftigungspolitik durch neue Jobs in der VÖEST erfunden. 1981 bis 1983 lieferte die Noricum als VÖEST-Waffentochter Kanonen an den Irak über Jordanien. Ab 1985 wurde anschließend der Iran über Libyen beliefert. Es wurden 200 Kanonenhaubitzen, Ersatzrohre und Sprenggranaten im Wert von 6,8 Mrd. öS (494 Mio. €) ausgeliefert. Das Ergebnis war, dass auch wirtschaftlich das Geschäft mit den Waffen kein besonders profitables war.²¹⁷

Der Untersuchungsausschuss benötigte einige Anläufe. Sieben Anträge der Grünen und zwei der FPÖ waren zuvor von der Großen Koalition (SPÖ und ÖVP) abgelehnt worden. Als der Druck der Öffentlichkeit zu groß wurde, entschied man sich doch für einen Untersuchungsausschuss. Es wurden 18 Manager der VÖEST-ALPINE Noricum und Hirtenberger angeklagt und es gab eine Reihe von Strafverfahren gegen Politiker. Den Ermittlungen des Untersuchungsausschusses konnte man entnehmen, dass die Hauptverantwortung bei Fred Sinowatz (Ex-Bundeskanzler), Leopold Gratz (Ex-Außenminister) und Karl Blecha (Ex-Innenminister) lag. Alle drei meinten, sie seien von den Managern getäuscht worden. Besonders bemerkenswert waren die Reaktionen der Politiker aus der SPÖ, wie z.B. Heinz Fischers (österreichischer Bundespräsident seit April 2004)²¹⁸ wertende Aussagen über juristische Tatsachenermittlungen. Auch Franz Vranitzky, (ehemaliger Bundeskanzler) meinte, dass Politiker durch die Ministeranklage sowieso zur Verantwortung gezogen werden können und somit das Strafverfahren unnötig sei. Sinowatz und Gratz wurden schließlich freigesprochen, Blecha wegen falscher Beurkundung,

²¹⁷ Schmidauer, D.: Der Noricum Skandal, S. 571-575.

²¹⁸ Siehe „Lebenslauf von Dr. Heinz Fischer“ *Heinz Fischer Webseite*, <http://www.heinzfischer.at/ueber-dr-heinz-fischer/sein-werdegang>.

Urkundenunterdrückung und Fälschen von Beweismitteln zu neun Monaten auf drei Jahre Bewährung verurteilt.²¹⁹

Auch bei diesem Skandal schien die Zeit alle Wunden geheilt zu haben. Sowohl Solidarität als auch ‚Mitleid‘ mit den Politikern bewirkte, dass sich die öffentliche Empörung in Grenzen hielt. Der finanzielle Schaden rangierte in öS-Milliardenhöhe.²²⁰

4.2.7 Der WEB-Skandal

Der WEB-Skandal war von einer Verflechtung von Bauwirtschaft und öffentlicher Hand geprägt. Das war nicht sehr ungewöhnlich, da es immer wieder Affären im Wohnbaubereich gegeben hat. WEB ist die Abkürzung für Wohnungseigentumbau Gemeinnützige Wohnungs- und Siedlungs-GmbH, die größte private Wohnbaugenossenschaft Salzburgs. Der Skandal kann in drei Bereiche aufgeteilt werden: (1) den Finanzierungsskandal des Anlagebereichs, (2) die Probleme der gemeinnützigen Wohnbaugenossenschaft (Verflechtung mit der Politik) und (3) den freifinanzierten Wohnbau (bei dem die Grenzen zum gemeinnützigen Wohnbau nicht exakt gezogen wurden). Ein politisch brisanter Faktor war, dass Landtagspräsident Hans Zyla Mit- und Halfteigentümer gewesen ist.²²¹

1989 kam es zu Zahlungsschwierigkeiten einer Bautreuhandfirma, die eine Überprüfung bzw. Sonderprüfung durch die Landesregierung nach sich zog. Außerdem brach auch das Anlagegeschäft zusammen, was eine Strafanzeige der Arbeiterkammer Salzburg zur Folge hatte. Der WEB-Skandal war einer der intransparentesten Skandale der Zweiten Republik, denn das Unternehmen war ein Firmenimperium von immenser Größe und mit vielen Verschachtelungen weltweit. Das Firmenimperium bestand – vereinfacht dargestellt – aus der WEB, der BT (Bautreuhand) und der IMMAG (dem Anlagegeschäft). 1989 wurde die WEB in eine Aktiengesellschaft umgewandelt, wobei der gemeinnützige Wohnbau nur ein Teil des Geschäfts war. Der Fall wurde dann zum Skandal, als bekannt wurde, dass öffentliche Mittel (nämlich Wohnbauförderungsmittel) missbräuchlich verwendet worden waren und die politische Ebene Teil des Systems des geförderten Wohnbaus war. Die österreichische Justiz

²¹⁹ Schmidauer, D.: Der Noricum Skandal, S. 576-587.

²²⁰ Ebd., S. 589 f.

²²¹ Krammer, N. (2007): Der WEB-Skandal in Salzburg: Verflechtung von Politik und Wirtschaft mit Milliarden Schaden. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 679-681.

stand wegen der bereits erwähnten Verschachtelung vor einer kaum lösbaren Aufgabe. Der Schaden entstand v.a. dadurch, dass Manager die gewinnträchtigen Geschäfte dem gemeinnützigen Unternehmen entrissen und sich so persönlich bereicherten. Insgesamt standen dreißig Manager vor Gericht. Folgende Verflechtungen war besonders erschütternd: Wolfgang Radlegger (SPÖ, stellvertretender Landeshauptmann von Salzburg) war persönlich mit dem späteren Geschäftsführer Schieder befreundet und war sogar sein Trauzeuge, Wilfried Haslauer (ÖVP, Landeshauptmann von Salzburg) war politisch eng mit Zyla verknüpft, Othmar Raus (SPÖ, Landesrat) war für Wohnbau zuständig und auch der SPÖ-Bürgermeister der Stadt Salzburg war in den Skandal verwickelt; nicht zuletzt sei auch noch die tragende Rolle Zylas betont, der ÖVP-Landtagsvizepräsident und Stadtparteiobmann war. Insgesamt galt die WEB als ÖVP-nahe.²²²

Die Probleme, die dieser Skandal zutage führte, waren, dass durch geschickte Vergabe von Doppelfunktionen die Kontrolle ausgehebelt wurde, wodurch Provisionen unrechtmäßig kassiert worden waren und Politiker sich persönlich bereichert hatten. Der Schaden wurde auf etwa drei bis vier Mrd. öS (218 bis 290 Mio. €) geschätzt, wovon 15.300 Anleger betroffen waren. V.a. die sogenannte ‚Sanierung 84‘ war ein politischer Riesenskandal: Die Landesregierung hatte das Imperium durch einen Deal mit den Banken gerettet. Die Kritik am Proporzsystem in der Wohnbauförderung wurde laut, wonach die proporzorientierte Wohnbauförderung enden musste. Die Konsequenzen waren auch hier sehr verhalten – diesmal war auf Seiten der ÖVP Stillschweigen angesagt. Es gab zwar einige Rücktritte, wie z.B. von Radlegger, der 1989 das Handtuch warf, nachdem aufgedeckt wurde, dass die SPÖ ihm Aufwandsentschädigungen gezahlt und er diese nicht versteuert hatte. Strafrechtlich wurden allerdings nur die Manager belangt, die Politiker konnten ihren Kopf aus der Schlinge ziehen.²²³

4.2.8 Die Skandale der 2000er Jahre

Die erste nennenswerte politische und mit Korruption verbundene Affäre war die ‚Eurofighter-Affäre‘ aus dem Jahr 2002. Es soll illegale Geldflüsse im Zusammenhang mit der Anschaffung der Eurofighter als neue Abfangjäger für Österreich gegeben haben. Es wurde damals ein Untersuchungsausschuss eingesetzt, der aber nicht feststellen konnte, an

²²² Ebd., S. 681-686.

²²³ Ebd., S. 687-697.

wen der Lobbyist Steininger Geld verteilt hatte. Die dem Untersuchungsausschuss übermittelten Steuerakten Steiningers wurden größtenteils eingeschwärzt, sodass viele Zahlen nicht aufschienen. Es war lediglich ersichtlich, dass Steininger ca. 7,013 Mio. € weitergeleitet, aber nur 7,005 Mio. von EADS (*European Aeronautic Defence and Space Company*) bekommen hatte. Ob es tatsächlich illegale Geldflüsse gab – vielleicht auch Geldflüsse in Richtung ÖVP – konnte nicht bewiesen werden, aber Spekulationen gab und gibt es dennoch. Laut einer Umfrage in Österreich glaubten 80 Prozent, dass es beim Kauf der Eurofighter nicht mit rechten Dingen zugegangen sei.²²⁴

Ein weiterer Skandal ist die ‚BUWOG-Affäre‘ aus dem Jahr 2004 (BUWOG steht für Bauen und Wohnen GmbH), die erst 2009 ans Licht kam. Es geht in dieser noch nicht abgeschlossenen Affäre – Ermittlungen sind derzeit noch im Gange – um den Verkauf von ca. 60.000 Bundeswohnungen unter dem Ex-Finanzminister Karl-Heinz Grasser. Dem Ex-Minister zufolge, habe die Politik in dieser Affäre keine Rolle gespielt, anders sieht dies allerdings das Magazin ‚FORMAT‘, das sich dem Verdacht der Staatsanwaltschaft Wien, dass Grasser der Tippgeber der BUWOG-Lobbyisten Hohegger (Grassers Ex-PR-Berater), Meischberger (sein Trauzeuge), und Plech (sein väterlicher Freund) war, anschließt. Grasser soll ihnen das Höchstgebot der Firma CA Immo von 960 Mio. € gesteckt haben. Kärnten hatte als Bundesland das Vorkaufsrecht. Grasser soll den damaligen Landeshauptmann Jörg Haider aber davon ‚überzeugt haben‘, darauf zu verzichten und konnte so 30 Mio. € mehr für die Republik einfahren, wie er selbst behauptet. Tat er dies nun für die Republik Österreich oder doch für seine engen Freunde, die von diesem Verkauf profitiert haben? Sie bekamen schließlich ein Erfolgshonorar von rund zehn Mio. € für zehn Tage Arbeit. Außerdem übertraf das Angebot der Immofinanz jenes der CA Immo um hauchdünne 1,2 Mio. €. Kritiker sehen darin ein Indiz dafür, dass sich das Unternehmen Immofinanz die Informationen mit Hilfe Meischbergers und Freunde vom Ex-Minister geholt hatte. „Die drei in der Buwog-Affäre ermittelnden Staatsanwälte Gerald Denk, Peter Vesely und Claudia Zöllner vermuten [...], dass die Infos aus dem Finanzministerium gekommen sind. So hätten Zeugen [...] ausgesagt, dass etwa Ernst-Karl Plech angeboten hätte, für die Immofinanz im Finanzministerium zu intervenieren“.²²⁵

²²⁴ Bauer, G./Linsinger E./Schmid U.: „Eurofighter-Affäre: Mitten im Gutachten“ *profil online*, 21.04.2007, <http://www.profil.at/articles/0716/560/171017/eurofighter-afiaere-mitten-gutachten>.

²²⁵ Sankholkar, A.: „Affäre: Wie Karl-Heinz Grasser und Jörg Haider den Buwog-Deal beeinflussten“ *FORMAT.at*, 13.05.2010, <http://www.format.at/articles/1019/525/268641/afiaere-wie-karl-heinz-grasser-joerg-haider-buwog-deal>.

Ein weiterer auch politisch sehr brisanter Fall ist der ‚Hypo-Skandal‘ aus den Jahren 2004 bis 2009 rund um Geschäfte und Verluste in Milliardenhöhe der damals Kärntner (heute bayerischen) Hypo Alpe-Adria Bank. Der Schlüssel zum Hypo-Desaster waren v.a. die Kroatiengeschäfte der Bank (in denen Politiker wie Jörg Haider eine Schlüsselrolle spielten) mit zwielichtigen Geschäftsleuten, in denen Grundstücke billigst gekauft und teuer verkauft worden waren.²²⁶ Später folgte der Verkauf der Hypo an die BayernLB und es erhärtete sich der Verdacht auf Parteienfinanzierung: „27 Mio. € sollen an das BZÖ, 13 Mio. € an die ÖVP geflossen sein“.²²⁷ Der Kärntner Untersuchungsausschuss zum Fall Hypo ist nun auf der Suche nach der politischen Verantwortung. Der Wirtschaftsprüfer Dietrich Birnbacher bekam für eine sechsstufige Bewertung des Verkaufs eine Honorarnote von sechs Mio. € (er hatte zuvor zwölf Mio. gefordert) und die Landesholding musste dafür aufkommen, obwohl der damalige Landeshauptmann Jörg Haider und ÖVP-Chef Josef Martinz Birnbacher als Privatperson engagiert hatten. Zwar ging es, laut Ausschussvorsitzenden Rolf Holub von den Grünen, den Verantwortlichen und Netzwerken immer mehr an den Kragen, nur merke man es in der Öffentlichkeit nicht stark. „So hätten in Bayern bereits acht Personen die Konsequenzen aus dem Hypo-Desaster gezogen oder ziehen müssen. Seine Schlussfolgerung: In Deutschland sei - im Vergleich zu Österreich - das Verhältnis zur Verantwortung ein anderes“.²²⁸ Im Jänner des Jahres 2011 sollen unter anderem auch Ex-Finanzminister Grasser, sowie Ex-Vorstand Tilo Berlin geladen werden.

Der größte Wirtschaftsskandal (mit gewerkschaftspolitischer Beteiligung) in der österreichischen Geschichte ist der ‚BAWAG-Skandal‘ aus dem Jahr 2006. Die früheren Bankchefs (v.a. Helmut Elsner und andere hohe Bankbeamte) verursachten durch wilde Spekulationsgeschäfte einen Schaden von weit über zwei Mrd. €. Bei der BAWAG handelte es sich damals um die gewerkschaftseigene Bank des ÖGB. „Indirekt wurden damit der Streikfonds des ÖGB bei Spekulationsgeschäften verzockt“.²²⁹ Auch Funktionäre des ÖGB waren in den Skandal im Bezug auf den Kauf von Refco-Anteilen verwickelt. So wurde der Ruf der Gewerkschaft in den Dreck gezogen; der ÖGB hatte innerhalb der ersten zwei

²²⁶ Mappes-Niediek, N.: „Kaufen, verkaufen, verschwinden. Wie die Kärntner Bank Hypo Alpe-Adria die istrische Riviera zu Geld machte – gemeinsam mit kroatischen Verbrechern“, *ZEIT ONLINE*, 13.6.2007, <http://www.zeit.de/2007/25/Istrien?page=all>.

²²⁷ Schneid, H.: „Der Fall Hypo: Herr Berlin und seine Investoren“ *Die Presse.com*, 02.01.2010, http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/530693/Der-Fall-Hypo_Herr-Berlin-und-seine-Investoren.

²²⁸ APA: „Holub: Netzwerken geht es an den Kragen“ *derStandard.at*, 29.12.2010, <http://derstandard.at/1293369665469/Hypo-U-Ausschuss-Holub-Netzwerken-geht-es-an-den-Kragen>.

²²⁹ „Chronologie der BAWAG PSK Krise“ *WIEN konkret Webseite*, <http://www.wien-konkret.at/wirtschaft/banken-sparkassen/chronologie-der-bawag-psk-krise/>.

Monate des Bekanntwerdens des Skandals bereits einen Schwund von 8.000 Mitgliedern. Durch den Wegfall der BAWAG muss der ÖGB nun allein über die Runden kommen. Zuvor zählte er „mit seinem weitverzweigten Netz an Beteiligungen zu den einflussreichsten Konzernen Österreichs“.²³⁰ Viele der Bankbeamten waren bereits in erster Instanz verurteilt worden, doch einige der Urteile wurden in zweiter Instanz Ende Dezember 2010 wieder aufgehoben. Das bedeutet, dass das rechtliche Nachspiel auch in dieser Affäre noch nicht zu Ende ist.²³¹

Der letzte bemerkenswerte Affäre bietet der ‚Skylink-Skandal‘ aus dem Jahr 2009. Skylink, so wird das neue Terminal des Flughafen Wien-Schwechat genannt, sollte schon seit langem fertig sein. „Skylink ist bis heute nicht viel mehr als eine 720 Meter lange Glashülle ohne Innenleben. Seit Baubeginn Mitte 2005 musste das Management Bauzeit und Kosten immer wieder revidieren“.²³² So wurden aus zunächst 400 Mio. € im Laufe der Jahre 830 Mio. € und der Preis dürfte sogar auf fast eine Mrd. € steigen. Skylink ist bereits jetzt ein Beispiel eklatanter Misswirtschaft und stürzte den Flughafen in die tiefste Krise seines Bestehens gestürzt. Der Flughafen ausbau beruht auf der Zusammenarbeit der ÖVP (Erwin Pröll ist ÖVP-Landeshauptmann Niederösterreichs) und der SPÖ (Michael Häupl ist SPÖ-Bürgermeister der Stadt Wien). Im Laufe der Zeit wurden bereits mehrere Wechsel im politisch besetzten Aufsichtsrat vollzogen. Unterdessen nahm die Staatsanwaltschaft Korneuburg bereits Ermittlungen gegen die drei ehemaligen Vorstandsdirektoren Kaufmann, Schmid (beide SPÖ-nahe) und Domany (ÖVP-nahe) wegen Verdachts der Untreue und des Betrugs auf.²³³ Es könnte durchaus sein, dass sich hier ein zweiter AKH-Skandal anbahnten könnte, wobei die Ermittlungen, wie bereits erwähnt erst im Anfangsstadium sind. Persönliche Bereicherungen (auch mit politischen Implikationen) sind aber nicht auszuschließen.

4.3 Charakteristika des österreichischen politischen System

Ein Hauptcharakteristikum oben geschilderten politischen Korruptionsskandale ist das spezifisch österreichische politische System. Im Zentrum der Skandale waren und sind zum

²³⁰ Schneider, R. (2006): *Das Syndikat der Totengräber*. Wien: Concord, S. 106.

²³¹ „Justizministerin unter Druck“ *ORF.at Webseite*, 24.12.2010, <http://orf.at/stories/2032798/2032799/>.

²³² Nikbakhsh, M.: „Vor einem Jahr platzte der Skandal um das Flughafen-Terminal Skylink“ *profil online*, 24.06.2010, <http://www.profil.at/articles/1024/560/271340/vor-jahr-skandal-flughafen-terminal-skylink>.

²³³ Ebd.

Großteil Parteien und Sozialpartner, wobei die politischen Korruptionsskandale eher im Parteibereich stattfanden; so standen bei den Korruptionsfällen bis in die 1980er eine oder gar beide Großparteien im Mittelpunkt. In den 1980ern fand ein allerdings ein politischer Wandel statt.²³⁴ Bei näherer Betrachtung der beschriebenen politischen Korruptionsskandale kann man v.a. folgende zwei Merkmale erkennen: Sonderregeln für Politiker und Grauzonen der Politikfinanzierung. Die Gleichbehandlung aller Bürger war bei keinem der Skandale gegeben und man setzte sich über die Rechtsstaatlichkeit äußerst indiskret hinweg.

Der AKH-Skandal galt vor allem als Skandal der SPÖ und wurde durch die von der SPÖ eingesetzten korrupten Manager ausgelöst. Er ist vor allem deswegen sehr bemerkenswert, da er die SPÖ entmythologisiert hat. Der Skandal zeigte auf, dass die SPÖ genauso anfällig ist für alltägliche Korruption, wie jede andere Partei auch.²³⁵ Der Fall Lucona zeigt, wie politische Beziehungen den Rechtsstaat außer Kraft setzen können und wie Politiker im Gegensatz zu ‚normalen‘ Bürgern bevorzugt behandelt wurden. Der Noricum-Skandal, als dritter großer Skandal im Bunde, passierte nach der Meinung der meisten Österreicher primär nicht aus eigennützigem Interessen der Politiker, und hatte aus diesem Grund nicht den gleichen Stellenwert wie die beiden anderen großen Fälle.²³⁶ Leider ist an dieser Stelle anzumerken, dass direkte politische Konsequenzen aus den Skandalen sehr selten waren. Im Regelfall wurden v.a. Regierungsmitglieder gehalten und erst später zum Rücktritt aufgefordert. Unmittelbare Konsequenzen gab es Ende der 1980er für Blecha, der gleich in zwei Skandale tief verstrickt war und schließlich sowie Gratz zurückgetreten ist. Sickinger zufolge könnten die Rücktritte einiger Politiker Ende der 1980er Jahre als ein neues Verständnis politischer Verantwortlichkeit gesehen werden. In diesem Zusammenhang ist dann allerdings die heutige Funktion Blechas als Pensionistenverbands-Präsident der SPÖ zu hinterfragen.²³⁷

4.3.1 Die politische Entwicklung Österreichs von 1945 bis heute

Vor allem in der Anfangszeit der sogenannten ‚Großen Koalition‘, als beide Parteien über neunzig Prozent der Stimmen repräsentiert hatten, standen die positiv konnotierten Begriffe

²³⁴ Sickinger, H. (2007): Politischer Wandel in der Zweiten Republik: Parteien, Machtverteilung/politische Strukturen, Kommunikation. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 296.

²³⁵ Pelinka, A.: Der AKH-Skandal, S. 543.

²³⁶ Ebd., S. 704-706

²³⁷ Ebd., S. 738 f.

‚wirtschaftlicher Aufbau‘ und ‚Staatsvertrag‘, ab den späten 1970ern und v.a. in den 1980ern hingegen die negativ besetzten Begriffe, wie ‚Parteiherrschaft‘ und ‚Parteibuchwirtschaft‘ im Vordergrund. Die Großparteien empfanden sich als legitime Besitzer der Republik, was sich vor allem in der Besetzung von Ämtern und der Vergabe von Aufträgen deutlich zeigte. So entstand auch die vielkritisierte ‚Parteibuchwirtschaft‘, die in einem breiten Sinne politische Korruption beinhaltet, da Aufträge anhand der Mitgliedschaft und nicht der Qualifikation vergeben werden. Die parteipolitische Ämterpatronage fand in den 1950er Jahren in der Verwaltung in Form des Proporz statt, so wurden Ämter zwischen den beiden Parteien aufgeteilt. Der Proporz war in zwei wichtigen Bereichen zu erkennen: in der (1) öffentlichen Verwaltung und in der (2) staatlichen Wirtschaft. Vor allem die Sozialdemokraten wollten den Proporz in der öffentlichen Verwaltung, da jene fast ausnahmslos christlich-sozial geprägt war. Der zwischen 1945 und 1966 (zur Zeit der Großen Koalition) eingeführte Proporz konnte auch die darauffolgenden Alleinregierungen erfolgreich überdauern. Der wirtschaftliche Bereich wurde zum einen durch zahlreiche Verstaatlichungen und zum anderen durch Wirtschaftslenkungsgesetze für die Bereiche Industrie, Landwirtschaft und Gewerbe außerordentlich stark von der Politik beeinflusst. So wollten sich beide Großparteien in den verschiedenen Bereichen eine gewisse Vetomacht sichern.²³⁸ Der Proporz wird im Kapitel 4.3.2 noch genauer behandelt.

Im Laufe der 1950er und 1960er hatte sich die Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft entwickelt.²³⁹ Diese sollte nach dem Zweiten Weltkrieg neuen Auftrieb geben und die Zusammenarbeit der zwei Großparteien mit Hilfe eines gemeinsamen Konsenses in der österreichischen Politik festigen.²⁴⁰ Zwischen 1947 und 1951 kam es gleich zu fünf Lohn-Preis-Abkommen, die dazu führten, dass eine enge Kooperation zwischen den Verbänden und den Parteien zum politischen Alltag wurde. Ergebnisse der Kooperationen, die v. a. Lohn- und Preispolitik betraf, wurden anschließend vom Staat als verbindlich erklärt. Mit der Zeit entwickelte sich eine personelle Verflechtung zwischen den Verbänden und Parteien. Es sei aber angemerkt, dass es durch die Auslagerung einiger Bereiche in die Kompetenzen der Verbände nur zu einem Wechsel des Schauplatzes, durch die personelle Verflechtung nicht aber zu einem Wechsel der politischen Akteure gekommen ist.²⁴¹

²³⁸ Ebd., S. 308-311.

²³⁹ Siehe dazu u.a. Tálos, E. (Hg.) (1993): *Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells*. Wien: Verlag für Gesellschaftskritik.

²⁴⁰ Siehe Interview, Zeile 93-96.

²⁴¹ Sickinger, H.: Politischer Wandel in der Zweiten Republik, S. 311 f.

In den späten 1960er Jahren verlor der klassische Klassenkonflikt aufgrund der positiven ökonomischen Entwicklung der Jahre zuvor und der bereits institutionellen korporatistischen Konfliktlösungsmechanismen an Bedeutung, die Säkularisierung der Gesellschaft war bereits weit fortgeschritten und ging mit einem starken Rückgang religiöser Einstellung einher und nur noch zehn Prozent der Bevölkerung meinten in den 1980ern, Österreich sei keine eigenständige Nation (v.a. das dritte Lager propagierte dies, das sich als FPÖ und als Nachfolger der Deutschnationalen etabliert hat). V.a. die Pluralisierung der Gesellschaft hat in den 1980er Jahren viele Veränderungen in der Bevölkerung bewirkt; Freiheits- und Selbstentfaltung haben die Zweiteilung (bzw. Dreiteilung, wenn man das damals eher kleine deutschnationale Lager hinzuzählt) der Gesellschaft in Rot (SPÖ) und Schwarz (ÖVP) beendet. Dies geschah unter anderem durch die Veränderung von einer landwirtschaftlich und später industriell geprägten Gesellschaft in eine Dienstleistungsgesellschaft, einhergehend mit einer Entbindung der Mehrheit der Bevölkerung von Einflüssen der Parteipolitik.²⁴²

Die oben genannten Skandale trugen zu dieser Pluralisierung und Abkehr von den Großparteien maßgeblich bei und die Forderung nach einer Verhinderung der Verschwendung öffentlicher Mittel und mehr politischer Partizipation wurde immer größer. Diese Skandale aus den 1980er Jahre waren es auch, die von Eigeninteressen der politischen Klasse geprägt waren. Weitere Merkmale waren z.B. die Behinderung der Justiz, diese politiknahe Kriminalität (gekennzeichnet von Korruption) zu untersuchen oder auch die Parteien- bzw. Politikerfinanzierung.²⁴³ Die Bevölkerung sah sich zunehmend weniger in den ‚alten‘ Institutionen und Verbänden vertreten, womit der informelle Bereich (z.B. Bürgerinitiativen) immer wichtiger wurde.²⁴⁴

Verspätet, aber doch, passierte also das, was in allen anderen westeuropäischen Staaten schon in den 1970er Jahren vollzogen worden war, nämlich ein Wandel im politischen System und eine Veränderung in der Kräftekonstellation der Parteien. Hatten Anfang der 1980er Jahre beide Großparteien (SPÖ und ÖVP) noch über 700.000 Mitglieder, so sank dieser vor allem in den späten 1980er Jahren und Anfang der 1990er Jahre aufgrund der Auflösung der Lagerstrukturen, aber auch aufgrund der politischen Skandale zuvor im Jahr 1992 auf 561.000

²⁴² Ebd., S. 312-314.

²⁴³ Sickinger, H. (2007): Politische Skandale in der Zweiten Republik. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 703.

²⁴⁴ Sickinger, H.: Politischer Wandel in der Zweiten Republik, S. 320 f.

bei der SPÖ und 650.000 (real: ohne ÖVP-Organisationen nur 400.000) bei der ÖVP. Es sei allerdings angemerkt, dass die Mitglieder v.a. seit den 1990er Jahren einen stark unterdurchschnittlichen Anteil von Unter-30-jährigen haben. Außerdem gab es zwei Neugründungen von Parteien: Die Grünen wurden 1986 und das Liberale Forum 1993 gegründet. Das politische Spektrum veränderte sich also sehr stark und die Großparteien verloren zusehends an Stimmen.²⁴⁵ Es ist jedoch anzumerken, dass, obwohl diese von Sozialpartnerschaft, Konkordanz- und Proporzdemokratie geprägte Politik ihren Höhepunkt überschritten hatte, die wesentlichen Merkmale der politischen Kultur dennoch erhalten geblieben sind.²⁴⁶

4.3.2 Das Proporz-System

„Die Verfügung über staatliche Ämter ist eines der wirksamsten Mittel von Politikern und Parteien, sich Einfluss und Gefolgschaft zu verschaffen“.²⁴⁷ Wie oben bereits kurz erläutert wurde, bedeutet Proporz (oder auch Proportionalität) anteilmäßige Verteilung.²⁴⁸ Das bedeutet im politischen Kontext, dass die politische Elite danach trachtet, so viele im Grunde parteifrei konzipierte öffentliche Einrichtungen parteipolitisch zu besetzen wie nur möglich. Diese Einrichtungen sind z.B. Schulen, Universitäten, Medien, Verwaltung, Gerichte, staatsnahe Unternehmen u.v.m. Dies gilt z.B. auch für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der von der politischen Klasse „nach Proporz und machtpolitischem Kalkül“ besetzt wird.²⁴⁹ So gilt es, den Rundfunk mit Personen mit dem ‚richtigen‘ Parteibuch zu besetzen, wobei das Parteibuch laut Arnim bei der Einstellung und Beförderung keine Rolle spielen dürfte (nicht nur moralisch, sondern auch juristisch gesehen)²⁵⁰.

Dies war z.B. im Österreichischen Rundfunk (ORF) der Fall, da sich die Parteien ihren Zugriff auf die Massenmedien Hörfunk und Fernsehen schon vor langer Zeit gesichert hatten und somit einen entscheidenden Einfluss auf die Personalpolitik (Besetzung der Redaktionen und der Aufsichtsorgane) erhielten. Auch die Sendezeit war proporzmäßig verteilt, wobei die Regierungspartei meist einen kleinen Bonus hatte. So spielte der ORF bei der Aufdeckung der politischen Skandale keine eigenständige Rolle, wirkte allerdings anschließend als wichtige

²⁴⁵ Ebd., S. 296 f.

²⁴⁶ Pelinka, A.: Der AKH-Skandal, S. 545.

²⁴⁷ Arnim, H.H. von (2001): *Das System. Die Machenschaften der Macht*. München: Droemer, S. 159.

²⁴⁸ „Proporz“ *Politiklexikon Webseite*, <http://www.politik-lexikon.at/print/proporz/>.

²⁴⁹ Arnim, H.H. von: *Das System*, S. 159.

²⁵⁰ Ebd., S. 160.

Bühne, als der Skandal schon in einem fortgeschrittenen Stadium gewesen ist. Der Wochenzeitschrift ‚profil‘ gelang in den 1970ern und 1980ern die Aufdeckung vieler Skandale, wobei v.a. Politiker, weniger aber die Verbände im Mittelpunkt standen. Dies kann laut Sickinger auch darauf zurückgeführt werden, dass die Verbände in den Printmedien wichtige Positionen eingenommen hatten. So gab es bzw. gibt es teilweise noch Naheverhältnisse zwischen der Tageszeitung ‚Kurier‘ und dem VÖI (Vereinigung der Österreichischen Industrie, heute Industriellenvereinigung = IV), der ‚Kronen-Zeitung‘ mit dem ÖGB, oder auch der Tageszeitung ‚Die Presse‘ mit der Bundeswirtschaftskammer. Dies hatte unter anderem zur Folge, dass die Berichterstattungen über politische Skandale stark personalisiert wurden und sich auf einen sehr engen parteipolitischen Bereich konzentriert haben.²⁵¹

Kreutner zufolge wäre es vermessen und vollkommen realitätsfremd zu behaupten, dass es in Österreich kein Proporzsystem mehr gibt. Auch heute hat das Proporzsystem noch immer großen Einfluss auf die „Wirkungsstätten des öffentlichen Lebens“ und auf die Auftragsvergabe.²⁵²

4.3.3 Die österreichische Verwaltung

„Wenn Schlüsselstellen im Staat in Gerichten, in öffentlich-rechtlichen Medien und in der öffentlichen Wirtschaft [...] mit Parteigenossen besetzt werden, was wird dann aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung [...], was wird aus dem Gebot, dass alle Bürger vom Staat gleich zu behandeln sind“.²⁵³ Parteilichkeit spielt sowohl bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen oder Subventionen, sowie bei Krediten von öffentlichen Banken noch weiterhin eine Rolle. Ämterpatronage macht zudem Minister anfälliger für politische Skandale. Sie führt dazu, dass die Berater von Ministern zu notorischen Jasagern werden, ohne die Konsequenzen ihrer Handlungen genauer zu überdenken. So kann es passieren, dass Minister in verschiedenste Affären verwickelt werden. Die Verwaltung (gegründet auf Fachwissen und Loyalität) sollte eigentlich auch zusätzlich als Kontrolle der Politik dienen, doch in der Form des ‚Parteilichkeitsbeamtentums‘ ist diese Kontrolle nicht möglich.²⁵⁴ Wenn die politische Klasse Ämterpatronage dafür einsetzt, Helfer für den

²⁵¹ Sickinger, H.: Politischer Wandel in der Zweiten Republik, S. 318-320.

²⁵² Siehe Interview, Zeilen 99-101.

²⁵³ Arnim, H.H. von: *Das System*, S. 165.

²⁵⁴ Ebd.

Wahlkampf etc. zu gewinnen und diese dann anschließend mit einem Posten entlohnt, geht es nicht mehr um Qualifikation, sondern um gezieltes Werben um Anhängerschaft. Diese Beamte fungieren dann als ‚Marionetten‘ der Politik.²⁵⁵ Hier sei auf das österreichische Beamten-Dienstrechtsgesetz verwiesen, das besagt, dass der Beamte verpflichtet ist, „seine dienstlichen Aufgaben unter Beachtung der geltenden Rechtsordnung treu, gewissenhaft, engagiert und unparteiisch mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln aus eigenem zu besorgen“ und außerdem darauf zu achten, dass das Vertrauen der Allgemeinheit bezüglich der sachlichen Wahrnehmung erhalten bleibt.²⁵⁶

Das bedeutet Benz zufolge, dass der Beamte dazu verpflichtet ist, „staatliche Programme, Rechtsnormen und Verfahrensregeln auf konkrete Einzelfälle anzuwenden“.²⁵⁷ Die Verwaltung sollte demnach nur sehr kleine Spielräume für Anpassungsentscheidungen haben, so müssten Regelverstöße klar erkennbar und sanktionierbar sein. In Wirklichkeit ist allerdings das Gegenteil der Fall, da sich die Verwaltung oft widersprüchlichen Normen gegenüber sieht und Beamte eigene Entscheidungsspielräume für Abwägungen bekommen. Oft geht dies mit informellen Handlungen der Beamten einher. Die Verwaltung unterliegt einer gewissen Politisierung, da einerseits Konfliktentscheidungen von der Legislatur auf den Gesetzesvollzug verlagert werden und andererseits die Verwaltung von der Bevölkerung oft als Verhandlungsspielraum genützt wird. So sind Klientelbeziehungen in der Verwaltung oft unvermeidbar und die Entscheidungen laufen über „Kommunikation und Kooperation mit den Adressaten“.²⁵⁸

So kann es zu einer Verselbstständigung der Verwaltung kommen; und irgendwann werden die Beziehungen zwischen Amtsträgern und der Klientel so eng, dass die notwendige Distanz zwischen ihnen fehlt und Geschenke oder Gefälligkeiten ausgetauscht werden. So passiert es fast automatisch, und möglicherweise gar nicht im eigentlichen Sinn beabsichtigt, dass Entscheidungen voreingenommen getroffen werden. Was für die Politik gilt, gilt ebenso für die Verwaltung: Verwaltungsskandale und Korruptionsaffären durch enge Kontakte der Beamten mit den Klienten sind durchaus nicht von der Hand zu weisen. Dieses Verhalten der

²⁵⁵ Ebd., S. 310.

²⁵⁶ „Bundesrecht: Gesamte Rechtsvorschrift für Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, Fassung vom 06.01.2011“
RIS Webseite,

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008470>.

²⁵⁷ Benz, A. (1992): Normanpassung und Normverletzung im Verwaltungshandeln. In Benz, A./Seibel W. (Hg.): *Zwischen Kooperation und Korruption. Abweichendes Verhalten in der Verwaltung*. Baden-Baden: Nomos, S. 32.

²⁵⁸ Ebd., S. 33 f.

Beamten könnte sich wahrscheinlich viel schwerer durchsetzen, wenn das Verwaltungshandeln durch genaue Normen gesteuert würde.²⁵⁹ Korruption als normabweichendes Verhalten in der öffentlichen Verwaltung ist also durchaus verbreitet, ist aber keinesfalls ‚normal‘, wie das z.B. in Neopatrimonialstaaten oder EL mit teilweise neopatrimonialen Strukturen (siehe Kapitel 3) der Fall ist. Dennoch gehört das ‚*quid pro quo* - Prinzip‘ teilweise zum Alltag in der Verwaltung und somit zu den allgemeinen Spielregeln. Diese Beziehungen zwischen Verwaltung und Klientel spielen v.a. bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen und bei Geschäften zwischen staatlichen Einrichtungen und Privaten eine Rolle.²⁶⁰

Ein weiteres großes Problem der Ämterpatronage ist, wenn Beamte primär auf Macht, Proporz und Mehrheiten und nicht auf erkenntnisorientierte Richtigkeit bedacht sind. Wenn Parteipolitik in den Köpfen der Beamten überwiegt und die Sachorientierung hinangestellt wird, kann das zu fatalen Folgen führen. Sie kann zur Zweckentfremdung öffentlicher Mittel führen und die Moral der Akteure negativ beeinflussen, was politische Willkür zur Folge haben kann. Arnim spricht in diesem Zusammenhang vom Phänomen der „geistigen Korruption“. Außerdem kann im Anschluss auch dazu kommen, dass sich die durch die Parteien an die Spitze von staatsnahen, staatlichen, oder teilstaatlichen Unternehmen gesetzten Personen sich ihrerseits mit Zahlungen (offiziell: ‚Spenden‘) an die Partei erkenntlich zeigen und somit dem Unternehmen und der Öffentlichkeit schaden. Dieses Phänomen der Parteienfinanzierung soll im nächsten Kapitel etwas ausführlicher behandelt werden.²⁶¹

4.4 Parteienfinanzierung

Es gilt hier nun zu untersuchen, wie sich die österreichischen Parteien finanzieren und woher das Geld kommt. Die Parteien in Österreich finanzieren sich u.a. durch (1) Mitgliedsbeiträge, die im internationalen Vergleich eher niedrig sind. Es gelang ihnen allerdings (v.a. den beiden Großparteien, die einen relativ hohen Organisationsgrad aufweisen) „breite Bevölkerungsteile für ihre Finanzierung zu gewinnen“.²⁶² Weitere Möglichkeiten der Parteienfinanzierung sind z.B. die Finanzierung über (2) individuelle Unternehmensspenden, durch (3) Verbandsspenden

²⁵⁹ Ebd., S. 34-38.

²⁶⁰ Ebd., S. 52 f.

²⁶¹ Arnim, H.H. von: *Das System*, S. 170 f.

²⁶² Sickinger, H.: *Politikfinanzierung in Österreich*, S. 137.

und durch die (4) staatliche Parteienfinanzierung.²⁶³ Mitgliedsbeiträge und Spenden als die beiden wichtigsten Finanzierungsquellen gehören in den Bereich der privaten Finanzierung, zu der auch eigene Einkünfte und Kreditaufnahmen zählen, aber eine eher untergeordnete Rolle spielen.²⁶⁴ Ein großes Problem in Österreich ist, dass transparente Parteifinanzien durch die Politik bisher verhindert wurden. „Die Parteien können ungestraft Spenden in jeder Höhe von Lobbyisten und Wirtschaftstreibenden entgegennehmen, ohne diese öffentlich zu deklarieren“.²⁶⁵ Aus diesem Grund sollen im Anschluss an die rechtlichen Regelungen Verbands- und Unternehmensspenden genauer unter die Lupe genommen werden.

Kreutner zufolge ist Transparenz einer der Gründe, warum die nordischen Länder in Europa eher korruptionsfrei sind als andere Staaten. Diese haben ein sehr hohes Maß an Transparenz, d.h. sie besitzen eine sogenannte *Freedom of Information Acts*, die für eine prinzipielle oder auch *de facto* Korruptionsfreiheit beziehungsweise Minderanfälligkeit sorgen.²⁶⁶

4.4.1 Rechtliche Regelung der Offenlegung der Parteifinanzien

Zwar ist im PartG (Parteiengesetz) festgeschrieben, dass jede Partei über die Verwendung der Zuwendungen Aufzeichnungen führen muss, – zu den Einnahmen gehören beispielsweise Mitgliedsbeiträge, Beiträge von Mandataren und Funktionären, Erträge aus Unternehmensbeteiligungen, Spenden, Kredite und dergleichen; zu den Ausgaben gehören hingegen Personalaufwand, Anschaffungen, Veranstaltungen, Kreditrückzahlungen und dergleichen – allerdings müssen Spenden unter 7260 € gar nicht veröffentlicht werden; Spenden über 7260 € sind im Amtsblatt zur Wiener Zeitung aufzulisten, wobei der Spender aber anonym bleiben darf. Es muss nur angegeben werden, ob es sich bei dem Spender um ein Unternehmen, eine Einzelperson, einen Verein oder einen Berufs- oder Wirtschaftsverband bzw. eine Stiftung handelt. Man kann in Österreich von einer sogenannten ‚symbolischen Gesetzgebung‘ sprechen, da Sanktionen nur dann vorgesehen sind, wenn eine Partei einen Rechenschaftsbericht oder eine Spenden- oder Spenderliste (diese muss Namen und Beträge enthalten) verspätet dem Rechnungshofpräsidenten übermittelt. In diesem Fall kann der Bundeskanzler Zuwendungen so lange zurückhalten, bis die Dokumente übermittelt wurden. Sonstige Geldstrafen sind allerdings nicht vorgesehen. Im Falle eines unvollständigen oder

²⁶³ Siehe Sickinger, H.: *Politikfinanzierung in Österreich*.

²⁶⁴ Lenzhofer, S. (2010): *Die Parteienfinanzierung in Österreich*. Wien/New York: Springer, S. 5-10.

²⁶⁵ APA: „Viel Staatsgeld, keine Transparenz“ *derStandard.at*, 14.01.2010, <http://derstandard.at/1262209571152/Parteispenden-Viel-Staatsgeld-keine-Transparenz>.

²⁶⁶ Siehe Interview, Zeile 132-137.

sogar fehlerhaften Rechenschaftsberichtes oder einer fehlerhaften Spenden- bzw. Spenderliste sind keine Sanktionen vorgesehen.²⁶⁷

4.4.2 Unternehmerspenden

Unter Unternehmerspenden werden im Allgemeinen „freiwillige Leistungen Privater an eine politische Partei, aber auch an [...] eine Vorfeldorganisation oder ein Parteiunternehmen“ verstanden.²⁶⁸ Es kann sich hierbei ebenso um eine Spende an einzelne Politiker, wie auch um Sach- oder Geldspenden handeln. Von allen Finanzierungsmitteln der Parteien sind Spenden am allerschwerigsten zu schätzen. Da Unternehmer bzw. Unternehmen viel mehr finanzielle Spielräume haben als der ‚Normalbürger‘ und sie von den politischen Entscheidungen in der Regel öfters direkt betroffen sind, versuchen sie, den Entscheidungsträger zu beeinflussen und durch Parteispenden ihre Interessen durchzusetzen. Die Problematik dieser Spenden umfasst sowohl steuerrechtliche Aspekte als auch den Aspekt, dass bestimmte Entscheidungen durch den Kauf von Einfluss herbeigeführt werden, was bereits als Korruption bezeichnet werden muss. Da derartige Spenden nicht von der Einkommens- oder Körperschaftssteuer absetzbar sind, werden Wege gesucht, um Spenden als Betriebsausgaben zu deklarieren und somit absetzbar zu machen.²⁶⁹

Das größte Problem dabei ist allerdings, dass manche Spenden als Bestechungsgelder fungieren, wofür es Sickinger zufolge zwei Motive geben kann: (1) ‚Kauf‘ von politischen Entscheidungen (die Initiative geht vom Unternehmen aus) zur privilegierten Einbindung in die Entscheidungsfindung, oder (2) ‚Schutzgebühren‘ (die Initiative geht von der Partei aus). Letztere wird von der Partei verlangt, um das ‚gute Klima‘ zwischen der Partei und dem Unternehmen aufrechtzuerhalten. Vor allem bei öffentlichen Auftragsvergaben spielen ‚Schutzgebühren‘ eine große Rolle. Spenden an die Partei können bei Auftragsvergaben oft auch ein Nebenaspekt ‚normaler‘ Korruption von Amtsinhabern sein. Spenden dienen somit als Versicherungsprämie gegen eine etwaige Aufdeckung des korrupten Geschäftes. Bei einer möglichen innerparteilichen Aufdeckung kann der Politiker sich auf die Uneigennützigkeit seiner Tat ausreden, da das Geld schließlich in die Parteikassen und nicht in seine eigene Kasse floss. Dieser Aspekt kam auch im AKH-Skandal zum Tragen und möglicherweise bei einigen anderen österreichischen Korruptionsfällen in der Zweiten Republik. Sickinger

²⁶⁷ Sickinger, H.: *Politikfinanzierung in Österreich*, S. 115-118.

²⁶⁸ Ebd., S. 149.

²⁶⁹ Ebd., S. 150 f.

zufolge gibt es einen großen Zusammenhang zwischen Unternehmensspenden und der öffentlichen Auftragsvergabe (v.a. in größeren Städten und auf Gemeindeebene), wobei es generell Zuwendungen an die (entscheidungsverantwortliche) Regierungspartei bzw. –parteien gibt und die Couleur der Partei keine Rolle spielt. Somit fließen Spenden nicht nur, wie oft vermutet, an unternehmernahe Parteien, wie die ÖVP oder FPÖ.²⁷⁰

Ein weiteres Problem stellt in Österreich die Privatisierung dar, die in den 1990er Jahren stärker begonnen hat. Privatisierungen laufen immer wieder sehr intransparent ab, und oft haben künftige Eigentümer politische Naheverhältnisse, oder sind sogar stark mit den politischen Entscheidungsträgern verflochten (wie z.B. in der oben beschriebenen BUWOG-Affäre). Der Wechsel der Regierung im Jahr 1999 von SPÖ-ÖVP zu ÖVP-FPÖ im Jahr 2000 änderte an den teilweise korrupten Praktiken zwar nichts, Privatisierungen wurden aber zusätzlich forciert. Es änderten sich lediglich die Zugangsmöglichkeiten für die Parteien und die Akteure; die neuen Akteure hatten ein Naheverhältnis zu den neuen Regierungsparteien. Seit den 1990er Jahren ist auch ein Rückgang des starken Einflusses der Sozialpartner zu konstatieren, einhergehend mit einer vermehrt lobbyistisch geprägten Kultur der Interessenvermittlung. Ob es mehr Großspenden unter der ÖVP-FPÖ-Koalition gegeben hat, kann nicht festgestellt werden, da es in der Parteienfinanzierung zu sehr an Transparenz mangelt.²⁷¹

4.4.3 Verbandsspenden

Im industriellen Bereich laufen die Spenden über die IV, die v.a. der FPÖ und der ÖVP nahe steht. In den 1970er Jahren wurde von Seiten der SPÖ kritisiert, dass durch die Absetzbarkeit der Spenden der Republik Österreich 60 Mio. öS (4,36 Mio. €) Steuergelder pro Jahr entgingen; Pelinkas Schätzungen zufolge waren es mindestens 40 Mio. öS (2,9 Mio. €) an die ÖVP und 7 Mio. öS (0,5 Mio. €) an die FPÖ.²⁷² Es ist auch an dieser Stelle anzumerken, dass die Zahlen Anfang der 1970er inflationsbereinigt ungefähr mit Drei multipliziert, Ende der 1970er noch immer verdoppelt werden müssen. Anfang der 1980er betrug das Ausmaß der Parteispenden durch die IV insgesamt in etwa 10 Mio. öS (0,73 Mio. €). Steuerumgehungen geschahen vor allem durch Direktzahlungen an Politiker (wobei nicht sicher ist, ob diese

²⁷⁰ Ebd., S. 151-153.

²⁷¹ Ebd., S. 153-155.

²⁷² Pelinka, A. (1978): Parteienfinanzierung im Parteienstaat. In Khol, A./Stirnemann, A. (Hg.): *Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977*, Wien/München: Böhlau, S. 229.

tatsächlich in den Parteikassen landeten), Kostenübernahmen und bezahlte Inserate für die Parteien. Ab 1982 erst sollen laut Sickinger die Parteispenden vollständig versteuert worden sein. Die 1990er Jahre waren ein Jahrzehnt der strukturellen Veränderungen. Durch den EU-Beitritt Österreichs konzentrierte sich die IV vermehrt auf das Lobbying auf EU-Ebene. Die IV zog sich schrittweise aus der direkten Parteienfinanzierung in Österreich zurück, da sie Skandale vermeiden wollte, wie jene in Deutschland in den 1990er Jahren (Flick-Skandal²⁷³). Recherchen des Magazins profil belegten im Jahr 2000 jedoch, dass die IV als Zwischenstation von Spenden von Mitgliedern an die ÖVP fungierte, um so die Spenden zu anonymisieren. Diese Praxis sei v.a. in Wahljahren der 2000er Jahre gebräuchlich gewesen; so wurde z.B. die direkte Finanzierung durch konkrete Projekte ersetzt.²⁷⁴

Tabelle 6: Summe der Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts zwischen 2000 und 2007

	SPÖ	ÖVP	FPÖ	BZÖ
2000	1.762.607	363.364		
2001	2.383.669	569.755		
2002	5.662.209	1.369.105	20.000	
2003	994.156	314.000	747.826	
2004	1.692.606	673.100	361.657	
2005	18.000	671.700	261.000	
2006	2.049.898	1.680.000	0	70.000
2007	Keine Angabe	1.067.100	0	50.000

Angaben in €

Quelle: Sickinger, H.: *Politikfinanzierung*, S. 150.

Bei den Kammern und dem ÖGB handelt es sich nicht um keine direkte, sondern indirekte Finanzierung über Fraktionsfinanzierung bzw. Subventionen an Vorfeldorganisationen. Zur Struktur ist folgendes anzumerken: der ÖVP-Wirtschaftsbund tritt als Fraktion der Wirtschaftskammer, der Bauernbund als Fraktion der Landwirtschaftskammer auf und die Fraktion Christlicher Gewerkschafter (FCG) ist die ÖVP-Fraktion des ÖGB und ist formal selbstständig. Die Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter (FSG) im ÖGB ist hingegen eine offizielle Vorfeldorganisation der SPÖ und auch gleichzeitig die einflussreichste. Auch der Sozialdemokratische Wirtschaftsverband und der Arbeitsbauernbund sind SPÖ-Vorfeldorganisationen. Seitens der FPÖ gibt es den Ring Freiheitlicher Wirtschafttreibender,

²⁷³ Vgl. dazu u.a. Leyendecker, H. (2000): Helmut Kohl, die CDU und die Spenden. Eine Fortsetzungsgeschichte. In Leyendecker, H./Prantl, H./Stiller, M. (Hg.): *Helmut Kohl, die Macht und das Geld*. Göttingen: Steidl, S. 11-244.

²⁷⁴ Sickinger, H.: *Politikfinanzierung in Österreich*, S. 161-168.

die Freiheitliche Bauernschaft und die Aktion Unabhängiger und Freiheitlicher Arbeitnehmer (FPÖ-Fraktion im Öffentlichen Dienst) bzw. die Fraktion Freiheitlicher Arbeitnehmer (in der Arbeiterkammer und im Gewerkschaftsbereich). Diese sind ebenfalls Vorfeldorganisationen der Partei.²⁷⁵

Seit dem Fall Olah ist bekannt, dass der ÖGB Parteien finanziert. Direkte Finanzierungen der SPÖ sind zwar nicht auszuschließen, konnten mangels Transparenz aber nicht nachgewiesen werden. Es ist jedoch mit Sicherheit zu konstatieren, dass über die BAWAG als gewerkschaftseigenes Unternehmen Transfers an Unternehmen der Partei (indirekte Parteispenden) vollzogen wurden. Sonst finanziert der ÖGB die Fraktionen je nach ihrer Stärke im ÖGB. Teile dieser Fraktionsgelder wurden des Öfteren für Parteienfinanzierung verwendet, was v.a. für die FSG und die Nationalratswahlkämpfe 1999 und 2002 im Nachhinein belegt wurde. Die SPÖ meinte in diesem Zusammenhang, gemeinsame Projekte durchgeführt zu haben, die allerdings auch als faktische Transfers an die Partei bzw. als Verwendung der Fraktionsmittel für Parteizwecke gelten. Außerdem wurde nachgewiesen, dass der ÖGB 1989 der SPÖ über die BAWAG eine Finanzspritze von 1,312 Mrd. öS (ca. 94,5 Mio. €) gab. Und auch bei der Fraktionsfinanzierung durch die Kammern wurde des Öfteren Parteienfinanzierung betrieben, da auch hier Gelder an die Parteien weitergeleitet wurden. Trotz Verschärfung der Gesetze und der Auflage, dass jede Fraktion bestätigen muss, dass die Gelder regelkonform verwendet wurden, gab es bisher noch keine konkrete Überprüfung der Angaben.²⁷⁶

4.4.4 Unvereinbarkeitsregel

In sensiblen hoheitlichen Bereichen beschäftigte Politiker dürfen der Unvereinbarkeitsregel nach neben ihrem Amt keinen anderen Beruf mit Erwerbsabsicht ausüben. Nach dem Antreten ihres Amtes müssen die Regierungsmitglieder dem Unvereinbarkeitsausschuss ihren Beruf angeben. Die Fortführung des Berufes kommt nur dann in Frage, wenn eine objektive Ausübung des Amtes gewährleistet ist. Außerdem sind auch Unternehmensbeteiligungen (Aktien) dem Ausschuss bekannt zu geben. „Im Fall einer Unternehmensbeteiligung eines Regierungsmitglieds oder dessen Ehepartners von mehr als 25% dürfen diese Unternehmen

²⁷⁵ Ebd., S. 170-172.

²⁷⁶ Ebd., S. 173-180.

keine Aufträge des Bundes (bei Landesregierungen: des Landes) [...] erhalten“²⁷⁷. Die Regierungspolitiker des Bundes und der Länder müssen außerdem dem Präsidenten des Rechnungshofes jedes zweite Jahr ihre Vermögensverhältnisse übermitteln, der allerdings die Angaben nicht überprüfen kann. Lücken in dieser Regelung bestehen darin, dass sporadische Aufträge nicht als ‚Ausübung eines Berufs‘ gelten. Mitglieder des Nationalrats, Bundesrats oder von Landtagen können zudem einer begleitenden Erwerbstätigkeit nachgehen. Probleme mit der Transparenz gibt es v.a. hinsichtlich der Nebeneinkünfte der Abgeordneten. Es ist lediglich eine öffentlich anzulegende Liste durch den Nationalratspräsidenten zu führen, in der jeder Abgeordneter einzutragen hat, von welchem Unternehmen oder welcher Gebietskörperschaft er ein Einkommen bezieht (seit 2008: wenn über 1.142 €). Unternehmer, Bauern oder Freiberufler müssen hingegen nur den Beruf angeben, Einkommen und Vermögen nicht. Die konkrete Höhe der Verdienste ist nicht verpflichtend anzugeben.²⁷⁸

²⁷⁷ Ebd., S. 216 f.

²⁷⁸ Ebd., S. 216-219.

5 Korruptionsbekämpfung

Die Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung wurden international relativ spät getroffen. Erst nach dem Kalten Krieg hat man angefangen, sich mit den Problemen der globalisierten Weltwirtschaft auseinander zu setzen und Korruption als eine negative Ausprägung des Kapitalismus zu erkennen. Es gab zwar auch schon vor den 1990er Jahren Fachliteratur zur Korruptionsforschung, doch erst seit rund zwanzig Jahren wurde der Ernst der Lage auch tatsächlich wahrgenommen. V.a. die internationalen Organisationen schafften in den 1990er Jahren einen Durchbruch und plädierten für eine internationale Zusammenarbeit in der Korruptionsprävention und -bekämpfung. Wie bereits mehrfach erwähnt, hat Korruption zahlreiche Facetten, aber auch den Möglichkeiten zu ihrer Bekämpfung sind Tür und Tor geöffnet.

5.1 Befund zum aktuellen Korruptionslevel und zur Korruptionsbekämpfung in Österreich

Wie bereits in Kapitel 2 dargestellt, rangiert Österreich auf dem 16. Platz im CPI von TI und liegt somit hinter zehn europäischen Ländern, wie etwa Deutschland, Niederlande, Schweden oder Finnland. Einerseits ist dieser Platz Martin Kreutner zufolge international gesehen ein relativ guter, andererseits liegt man in den EU-Staaten aber nur im Mittelfeld. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass Österreich 2005 auf dem weltweit zehnten Platz lag und in den letzten fünf Jahren sieben Plätze eingebüßt hat. Obwohl es in den letzten Jahren durchaus positive Verbesserungen gab, bräuchten wir in Österreich, so Kreutner, in manchen Bereichen eine Enttabuisierung, was das Thema Korruption betrifft. Diese Enttabuisierung sollte in mehrere Richtungen ansetzen. Einerseits müsse Korruption als Begriff in einem breiteren Kontext diskutiert werden (also nicht nur im strafrechtlichen Bereich). Man müsse anerkennen, dass sich Korruption oft im sogenannten rechtlichen Graubereich bewegt, unter moralischen und ethischen Aspekten aber klar ist, dass diese rechtlich nicht eindeutig definierbaren Handlungen ‚verwerflich‘ sind.²⁷⁹

²⁷⁹ Siehe Interview, Zeile 13-27.

Andererseits sollte, was die Rolle der Politik beziehungsweise die politische Sphäre betrifft, eine Enttabuisierung herbeigeführt werden; v.a. bezüglich der Korruptionsanfälligkeit und der *de facto* Korruptionsfreiheit. Kreutner zufolge herrsche in Österreich ein verzerrtes Bild. Mark Pieth, Leiter der OECD-Arbeitsgruppe gegen Korruption, hat Österreich eine schizophrene Vorgangsweise vorgeworfen. Einerseits konzidierte er Österreich gute Initiativen in der Korruptionsbekämpfung (wie z.B. die Amtssitzansiedlung der weltweit ersten Antikorruptionsakademie oder die Gründung der ersten internationalen Antikorruptions-Sommerschule, die inzwischen als *Best-Practice Example* bei der UNO gehandelt wird), kritisierte aber auch, dass Österreich ein blindes Auge hat, was die eigene Korruptionsanfälligkeit betrifft.²⁸⁰

Das Urteil des Korruptionsexperten Mark Pieth über Österreich fiel sehr schlecht aus. Er sprach im Sommer 2010 von einer ‚Korruptionsoase‘ und davon, dass zur Bekämpfung der Korruption im eigenen Land zu wenig getan werde. So befinde sich Österreich im letzten Drittel aller Staaten, was die Korruptionsbekämpfung betrifft. Außerdem unterstellte er Österreich, es zeige zu wenig Enthusiasmus, Korruption bekämpfen zu wollen. Kritikern zufolge ist in Österreich viel erlaubt, bevor es als Bestechung geahndet wird. Die neue Antikorruptionsregelung, die den Tatbestand der Bestechung bei öffentlichen Amtsträgern neu regelt (siehe Kapitel 4.1), sei sogar eine Abschwächung der früheren Antikorruptionsbestimmungen. Kritik zu der Novelle gab es von vielen Seiten (von der Opposition, Fachleuten, Strafrechtsjuristen, sowie Staatsanwälten und anderen Korruptionsbekämpfern). Zwei Punkte sind besonders problematisch: (1) Antikorruptionsregeln für Amtsträger gelten nur für ‚klassische Beamte‘ und öffentlich Bedienstete, sowie Nationalrats- und Landtagsabgeordnete. Mitarbeiter von staatsnahen Unternehmen (z.B. ÖBB oder Post) zählen nicht dazu. (2) ‚Anfüttern‘ (wiederholte Geschenke zum Wohlwollen von Beamten oder Politikern) war bis zur Gesetzesnovelle verboten. Nach der Novelle ist es nur noch dann verboten und strafbar, wenn im Vorhinein schon klar ist, dass für diese Geschenke auch eine pflichtwidrige Gegenleistungen verlangt werden wird. Wenn also ein Beamter oder Politiker eine Person oder Firma innerhalb des Ermessensspielraumes bevorzugt behandelt (Anfüttern für eine pflichtgemäße Amtshandlung), drohen keine Strafen.²⁸¹ Die Tabelle 7 soll nun zeigen, wie korrupt die Bevölkerung die neun von TI untersuchten Sektoren einstuft.

²⁸⁰ Ebd., Zeile 33-46.

²⁸¹ „OECD-Experte: "Korruptionsoase Österreich"“ *OEI* Webseite, <http://oe1.orf.at/artikel/253254/>.

Tabelle 7: Die Wahrnehmung von Korruption in den fünf wichtigsten Sektoren von 2004 bis 2010 (1 = gar nicht korrupt, 5 = extrem korrupt)

	Parteien	Parlament	Verwaltung/Beamte*	Judikative	Wirtschaft
2004	3,3	2,8	2,5	2,6	2,9
2005	3,6	3,1	2,8	2,8	3,0
2006	3,3	2,9	2,7	2,8	3,0
2007	3,2	2,9	2,6	2,6	3,2
2008	Kein GCB	Kein GCB	Kein GCB	Kein GCB	Kein GCB
2009	3,3	2,6	2,7	2,4	2,9
2010	3,2	2,7	2,7	2,5	3,3

*bis inkl. 2007 als ‚Registry and Permit Service‘ geführt – später als ‚Public Officials/Civil Servants‘

Quelle: GCB 2004 bis 2010, *TI Webseite*

Obwohl Österreich ein funktionierendes demokratisches System hat und eine sehr stabile und anerkannte Demokratie ist, ist die Politikverdrossenheit, mitbedingt durch die Skandale der letzten Jahre (siehe Kapitel 4.2.8) immer größer geworden, da die Menschen zunehmend das Gefühl haben müssen, dass es eine Zweiklassengesellschaft gibt, da bei höher gestellten Persönlichkeiten v.a. im justiziellen Bereich oft einmal ein Auge zugedrückt wird, Verfahren länger dauern, oder gar zu keinem Erfolg führen.²⁸² Betrachtet man die Tabelle 7, ist sofort zu erkennen, dass die Parteien und die Wirtschaft, die ja in Österreich sehr oft miteinander verflochten sind (siehe Kapitel 4.3), sehr schlecht abschneiden, wodurch auch die Politikverdrossenheit größer wird.

Auch der GRECO-Bericht aus dem Jahr 2008 meinte zwar, „dass es einige interessante Anti-Korruptionsinitiativen in Österreich gibt (die Bemühungen des BIA des Innenministeriums und des BIA des Finanzministeriums, die Anti-Korruptionsinitiative in Wien)²⁸³, Österreich sich aber noch in einem frühen Stadium im Kampf gegen Korruption befindet. Außerdem steht noch folgendes im Bericht, der Gespräche des Evaluierungsteams von GRECO mit Vertretern von verschiedensten Behörden beinhaltet (siehe Kapitel 5.2.2.1): „Obwohl einige Gesprächspartner die Bedeutung anscheinend herunterspielten, gaben andere offen zu, dass es sich dabei [Anm. Korruption] um ein tatsächliches Thema betreffend alltägliche Beziehungen mit der Verwaltung handelt, wobei die Erlangung von Vorteilen von leitenden und gewählten Amtsträgern (besonders da politische Finanzierung wenig geregelt und Korruption noch nicht zur Gänze kriminalisiert ist) und Korruption im privaten Sektor manchmal in organisierter Weise stattfindet. Kein Sektor scheint immun gegen Korruption. Fälle betrafen abgesehen von

²⁸² Siehe Interview, Zeile

²⁸³ GRECO (2008): *Gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde. Evaluierungsbericht Österreich*, S. 7.

der allgemeinen Verwaltung oder gewählten Amtsträgern gelegentlich auch Staatsanwälte, die Polizei, Zoll- und Finanzbeamte“.²⁸⁴

5.1.1 Bedingungen für Korruption

Weniger Korruption herrscht v.a. in jenen Staaten, in denen es ein funktionierendes System von *Checks and Balances* und eine funktionierende parlamentarische Kontrolle gibt. Außerdem müssen Transparenz, offene Parteienfinanzierung und Klarheit über öffentliche Auftragsvergaben vorhanden sein, was in Österreich nicht der Fall ist. Und auch der Proporz (welcher Art auch immer), der in Österreich noch immer eine wichtige Rolle spielt, wirkt sich befördernd auf die Korruption aus.²⁸⁵ Außerdem kann man Frank zufolge davon ausgehen, dass protestantische Länder weniger korrupt sind, da es aus der Tradition heraus eine geringere Absicherung des Amtsinhabers bezüglich Hierarchierespektierung gibt. Des Weiteren führt die Offenheit einer Volkswirtschaft zu weniger Korruption, da *rent-seeking* verhindert werden kann und die einheimische Industrie einem größeren Wettbewerb ausgesetzt ist.²⁸⁶

Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf beeinflusst ebenfalls den Grad der Korruption, da die ‚Unterentwicklung‘ (v.a. in EL) zu weniger Bildung und dadurch zum Unwissen über die Trennung von Privatem und Öffentlichem führt. Dies führt demnach zu mehr Korruption. Außerdem ist zu konstatieren, dass föderale Staaten (in Österreich kann man von einem Vollzugsföderalismus sprechen²⁸⁷) korrupter wahrgenommen werden als zentralistische Staaten. Ob ein Land demokratisch regiert wird oder nicht, hat keinen bedeutenden Einfluss.²⁸⁸ Überall dort, wo Monopolstellungen, schwache Kontrollmechanismen, keine *Checks and Balances*, verdeckte Strukturen, Macht-Imperien und keine Transparenz herrscht, ist die Korruptionsanfälligkeit höher. Es gibt Kreutner zufolge aber auch demokratische Systeme, die durch und durch korrupt sind und es gibt auch Demokratien, die zwar offiziell Demokratien, in Wirklichkeit aber keine sind.²⁸⁹

²⁸⁴ Ebd., S. 8.

²⁸⁵ Ebd., Zeile 116-121.

²⁸⁶ Frank, B. (2004): Zehn Jahre empirische Korruptionsforschung. In *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* (2/2004). 73. Auflage. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, S. 191.

²⁸⁷ „Föderalismus“ *aeiou Österreich Lexikon* Webseite, <http://www.aeiou.at/aeiou.encyclopf/f559274.htm>.

²⁸⁸ Frank, B.: Zehn Jahre empirische Korruptionsforschung, S. 191.

²⁸⁹ Siehe Interview, Zeile 69-74 u. 149-152.

Rose-Ackerman fragt sich, ob Demokratien weniger korrupt seien als andere Regierungsformen und beantwortet sich die Frage zugleich selbst: „Das Verlangen nach Wiederwahl schränkt die Gier von Politikern ein“.²⁹⁰ Demokratische Staaten ermöglichen offenes und transparentes Regieren im Gegensatz zu nicht-demokratischen Staaten, wo *Checks and Balances* fehlen und Herrscher tun und lassen können, was sie wollen. Somit sei der Grad an Korruption in nicht-demokratischen Ländern ungleich höher. Dennoch gibt es auch in demokratischen Systemen Korruption.²⁹¹ Della Porta meint sogar, durch die Modernisierung sei Korruption sogar systematisch, institutionalisiert und weit verbreitet worden. Politische Korruption greife vor allem die Transparenz von Politik und die Gleichheit der politischen Rechte für alle an – zwei der wichtigsten Merkmale der modernen Demokratie – und führt schließlich zu einem Demokratieverlust.²⁹²

Welche Aspekte der Demokratie verhindern Korruption und welche öffnen ihr Tür und Tor? Rose-Ackerman ist der Meinung, dass Demokratien mit einer rechtsstaatlichen Grundlage einen stabilen Rahmen für die Wirtschaft bieten; damit dieser Rahmen auch effizient bleibt, streben Politiker ihre Wiederwahl an. Gibt es eine zu hohe Wahrscheinlichkeit einer Wiederwahl, wird auch die Wahrscheinlichkeit von korrupten Praktiken höher (dieses Phänomen ist v.a. in den österreichischen Bundesländern anzutreffen). Ein politisches System mit starkem Wettbewerb kann Korruption bremsen. Die Korruptionsanreize in Demokratien hängen von der Form des Wahlsystems (1) und der Art der Wahlkampffinanzierung (2) ab.²⁹³

- (1) Korruptionsanreize sind normalerweise höher, wenn der Staat individualisierte Leistungen anbietet, d.h. einige wenige Gruppen bevorzugt. Dies ist vor allem in jenen Staaten der Fall, die ein Mehrheitssystem und schwache Parteien bzw. einen schwachen Staat haben. Einige Gruppen könnten versuchen, auf ‚legale‘ (Wahlkampfspenden) oder illegale Weise (Bestechungsgelder) einen Vorteil zu erkaufen. Die Politiker könnten diese Zahlungen freizügiger handhaben, wenn die Bevölkerung der Meinung ist, die Regierung sei eine Quelle für direkte Leistungen an

²⁹⁰ Rose-Ackerman, S. (2000): Politische Korruption und Demokratie. In Borchert, J./Leitner, S./Stolz, K. (Hg.): *Politische Korruption*. Opladen: Leske + Budrich, S. 73.

²⁹¹ Ebd., S. 73.

²⁹² Porta, D. della (1996): *The Business Politicians: Reflections from a Study of Political Corruption*. In Levi, M./Nelken, D. (Hg.): *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*. Oxford: Blackwell, S. 73 f.

²⁹³ Rose-Ackerman, S. (1999): *Corruption and Government. Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 127.

Privatpersonen. Diese Meinung der Bevölkerung kann zu mehr Korruption führen. Die Bevölkerung könnte dann in zwei Teile zerfallen; in einen, der seinen Einfluss schon gesichert hat und in einen, der diesen erst durch illegale Zahlungen erlangen müsste. In einem starken Staat mit zwei ähnlich starken Parteien (dies war in Österreich bis in die 1990er Jahre hinein der Fall) sind breitgestreute öffentliche Leistungen eher möglich. In diesem System nimmt das Korruptionsrisiko eher zu, da kleine Gruppen kaum Möglichkeiten haben, sich zu artikulieren und Partikularinteressen nur eine Chance haben, wenn sie auf korrupte Weise durchgesetzt werden.²⁹⁴ Rose-Ackerman zufolge gibt es drei Dimensionen, die das Vorkommen von politischer Korruption entscheidend beeinflussen: (1) Politikprogramme, die auf bestimmte Gruppen zugeschnitten sind, (2) finanzstarke Gruppen, die auf legale Weise Vorteile erlangen und (3) zeitliche Stabilität von politischen Allianzen.²⁹⁵

- (2) Oft hängt Korruption in Demokratien mit der Finanzierung von Wahlkämpfen zusammen. In einigen Ländern herrscht ein hoher Grad an Verwaltungskorruption, in anderen sind es korrupte politische Prozesse. Wahlen müssen jedoch irgendwie finanziert werden. Und die Geldgeber sind am Ergebnis politischer Prozesse interessiert. „Demokratische politische Systeme müssen einen Weg finden, politische Kampagnen zu finanzieren, ohne dabei den Ausverkauf der Politiker an ihre Unterstützer zu fördern.“²⁹⁶ Außerdem spielt es kaum eine Rolle, ob es um legal oder illegale Finanzierungen geht. Investoren erwarten eine besondere Behandlung bei Problemen mit der Bürokratie und bei der Auftragsvergabe (siehe Kapitel 4.3.2 und 4.4.2). Legale Finanzspritzen können korrumpierend wirken, vor allem, wenn man als Wähler, wie in Österreich nicht weiß, woher das Geld kommt. Auch wenn die Wähler die Parteien bei der darauffolgenden Wahl ‚bestrafen‘ können; meist wissen sie ja nicht einmal über die Aktionen der Kandidaten Bescheid. Auch wenn die Finanzierung von Wahlkämpfen rechtlich erlaubt ist, wählen einige Spender den illegalen Weg, um anonym zu bleiben (in Ländern, wo

²⁹⁴ Rose-Ackerman, S.: Politische Korruption und Demokratie, S. 74 f.

²⁹⁵ Ebd., S. 78.

²⁹⁶ Ebd., S. 79.

Wahlkampfspenden offengelegt werden müssen). Diese Anonymität verhilft ihnen und den Politikern, Gegenleistungen zu vertuschen und Gelder für persönliche Zwecke abzuzweigen. Das Paradoxon an dieser Sache ist: Je mehr man Wahlkampfspenden rechtlich regulieren will, desto größer wird die Gefahr für kriminelle Machenschaften.²⁹⁷

Zu dem ersten Punkt sei noch ergänzend hinzugefügt, dass es nach einer Studie von Panizza eine starke, aber nicht lineare Beziehung zwischen politischem Partikularismus und Korruption gibt. Das bedeutet, dass sowohl sehr starker Partikularismus (schwache Parteien, Konzentration auf den Kandidaten), als auch sehr schwacher Partikularismus (starke Parteien, Konzentration auf die Partei), wie in Österreich, Korruption begünstigen und Mischsysteme eher weniger anfällig sind.²⁹⁸

Es sei weiters angemerkt, dass monokausale Erklärungen für Korruption mit Vorsicht zu genießen sind, da Korruption ein sehr komplexes Phänomen ist, das v.a. im soziohistorischen Kontext gesehen werden muss. Die aufgezählten Faktoren reichen im Allgemeinen für eine Erklärung nicht aus. Man sollte auf monokausale Erklärungsansätze eher verzichten. Das bedeutet, dass die aufgezählten Bedingungen zwar eine wichtige Rolle spielen, aber nicht automatisch und als alleinige Verursacher zu mehr oder weniger Korruption führen.²⁹⁹

5.2 Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung

Die moderne Korruptionsbekämpfung sollte schon bei der Bewusstseinsmachung und Prävention ansetzen, die dem Ermitteln, nachdem schon eine korrupte Handlung vollzogen und Schaden verursacht wurde, zu bevorzugen ist.³⁰⁰ Artikel 5 (über die präventiven Antikorruptions-*Policies*) der UNCAC (UN-Kovention gegen Korruption) lautet: “Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, develop and implement or maintain effective, coordinated anti-corruption policies that promote the participation of society and reflect the principles of the rule of law, proper management of

²⁹⁷ Ebd., S. 79-81.

²⁹⁸ Panizza, U. (2003): Electoral rules and corruption. In Hodess, R./Inowlocki, T./Wolfe, T. (Hg.): *Global Corruption Report 2003. Transparency International*. London: Profile Books, S. 317-319.

²⁹⁹ Siehe Interview, Zeile 60-81.

³⁰⁰ Ebd., Zeile 236 f.

public affairs and public property, integrity, transparency and accountability”.³⁰¹ Außerdem verfolgt die moderne Korruptionsbekämpfung einen Vier-Säulen-Ansatz. Neben dem *Law Enforcement*, also der Aufklärung nach dem Verbrechen, sind folgende drei Säulen immens wichtig: die eben erwähnte Prävention, die Edukation (Ausbilden, Fortbilden und Weiterbilden, aber auch Enttabuisierung und *Analyzing*) und die Kooperation (sowohl innerhalb einer Gesellschaft, als auch im transnationalen und internationalen Bereich).³⁰²

Damit diese oben genannten Maßnahmen auch durchgeführt werden können, müssen einige Voraussetzungen gegeben sein: Präsidenten, Kanzler und Politiker dürfen keinesfalls rechtlich immun sein (wie z.B. der französische Präsident) und sollten in jeder Hinsicht transparent und korruptionsfrei sein. Politiker haben nämlich eine Vorbildwirkung für die ganze Gesellschaft, weswegen für politische Korruption eine Nulltoleranz herrschen müsste.³⁰³ Ebenso müssen v.a. die Industriestaaten Bemühungen zeigen, Korruption international bekämpfen zu wollen. Dies ist aber manchmal nicht der Fall, da sie davon ausgehen, dass Bestechungsgelder in EL ihrer eigenen Wirtschaft nützen.³⁰⁴ Dies sind nur einige wenige Gründe dafür, warum Korruptionsbekämpfung nicht problemlos funktioniert und Korruption weiterhin auf dem Vormarsch ist.

Weltweit gibt es bereits zahlreiche Antikorruptionsmaßnahmen. Es gilt im Kontext dieser Arbeit zwischen drei Ebenen zu unterscheiden: der internationalen Ebene, der EU-Ebene und der nationalen Ebene. Zu den international bedeutendsten Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruption zählen u.a. die Maßnahmen der (1) Vereinten Nationen (VN), der (2) internationalen Finanzierungsorganisationen, wie z.B. der Weltbank oder des Internationalen Währungsfonds (IWF), die Maßnahmen der (3) internationalen Wirtschaftsorganisationen, wie z.B. der OECD und jene der (4) zivilgesellschaftlichen Organisationen, wie z.B. TI. Zu den regionalen Organisationen zur Bekämpfung von Korruption hinsichtlich Österreich zählen u.a. die (1) EU selbst und das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) und der (2) Europarat und dessen Suborganisation GRECO. Zu den Organisationen auf nationaler Ebene (auf Österreich bezogen) gehören u.a. das (1) BAK des Bundesministeriums für Inneres (BMI) und die (2) Korruptionsstaatsanwaltschaft (KStA).

³⁰¹ United Nations Office on Drugs and Crime (2004): *United Nations Convention Against Corruption*. New York: United Nations

³⁰² Siehe Interview, Zeile 236-244.

³⁰³ Senior, I.: *Corruption*, S. 196.

³⁰⁴ Rose-Ackerman, S.: *Corruption and Government*, S. 177.

5.2.1 Korruptionsbekämpfung auf internationaler Ebene

Korruption betrifft den ganzen Globus und kennt auch keine nationalen Grenzen. Um Korruption bekämpfen zu können, muss man auf internationaler Ebene gegen sie vorgehen.³⁰⁵

Oliver Stolpe von der UNODC meint, dass Korruption sogar „der Hauptfaktor fehlgeschlagener politischer, wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung ist“³⁰⁶, was die Entwicklungspolitik betrifft und meint, dass die Bekämpfung der Korruption weit mehr als eine rechtliche oder moralische Verpflichtung sei; sie sei „sogar eine praktische Notwendigkeit der internationalen Gemeinschaft“.³⁰⁷

Zu lange galt Korruption als Tabuthema. Doch heute kann es sich kein Staat mehr leisten, die politischen, wirtschaftlichen, aber auch sozialen Folgen von Korruption in Kauf zu nehmen. Seit den 1990er Jahren wird daher weltweit gegen Korruption vorgegangen, doch die Eindämmung der Korruption entwickelte sich zu einer der größten Herausforderungen der Gegenwart. Obwohl es schon vor den 1990er Jahren Versuche gegeben hat Korruption zu bekämpfen, wehrten sich v.a. jene multinationale Unternehmen vehement gegen dieses Vorgehen, die auf den Einsatz korrupter Mittel nicht verzichten wollten. Doch ab den 1990er Jahren konnte das internationale Vorgehen gegen Korruption, mit Hilfe der Enthüllungen und Öffentlichmachungen einiger Korruptionsfälle durch die Medien, letztendlich Fuß fassen. Dieses Interesse der Öffentlichkeit, mehr über korrupte Machenschaften zu erfahren, führte sowohl auf nationaler, als auch internationaler Ebene zu einem Umdenken gegenüber Korruption und veranlasste die Politik, Verwaltung und Justiz, sich intensiver mit dieser Materie auseinander zu setzen.³⁰⁸

1996 kam die Korruptionsbekämpfung erstmals, auf Initiative des damaligen US-Präsidenten Clinton, auf die Tagesordnung der OECD. Es ging darum, die anderen Industriestaaten in ein Antikorruptionsregime einzubinden. In diesem Kontext wurde auch eine Kooperation mit TI gesucht. Der erste Schritt war, anhand von Bestechungsgeldern, die im Ausland gezahlt und als Betriebsausgaben von der Steuer abgesetzt wurden, deutlich zu machen, dass Korruption

³⁰⁵ Costa, A.M. (2006): The global challenge of corruption: Fighting crime and building integrity. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 61 f.

³⁰⁶ Stolpe, O. (2003): Die Internationalen Vorgaben zur Bekämpfung der Korruption. In Landesgruppe Österreich der Internationalen Strafrechtsgesellschaft (AIDP) (Hg.): *Internationale Bekämpfung der Korruption. Vortrag und Diskussion am 21. November 2003 im Bundesministerium für Justiz in Wien*. Wien: Bundesministerium für Justiz, S. 7.

³⁰⁷ Ebd., S. 10.

³⁰⁸ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 44.

moralisch verwerflich ist. Es gelang TI, auf dieses Phänomen, das v.a. in Deutschland und Frankreich des Öfteren vorkam, aufmerksam zu machen und das öffentliche Interesse zu erregen. So gelang es, „dass die OECD-Konvention gegen Bestechung im internationalen Geschäftsverkehr 1999 in Kraft treten konnte“.³⁰⁹ Neben der OECD und TI haben auch andere internationale Organisation Antikorruptionsmaßnahmen in diesem Zeitraum entwickelt. Die Weltbank hat trotz Einmischungsverbots in die Angelegenheiten von anderen Staaten ein indirektes Konditionalitätsregime (mehr dazu siehe S. 97) eingeführt. Aber auch die UNO setzte Maßnahmen gegen die internationalen Korruptionsbekämpfung auf ihre Agenda.³¹⁰

Ein Grund für das späte Reagieren der internationalen Organisationen war unter anderem die Tatsache, dass zur Zeit des Kalten Krieges der militärische Aspekt im Vordergrund stand und erst mit dem Fall des Eisernen Vorhangs die Öffnung der Weltmärkte und die weltweite Globalisierung in das Zentrum des Geschehens gerückt sind, wodurch man sich verstärkt dem Phänomen Korruption widmen konnte. Außerdem dauerte es längere Zeit, bis die Wissenschaft erkannte, dass die positiven Effekte der Korruption auf die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes nur in Ausnahmefällen zutreffen, jedoch die negativen bei weitem größer sind. Die weltweiten multinationalen Unternehmen haben dann allerdings auch erkannt, dass Korruption negative Auswirkungen auf ihr Geschäft hat: Wenn alle Unternehmen sich der Korruption bedienen, dann verteuert sich der Markt um die Bestechungsgelder (siehe Kapitel 3.2) und die Betriebsausgaben für die Unternehmen steigen, was eher zu einem Wettbewerbshindernis als -vorteil wird.³¹¹

Bei der internationalen Korruptionsbekämpfung kann man sowohl zwischen weichen und harten Instrumenten, als auch zwischen schwachen und starken Umsetzungsregimen unterscheiden. Außerdem unterscheiden sich auch die jeweiligen Akteure stark. Einige agieren global, andere konzentrieren sich wiederum auf bestimmte Regionen. Manche haben Unternehmen der Industrieländer im Visier und manche vorwiegend die Regierungen von EL. Die Tabelle 8 soll darstellen, wie die oben genannten und im Kapitel 5.2.1.1 genauer

³⁰⁹ Moroff, H. (2005): Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen. In Alemann, U. von (Hg.): *Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 35/2005. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S.454.

³¹⁰ Ebd.

³¹¹ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 45-48.

beschriebenen Antikorruptionsorganisationen nach Instrumenten und Zielgruppen einzuordnen sind.

Tabelle 8: Korruptionsprävention/-bekämpfung durch internationale Organisationen, deren Instrumente und Zielgruppen

<i>Organisation</i>	<i>Instrumente</i>	<i>Zielgruppe</i>
UNO	<i>Soft Law</i> : Konventionen und rechtsunverbindliche Deklarationen	EL, Schwellen- und Transformationsländer mit Fokus auf ‚ <i>Failed States</i> ‘
Weltbank/IWF	Konditionalität bei der Vergabe von Krediten; Politikberatung	EL, Schwellen- und Transformationsländer
OECD	<i>Hard Law</i> : verbindliche Strafrechtskonvention; Augenmerk auf Unternehmen bei Bestechungen; aber auch weiche Steuerungselemente: Berichtspflicht, <i>Monitoring</i> , <i>Peer Review</i> , <i>Bench Marking</i> , <i>Best Practice</i> und <i>Policy Learning</i> sowie Politikberatung	Unternehmen der Industrieländer, primär OECD-Länder
TI	Mobilisierung sowohl nationaler als auch internationaler Öffentlichkeit; <i>Blaming and Shaming</i> ; Politikberatung	Staaten, Unternehmen, internationale Organisationen, korrupte Akteure
Europarat*	Wie OECD: <i>Hard Law</i> + Zivilrechtskonvention und Überwachungssystem GRECO	Mitglieder, Industrie- und Transformationsländer

* wird im Kapitel 5.2.2 als Teil der regionalen Korruptionsbekämpfung genauer behandelt

Quelle: Moroff, H.: Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen, S. 458.

5.2.1.1 Internationale Organisationen im Kampf gegen Korruption

1. Die UNO beschäftigt sich bereits mehr als zwei Jahrzehnte mit den Problemen der Korruption. Ihre ersten Anstrengungen unternahm sie zwar schon in den 1970er Jahren, diese waren aber nicht von Erfolg gekrönt. Nach anfänglichen Schwierigkeiten mit der Überwindung der Differenzen zwischen den Mitgliedstaaten kam es 1996 mit den

Resolutionen 51/59 („*International Code of Conduct for Public Officials*“³¹²) und 51/191 (UN-Deklaration zur Bekämpfung von Bestechung und Korruption im internationalen Geschäftsverkehr) zu einem Wendepunkt. Zwar waren diese Empfehlungen rechtlich nicht bindend, aber sehr wohl von politischer Relevanz. Die Resolution 51/191 rief die Staaten dazu auf, schärfer gegen Korruption vorzugehen und Korruption bzw. Bestechung im internationalen Handelsverkehr unter Strafe zu stellen. Zudem wurde der Generalsekretär der UNO dazu bestimmt, die internationale Zusammenarbeit zwischen UN-Organen und Nichtregierungsorganisationen zu verstärken, um die Initiativen gegen Korruption besser koordinieren zu können.³¹³

Im Jahr 1999 wurde ein globales Programm zur Korruptionsbekämpfung ins Leben gerufen: das *Global Programme against Corruption* (GPAC). Ziel dieses Programms „ist eine umfassende Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Korruptionsbekämpfung auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene“.³¹⁴ Das GPAC-Programm hat drei Säulen: erstens ein Gesamtkonzept zu entwerfen, das den von Korruption betroffenen Ländern helfen soll, Antikorruptionssysteme zu entwickeln, zweitens ein Kooperationsprogramm basierend auf Erfahrungswerte zu errichten und drittens ein Überwachungs- und Bewertungsprogramm zu erstellen. Im selben Jahr unternahm die UNO einen weiteren Schritt in der Korruptionsbekämpfung. In der Resolution 54/128 wurde das *ad hoc*-Komitee beauftragt, Maßnahmen gegen mit Korruption in Bezug stehende organisierte Kriminalität aufzunehmen und auch Sanktionen für Amtsträgerbestechung zu formulieren. Diesem Aufruf wurde Folge geleistet und die Konvention ist 2003 in Kraft getreten. Des Weiteren beschloss die UNO-Generalversammlung in der Resolution 55/61 im Jahr 2000, die bestimmte, dass schrittweise ein eigenständiges Instrument zur Korruptionsbekämpfung entwickelt werden und als internationales Rechtsinstrument gegen Korruption fungieren soll. Diese *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) ist 2005 in Kraft getreten.³¹⁵ Seit der Konvention gegen Korruption im Jahr 2005 ist die UNO eine zentrale Organisation zur Bekämpfung von Korruption.³¹⁶

³¹² Ebd., S. 56.

³¹³ Ebd., S. 56 f.

³¹⁴ Ebd., S. 57.

³¹⁵ Ebd., S. 57-59.

³¹⁶ Costa, A.M.: *The global challenge of corruption*, S. 61.

Die UNCAC³¹⁷ beinhaltet 71 Artikel die in folgende Kapitel unterteilt sind: (1) Allgemeine Bestimmungen, wie z.B. die Stärkung von Maßnahmen zur effektiveren Korruptionsprävention und –bekämpfung; (2) Präventive Maßnahmen, wie z.B. die Neuerungen des Internationalen Rechts zur Korruptionsbekämpfung; (3) Strafverfolgung, z.B. bei aktiver und passiver Bestechung von nationalen oder internationalen Amtsträgern, Amtsmissbrauch, Geldwäsche, Zeugenbeeinflussung und durch Kronzeugenregelung; (4) internationale Kooperation, wie z.B. Rechtshilfe, gemeinsame Ermittlungen oder besondere Ermittlungstechniken nach den Grundsätzen der internationalen Rechts- und Amtshilfe; (5) Rückführung von Korruptionsgeldern, „um die Rückgabe von abgeschöpftem Vermögen an den tatsächlich Berechtigten zu ermöglichen“³¹⁸; (6) Technische Zusammenarbeit und Informationsaustausch, wie z.B. Ausbildung, Strategien oder Organisation; (7) Implementationsmechanismen zur Umsetzung der Instrumente zur Korruptionsbekämpfung; und (8) abschließende Vorschriften, die z.B. Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten regeln sollen.³¹⁹

2. Auch die zwei weltweit wichtigsten Finanzierungsorganisationen die Weltbank und der IWF zählen zu wichtigen Initiatoren im Kampf gegen Korruption. Obwohl beide jahrelang eine Politik der Nichteinmischung verfolgten, hat sich ihre Politik 1996 grundlegend verändert. Beide haben ein klares Konditionalitätsregime für die Vergabe von Krediten.³²⁰ Der Weltbankpräsident Wolfensohn rief nämlich eine Arbeitsgruppe ins Leben, die sich mit den Rahmenbedingungen für eine zukünftige Korruptionsbekämpfung beschäftigen sollte. So stellte die Weltbank hinsichtlich Korruption und Betrug klar, dass korrupte Unternehmen von Projekten der Weltbank befristet oder sogar gänzlich ausgeschlossen werden können. Bezüglich ihrer Ausschreibungsverfahren erließ die Weltbank weitere Vorschriften mit dem Ziel der Transparenz. Ihre Hauptaufgabe sieht die Weltbank in „der Unterstützung der Entwicklung von Entwürfen [...] für notwendige Regierungsprogramme“³²¹ mit einer übergreifenden Zusammenarbeit mit TI. Der IWF vollzog ebenso einen Wandel in seiner Antikorruptionspolitik. 1997 erließ der IWF Richtlinien für die Behandlung von korrupten Regierungen. Der IWF wollte so *Good Governance* in verantwortungsvollen Regierungen gewährleisten sehen, die im Stande sind, Korruption zu bekämpfen und Ungleichgewichte zu

³¹⁷ Siehe dazu United Nations Office on Drugs and Crime (2004): *United Nations Convention Against Corruption*. New York: United Nations.

³¹⁸ Stolpe, O.: Die Internationalen Vorgaben zur Bekämpfung der Korruption, S. 37.

³¹⁹ Ebd., S. 14-39.

³²⁰ Moroff, H.: Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen, S. 459.

³²¹ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 49.

korrigieren.³²² Beide Organisationen überwachen durch ihre Innenrevision Verdachtsfälle von korruptem Umgang mit Hilfsmitteln, wobei die Ergebnisse der Überprüfung manchmal nicht mit objektiven Maßstäben bewertet werden, sondern politisch motiviert sind. Der IWF und die Weltbank konzentrieren sich eher auf EL und Schwellenländer, „[p]olitisch gewichtige Transformationsländer wie Russland oder China bleiben tendenziell unbehelligt“.³²³

3. Die OECD als wichtigste internationale Wirtschaftsorganisation unternahm bereits in den 1970er Jahren Versuche, Korruption einzudämmen bzw. zu bekämpfen, doch sie waren, wie auch die Versuche der UNO nicht sehr erfolgreich und weltpolitisch gesehen nicht von großer Bedeutung. 1997 gelang es der OECD, die 34 größten Exportländer der Welt mit Hilfe von Organisationen wie TI zu veranlassen das OECD-Bestechungsübereinkommen zu unterzeichnen. Diese 34 Länder verpflichteten sich mit ihrer Unterschrift, das Übereinkommen als nationale Gesetzgebung bis Ende des Jahres 1998 zu ratifizieren. Dieses Übereinkommen wurde von allen Seiten gelobt, sowohl von der internationalen Presse als auch von TI und der amerikanischen Regierung.³²⁴ Die Konvention der OECD gegen Bestechung gilt demnach als rechtliches Sanktionsregime, das gegen Bestechung, Korruption und Geldwäsche vorgeht und die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, Antikorruptionsbestimmungen in nationales Recht umzusetzen (*Hard Law*). Im Anschluss wird die Einhaltung der Konvention auf der Basis von *Soft Laws*, wie der Berichtspflicht, *Peer Review* (gegenseitiges Überwachungsverfahren) und *Monitoring*, was zur Verbreitung der sich am besten bewährten Antikorruptionspraktiken (nach dem *Best Practice*-Prinzip) und zu einem informellen *Bench Marking* (gemeinsame Ziele) führen soll.³²⁵

4. Die wichtigste und auch bekannteste zivilgesellschaftliche Organisation zur Korruptionsbekämpfung ist TI. TI wurde bereits 1993 von Peter Eigen in Berlin gegründet und koordiniert die Nationalen Sektionen, die bereits in 100 Ländern tätig sind. TI hat sich zum Ziel gemacht, Korruption durch Mobilisierung internationaler Organisationen in all ihren Formen zu bekämpfen. So geht es TI nicht um Einzelfälle, sondern um den Aufbau von Antikorruptionsnetzwerken bestehend aus Regierungen, Verwaltungen, Personen aus der Wirtschaft, Politikern und der Zivilgesellschaft. „Der Schwerpunkt der Vorgehensweise von

³²² Ebd., S. 48-50.

³²³ Moroff, H.: Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen, S. 459.

³²⁴ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 50 f.

³²⁵ Moroff, H.: Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen, S. 460.

TI liegt hierbei auf Präventionsbemühungen und strukturellen Reformvorschlägen³²⁶. TI versucht als zivilgesellschaftliche Organisation mittels der Erstellung von Dokumentationen Druck auf die Gesetzgebungen und Verwaltungen auszuüben, um so die Korruptionsbekämpfung zu beeinflussen. Ihre wichtigsten Initiativen sind der *Global Corruption Report*, der CPI (siehe Kapitel 2.5), der GCB (siehe Kapitel 3.4 sowie Tabelle 7) sowie der BPI (siehe Kapitel 4).

Der BPI listete im Jahr 2006 die dreißig wichtigsten Exportnationen auf und zeigte die Bereitschaft deren Unternehmen, Bestechungsgelder an hohe Amtsträger zu zahlen. Zu dieser Studie wurden 11.000 Geschäftsleute befragt. Mit dieser Methode will TI auf die weltweiten Missstände aufmerksam machen und die Zivilgesellschaft mobilisieren. Doch die Indizes von TI sind nicht unumstritten (wie bereits in Kapitel 2.5 erwähnt), da sie sich auf die subjektive Wahrnehmung von Korruption stützen, wodurch die Indizes keine vollkommen zuverlässige empirische Quelle haben. Obwohl die Umfragen von TI zu keiner Darstellung der absoluten Korruptionsrealität dienen können, sind sie dennoch die einzige Informationsquelle über die internationale Verbreitung von Korruption. Außerdem kann festgehalten werden, dass die Quellen von TI verlässlich sind und ‚Ausreißer‘ durch den Mix von Quellen keine große Bedeutung erlangen.³²⁷

Obwohl TI nicht selbst investigativ tätig ist, schafft diese zivilgesellschaftliche Antikorruptionsorganisation mit Mitteln des *Blaming and Shaming* die Öffentlichkeit zu mobilisieren. Die durch TI hervorgerufenen Imageverluste bzw. -gewinne für Staaten können immens sein. Der CPI von TI stellt eine wichtige „Grundlage zur Beurteilung von Investitionsklima, politischer Stabilität und Qualität der Regierungsführung“.³²⁸

5.2.2 Korruptionsbekämpfung auf regionaler Ebene

Neben der internationalen Ebene der Korruptionsbekämpfung ist hinsichtlich Österreich (als Mitgliedsstaat der EU und des Europarates) die regionale Bekämpfung von Korruption von großer Bedeutung. Die bekannteste Suborganisation der EU im Kampf gegen Korruption ist

³²⁶ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 52.

³²⁷ Ebd., S. 51-54.

³²⁸ Moroff, H.: *Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen*, S. 461.

das OLAF und die GRECO jene des Europarates, der nicht mit dem Ministerrat oder dem Europäischen Rat zu verwechseln ist.³²⁹

5.2.2.1 Regionale Organisationen im Kampf gegen Korruption

1. Das erste Übereinkommen der EU („über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft“³³⁰) zur Bekämpfung der Korruption gab es im Jahr 1995, wo insbesondere die Bekämpfung des Betruges als Ziel genannt wurde. Das Übereinkommen beinhaltet eine Liste von Verhaltensweisen, die als Betrug gelten und einen finanziellen Schaden für die EU bringen. 1996 wurde das erste Protokoll ergänzt. Es befasst sich mit Geldwäsche von Erträgen durch Betrug und Bestechung zum Schaden der Gemeinschaft und der Verantwortlichkeit juristischer Personen. Im Jahr 1997 folgte ein weiteres Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung mit der Beteiligung von EU-Beamten oder Mitgliedstaaten der EU. Dieses Übereinkommen übernimmt zwar im Wesentlichen die Vorgaben des ersten Übereinkommens, verzichtet aber auf die Betonung der Gemeinschaftsschädlichkeit. So sollen alle korrupte Verhaltensweisen durch EU-Beamte oder Beamte der Mitgliedstaaten unter Strafe gestellt werden. Dieses Übereinkommen trug schließlich maßgeblich zur Strafrechtsharmonisierung in der EU bei. Dieses Übereinkommen ist erst am 28. September 2005³³¹, nach großen Anstrengungen des Rates, in Kraft getreten.³³²

In der EU gibt es bereits „zahlreiche Instrumentarien zur Bekämpfung der länderübergreifenden Korruption“³³³. Nachdem Hunderte Mio. Euro der EU seltsamerweise verschwunden waren, sah sich das Europäische Parlament im Jahr 1999 veranlasst, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, um aufzuklären, ob die der Korruption beschuldigten EU-Kommissionäre tatsächlich in korrupte Handlungen verwickelt waren. Es konnte im Nachhinein einigen EU-Kommissionären Betrug, Nepotismus und Missmanagement nachgewiesen werden. Die EU musste daraufhin reagieren und begann mit der Ausarbeitung umfassender Antikorruptionsprogramme.³³⁴ Nach diesem Korruptionsskandal unter dem Kommissionspräsidenten Santer musste die gesamte Kommission zurücktreten. Dieser

³²⁹ Siehe „Der Europarat in Kürze“ *Council of Europe Webseite*, <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=quisommesnous&l=de>.

³³⁰ Ebd., S. 60.

³³¹ Siehe „Übereinkommen gegen Bestechung, an der Beamte beteiligt sind“ *Europa Webseite*, http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/133027_de.htm.

³³² Ebd., S. 60-63.

³³³ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 59.

³³⁴ Ebd., S. 60.

Skandal hat letztendlich dazu geführt, dass der Ruf nach Schutz der Integrität der EU-Verwaltung immer lauter wurde. Die EU-Kommission ist ja letzten Endes für die Distribution der EU-Gelder zuständig und benötigt somit effiziente und transparente Werkzeuge im Kampf gegen Korruption und Bestechung. Im Anschluss an diesen Skandal wurde das OLAF als unabhängige Organisation gegründet.³³⁵

Das OLAF dient nicht nur dazu Korruptions- und Bestechungsfälle zu untersuchen, sondern spielt auch eine sehr wichtige Rolle bei der Koordination von Ermittlungen zwischen Mitgliedstaaten. Das OLAF sorgt dafür, dass es eine enge Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten gibt und gewährleistet ebenso die bestmögliche Nutzung der Ressourcen. Des Weiteren sieht das OLAF die Einführung einer Kultur der Nulltoleranz in Bezug auf Korruption als eines ihrer Hauptziele. Eine von dem OLAF implementierte Initiative setzte fest, dass bei Korruptionsfällen v.a. die Ermittlungen gegen Funktionäre höchste Priorität genießen sollten. Obwohl diese Korruptionsfälle nur zehn Prozent aller Fälle ausmachen, sind zwanzig Prozent des OLAF-Personals für diesen Bereich zuständig.³³⁶ Die Aufgaben des OLAF im Kampf gegen Korruption sind folgende: (1) Durchführung von unabhängigen Untersuchungen in Betrugs- und Korruptionsfällen, sonstigen rechtswidrigen Handlungen zum Schaden der EU und bei Dienstvergehen innerhalb der EU-Organe; (2) Unterstützung der EU und der einzelnen Mitgliedstaaten im Kampf gegen Betrug; (3) Abschreckungs- und Präventionsmaßnahmen und die Verbesserung der Rechtsvorschriften und der Verwaltungsverfahren. Bei der Arbeit des OLAF kann zwischen internen Untersuchungen (innerhalb der EU-Organe), externen Untersuchungen (verwaltungsrechtliche Untersuchungen außerhalb der Organe), Koordinierungsfällen (Beteiligung an Untersuchungen einzelstaatlicher Behörden) und Amtshilfe in Strafsachen (einzelstaatliche Behörden nehmen Amtshilfe von OLAF in Anspruch) unterschieden werden.³³⁷

Seit der Gründung im Jahr 1999 hat das OLAF (eigenen Angaben nach) über 7000 Hinweise erhalten und in über 3000 Fällen ermittelt. Ungefähr ein Drittel wurde mit Empfehlungen für Folgemaßnahmen abgeschlossen. Außerdem wurden innerhalb von zehn Jahren über 300

³³⁵ Brüner, F.H.: European union initiatives in the fight against corruption, S. 31 f.

³³⁶ Ebd., S. 32-34.

³³⁷ Europäische Kommission (2009): *OLAF: Die ersten zehn Jahre Betrugsbekämpfung*, S. 6-8.

Einzelpersonen verhaftet und verurteilt und über eine Mrd. Euro Steuergelder wieder eingezogen. So konnte ein Schaden von vielen Mio. Euro verhindert werden.³³⁸

2. Der Europarat ist die zweite wichtige regionale Institutionen zur Bekämpfung von Korruption. Er ist v.a. hinsichtlich der Harmonisierung von Konventionen und bei der Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in Strafsachen von großer Bedeutung. Seit der Tagung der Justizminister im Jahr 1994 arbeitet der Europarat (der inzwischen 47 Mitgliedsstaaten hat³³⁹) an verschiedenen Instrumenten der Korruptionsbekämpfung. Im Jahr 1997 wurden zwanzig Leitlinien gegen Korruption verabschiedet, die u.a. dazu führen sollen, dass ethisches Verhalten und Transparenz von Entscheidungsprozessen verbessert, das Bewusstsein der Öffentlichkeit gefördert, korruptes Verhalten national und international kriminalisiert, die steuerliche Absetzbarkeit von Bestechungsgeldern verhindert, ein fairer Wettbewerb bei Auftragsvergaben sichergestellt, Parteienfinanzierung strenger geregelt und für freie und unparteiische Berichterstattung bei Korruptionsfällen gesorgt wird. Die ‚Leitlinien‘ sind jedoch, wie der Name es erahnen lässt, keine rechtlich verbindlichen Vorschriften. Im Jahr 1995 wurde die Arbeitsgruppe *Multidisciplinary Group on Corruption* zur Bekämpfung von Korruption gegründet. Sie vertiefte sowohl die straf-, verwaltungs- als auch zivilrechtlichen Instrumentarien zur Bekämpfung von Korruption. Im Jahr 1999 wurde dann die ‚Strafrechtskonvention gegen Korruption‘ unterzeichnet, die sich im Detail mit der Kriminalisierung von Korruption befasst. Die Konvention enthält Regelungen zur „aktiven und passiven Bestechung in- und ausländischer Amtsträger, von Funktionären internationaler Organisationen sowie von Abgeordneten nationaler und internationaler Parlamente und Richtern“³⁴⁰. Des Weiteren soll laut der Konvention auch das ‚Handeln mit Einflussnahme‘ als Vorstufe der Bestechung bestraft werden. Und außerdem müssen die Mitgliedstaaten bestimmte rechtliche Mindestmaßstäbe im Kampf gegen Korruption ausweisen. Im selben Jahr folgte eine Zivilrechtskonvention gegen Korruption, welche die Mitgliedstaaten dazu auffordert, wirksame Rechtshilfen v.a. in Bezug auf Schadenersatz zu implementieren.³⁴¹

Um diese Vorgaben der Konventionen überwachen zu können, wurde innerhalb des Europarates 1998 die GRECO gegründet, die zum Ziel hat, die Mitgliedstaaten im Kampf

³³⁸ Ebd., S. 4.

³³⁹ Siehe „Der Europarat in Kürze“ *Council of Europe Webseite*, <http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=quisonmesnous&l=de>.

³⁴⁰ Nagel, S.: *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*, S. 65.

³⁴¹ Ebd., S. 64-66.

gegen Korruption zu unterstützen. Ihre Instrumente sind Überwachung, Evaluierung und anschließend die Ausübung von Druck zur Einhaltung der Maßnahmen. Für das Bewertungsverfahren der Mitgliedstaaten werden *ad hoc*-Delegationen zusammengestellt, welche jedes Land in bestimmten Abständen bewerten.³⁴² Die oben genannten Leitprinzipien spielen bei der Bewertung durch GRECO eine zentrale Rolle. Neben der Überprüfung der Umsetzung der Maßnahmen prüft GRECO aber auch die Effektivität und Autonomie von Ermittlungsbehörden, sowie justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit. Obwohl GRECO auf dem Gebiet der wechselseitigen Kontrolle von Maßnahmen gegen Korruption Pionierarbeit leistet, kann bemängelt werden, dass große Teile der Länderberichte vertraulich und somit der breiten Öffentlichkeit nicht zugänglich sind, wodurch kein erhöhter Kontrolldruck von Seiten der Öffentlichkeit hergestellt werden kann.³⁴³

Österreich trat am 1. Dezember 2006 nach der ersten und kurz vor dem Ende der zweiten Evaluierungsrunde der GRECO bei. Für die Evaluierung traf das Evaluierungsteam zahlreiche Vertreter der österreichischen Behörden, wie z.B. jene des Justizministeriums, des Innenministeriums, des Bundeskanzleramtes, des Parlamentes, des Finanzministeriums, des Büros für Interne Angelegenheiten, des Rechnungshofes u.v.a. Es kam u.a. heraus, dass es im Jahr 2006 (das ist die letzte aktuelle Evaluierung Österreichs) 288 Verdachtsfälle des Amtsmissbrauches nach § 302, 14 Verdachtsfälle der Geschenkkannahme durch Beamte nach § 304 StGB und 5 Verdachtsfälle der Bestechung nach § 307 StGB gab. Tabelle 9 listet die mit Korruption in Verbindung stehenden bei der Polizei angezeigten Fälle in Österreich auf. Der Missbrauch der Amtsgewalt beinhaltet verschiedene Delikte, darunter auch einige Korruptionsdelikte, die aber nicht herausgefiltert werden konnten.³⁴⁴ Der § 303 wird im StGB folgendermaßen definiert „Ein Beamter, der fahrlässig durch eine gesetzwidrige Beeinträchtigung oder Entziehung der persönlichen Freiheit oder durch eine gesetzwidrige Hausdurchsuchung einen anderen an seinen Rechten schädigt ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen zu bestrafen“.³⁴⁵ Es gilt zu beachten,

³⁴² Ebd., S: 67.

³⁴³ Moroff, H.: Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen, S. 460.

³⁴⁴ GRECO: *Gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde*, S. 2-6.

³⁴⁵ „Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Strafgesetzbuch, Fassung vom 25.01.2011“ *RIS* Webseite,

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296>.

dass die Zahl der Anzeigen nicht mit der Zahl der tatsächlichen Korruptionsfälle übereinstimmt. Die Statistik sagt hinsichtlich der Verbreitung also wenig aus.³⁴⁶

Tabelle 9: Angezeigte Fälle zwischen 2000 und 2006, die mit Korruption in Verbindung standen

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Geschenkannahme durch Machthaber (§ 153 a StGB)	1	0	12	2	5	2	1
Missbrauch der Amtsgewalt (§ 302 StGB)	194	180	138	177	222	752	347
Fahrlässige Verletzung der Freiheit der Person oder des Hausrechts (§ 303 StGB)	0	0	3	1	0	2	0
Bestechlichkeit (§ 304 StGB)	3	7	72	2	4	1	2
Vorteilsannahme (§ 305 StGB)	0	0	0	10	0	1	1
Vorbereitung der Bestechlichkeit oder der Vorteilsannahme (§ 306 StGB)	0	1	0	0	0	0	0
Bestechung (§ 307 StGB)	10	15	124	10	15	23	7
Verbotene Intervention (§ 308 StGB)	0	2	0	0	0	2	1

Quelle: GRECO: *Gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde*, S. 6. bzw. *RIS Webseite*.

5.2.3 Korruptionsbekämpfung auf nationaler Ebene

Wie bereits dargestellt wurde, handelt es sich bei den meisten Korruptionsfällen um Delikte bei der Eintreibung von Steuern und Gebühren, bei der Abwicklung von Leistungsverträgen, bei der Vergabe von Subventionen, der Genehmigung von Lizenzen, oder auch um Delikte bei Privatisierungsprozessen (siehe Kapitel 4.2 über die Korruptionsskandale in Österreich).³⁴⁷ Was Österreich betrifft, so befindet sich die Korruptionsbekämpfung, wie bereits erwähnt, im Anfangsstadium (siehe Kapitel 5.1). Der Nationalstaat ist aber letztendlich dafür zuständig, Korruption zu bekämpfen und die internationalen Leitlinien und Gebote zu befolgen und umzusetzen. Folgende Bereiche sollten in Bezug auf die Bekämpfung politischer Korruption besonders berücksichtigt werden: (1) Parteienfinanzierung, (2) Abgeordnete und politische Beamte und (3) Auftragsvergabe.³⁴⁸

³⁴⁶ GRECO: *Gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde*, S. 8.

³⁴⁷ Moser, J. (2006): *Transparenz gegen Korruption. Eine Herausforderung für Rechnungshof und Finanzkontrolle*. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 251 f.

³⁴⁸ Wiehen, M. (2005): *Nationale Strategien zur Bekämpfung der politischen Korruption*. In Alemann, U. von (Hg.): *Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 35/2005. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 398-414.

Der erste Bereich, der sehr korruptionsanfällig ist, ist der Bereich der (1) Parteienfinanzierung (siehe Kapitel 4.4). Die Parteien in Österreich benötigen im internationalen Vergleich sehr viel Geld, da sie erstens eine relativ hohe Organisationsdichte und hohe Kosten der Erhaltung der Parteien haben, und zweitens wegen ihres föderalistischen Mehrebenensystems (Bund, Länder, Gemeinden, etc.) einen permanenten Wahlkampf führen. Um korrupten Verhaltensweisen in der Parteienfinanzierung entgegenzusteuern, „müsste die korruptionsabschwächende Wirkung staatlicher Parteisubventionen durch wirksame Transparenz- und Kontrollauflagen gesichert und verstärkt werden“³⁴⁹. Des Weiteren muss es verschärfte Regelungen (Transparenz durch Offenlegung) bezüglich der Parteispenden geben, wobei sowohl finanzielle als auch strafrechtliche Sanktionsdrohungen verstärkt werden müssen. Abgeordnetenbestechung und verheimlichte Partei- oder Politikerspendsen müssten in Österreich ebenso sanktioniert werden. Wäre letzteres der Fall, wäre die Staatsanwaltschaft, oder eine eigens auf Parteirecht spezialisierte unabhängige Implementierungsbehörde verpflichtet, Hinweisen nachzugehen. Finanzielle Einflussnahme sollte, egal in welcher Form, immer offengelegt und die Nichtbefolgung einer solchen Regelung unter Strafe gestellt werden.³⁵⁰

Ein weiterer Bereich, der besonders korruptionsanfällig ist, ist der Bereich der (2) Abgeordneten und politischen Beamten. Außer der Parteienfinanzierung ist dies sicherlich ein zentraler Bereich, der von Korruption ‚heimgesucht‘ wird. Mandatsträger werden ständig von Unternehmen und Verbänden beeinflusst, des Öfteren geschieht dies an der Grenze zur Illegalität. Es kann nämlich passieren, dass Abgeordnete in Abhängigkeitsbeziehungen hineingeraten und ihre Unabhängigkeit komplett verlieren. Aus diesem Grund müsste man solche Abhängigkeiten durch klare Transparenzvorschriften eindämmen, indem man sie sowohl in die Parteistatuten aufnimmt, als auch als Vorschrift für die Fraktionen einführt und durch die Mandatsträger unterschreiben lässt. Auch ‚Spendengelder‘, die an Mandatsträger gehen und von diesen an die Partei weitergeleitet werden, dienen letztendlich als Vorteil für jemanden; in diesem Fall der Partei. Die Weiterleitung an die Partei gilt demnach nicht als Entschuldigung.³⁵¹

³⁴⁹ Sickinger, H. (2006): Neue Spielregeln für die österreichische Politikfinanzierung. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 405.

³⁵⁰ Sickinger, H.: Neue Spielregeln für die österreichische Politikfinanzierung, S. 404-408.

³⁵¹ Wiehen, M.: Nationale Strategien zur Bekämpfung der politischen Korruption, S. 403 f.

Weitere Probleme können sich ergeben, wenn Mandatsträger oder Beamte wichtige Positionen (z.B. Aufsichtsrat) in Wirtschaftsunternehmen bekleiden. Außerdem ist auch die Unabhängigkeit in Ausschussarbeiten gefährdet. Da die Parteispenden in Österreich nicht offengelegt werden müssen, kann man des Öfteren nicht nachprüfen, ob ein Abgeordneter oder politischer Beamter durch Dritte in seiner Arbeit beeinflusst wird. Interessensverknüpfungen, die den meisten anderen Abgeordneten wahrscheinlich unbekannt sind, müssten durch klare Regelungen durch mehr Transparenz besser sichtbar gemacht werden, um die betroffenen Abgeordneten von Abstimmungsverfahren ausschließen zu können. Aber auch Mitglieder der Bundesregierung, politische Beamte, Leiter von Unternehmen oder Institutionen mit öffentlichen Aufgaben (insbesondere staatsnahe Betriebe, wie z.B. ÖBB oder Post) sollten denselben Offenlegungspflichten unterliegen wie Abgeordnete. Diese Offenlegung könnte beispielsweise relativ kostengünstig über das Internet erfolgen.³⁵²

Ein weiteres Problem bezüglich der Abgeordneten und politischen Beamten sind die Ämterpatronage und der Proporz (siehe Kapitel 4.3). Viele leitende Position werden weiterhin von der Politik besetzt und bergen daher einen hohen Grad an Korruptionspotenzial. Rein fachliche Auswahlverfahren für leitende Position sind daher ein Muss, um jeglichen Verdacht auf korrupte Einflussnahmen im Keim zu ersticken, wobei öffentliche Ausschreibungen für solche Posten vorgesehen sein sollten. Öffentliche Unternehmen (wie z.B. der ORF) haben ihre Existenzberechtigung nämlich nur aufgrund ihres Allgemeinwohlauftrags. Und auch an der Schnittstelle von Wirtschaft und Politik kommt es immer wieder zu korruptionsanfälligen Momenten, in denen Politiker nach dem Ausscheiden aus ihrem Amt hochdotierte Positionen in der Wirtschaft bekommen, wobei die Beziehungen des Politikers zum Unternehmen ohne Frage die Hauptursache für dessen Berufung sind. Um diesem Phänomen entgegenzusteuern, müsste man nach dem Ausscheiden aus dem Amt eine ausreichend lange Karenzzeit einführen. Als letztes großes Problem in diesem Zusammenhang sei noch die Abgeordnetenbestechung erwähnt, die gesetzlich keineswegs ausreichend abgedeckt ist. Somit ist der Kauf bzw. der Verkauf der Stimme eines Abgeordneten nicht klar bestimmt. Durch die Immunität der Abgeordneten wird dieses Problem noch zusätzlich verschärft. Aus diesem Grund müsste Bestechung als Straftat auf den gesamten parlamentarischen Bereich ausgedehnt werden.³⁵³

³⁵² Ebd., S. 403-408.

³⁵³ Ebd., S. 408-411.

Im Bereich der (3) öffentlichen Auftragsvergabe (siehe z.B. AKH-Skandal im Kapitel 4.2.4), muss darauf geachtet werden, dass die Auftraggeber keine Informationen oder Unterlagen weitergeben, keine Preisverhandlungen führen, keine Unternehmen zulassen, die an der Erstellung der Ausschreibung beteiligt waren und keine kostenintensiven Anforderungen auferlegen, die in keinem sachlichen Zusammenhang mit dem Auftragsgegenstand stehen. Für die Auftragnehmer gilt ähnliches: Es muss darauf geachtet werden, dass keine Absprachen über den Preis geführt werden, kein Austausch über Kalkulationen stattfindet, keine Absprachen und keine unsachlichen Differenzierungen getätigt werden.³⁵⁴ Bereits mit der Auswahl des Beraters durch den Auftraggeber zum Bau einer Anlage ‚X‘ werden die Weichen für eine unwirtschaftliche Investition gestellt, wenn man einen Berater auswählt, dessen Haupttätigkeit im Bau von bestimmten Anlagen liegt und dieser dadurch nicht objektiv bleiben kann, ist der Grundstein für Korruption bereits gelegt. Es ist also von größter Wichtigkeit, dass Berater im Wettbewerb gesucht und nur vollkommen unabhängige Berater eingestellt werden, der gesamte Prozess transparent und der Öffentlichkeit zugänglich ist. Der Steuerzahler hat nämlich das Recht zu erfahren, in welche Projekte seine Beiträge fließen.³⁵⁵

Des Weiteren müssen die Vergaberegeln klar definiert sein. „Das wichtigste Prinzip sollte sein, dass wirklich alle Projekte mit einem Wert über den durch rechtliche Vorschriften festgelegten Schwellenwerten öffentlich ausgeschrieben werden“³⁵⁶. Eine öffentliche Ausschreibung ist der Garant dafür (bzw. ist der einzige Garant dafür), dass das wirtschaftlichste Angebot für den Auftrag gefunden wird. Ebenso wie die Ausschreibung muss das Auswahlverfahren transparent gestaltet werden, sodass die Bevölkerung dieses mitverfolgen kann. Neben der Auswahl des Anbieters ist auch die Kontrolle der Durchführung von großer Bedeutung. V.a. Preiserhöhungen (wie z.B. beim Skylink-Skandal, siehe Kapitel 4.2.8) und angeblich notwendige Veränderungen der Leistungen müssten die Alarmglocken läuten lassen und zu zusätzlichen Kontrollen führen. Des Weiteren kann man durch Aufgabenteilung (in Vorbereitung, Auswahl der Berater und des Unternehmens und in Überwachung), Rotation von Personal in korruptionsgefährdeten Positionen und

³⁵⁴ Moser, J. (2006): Transparenz gegen Korruption. Eine Herausforderung für Rechnungshof und Finanzkontrolle. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 251-257.

³⁵⁵ Wiehen, M.: Nationale Strategien zur Bekämpfung der politischen Korruption, S. 414 f.

³⁵⁶ Ebd., S. 416.

Qualitätssicherung durch entsprechende Ausbildung von Mitarbeitern einer auf ethischen Werten basierenden Behörde Korruption eindämmen.³⁵⁷

5.2.3.1 Nationale Organisationen im Kampf gegen Korruption

Zu den wichtigsten Antikorruptionsorganisationen in Österreich zählt das (1) BAK (als Nachfolgeorganisation des BIA), das als unabhängige Institution im Kampf gegen Korruption gilt. Das BAK, das eng mit den *European Partners Against Corruption* (EPAC) und der *International Anti-Corruption Summer School* (IACSS) zusammenarbeitet, soll mit Hilfe von Analysen von Korruptionsphänomenen Erkenntnisse über die Prävention, Verhinderung und Bekämpfung von Korruption gewinnen und diese anschließend umsetzen. Die Arbeit des BAK setzt v.a. schon bei der Korruptionsprävention an und ist folgendermaßen gegliedert:

- Prävention (Analysen, Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen gegen Korruption, Übertragung der empirischen Erkenntnisse in die Praxis)
- Edukation (Seminare und Vorträge über Korruption und Korruptionsbekämpfung, Tagungen und Veransaltungen)
- Statistik und Analyse (der Daten der BAK-Ermittlungsfälle)
- Grundlagenarbeit und Koordination (Ursachenforschung, Kooperation mit nationalen und internationalen Antikorruptionsorganisationen, Durchführung von Forschungsprojekten)³⁵⁸

Weitere Aufgaben des BAK sind kriminalpolizeiliche Ermittlungen, internationale Zusammenarbeit und Prävention.³⁵⁹ Das BAK ist bundesweit zuständig für die Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung von Korruption und arbeitet eng mit der Korruptionsstaatsanwaltschaft (2) zusammen³⁶⁰, die seit Anfang 2009 zur bundesweiten Verfolgung von Korruptionsstrafdelikten zuständig ist.³⁶¹ Das BAK begann seine Arbeit im Jahr 2010, womit „Österreich internationalen Vorgaben bzw. Verpflichtungen hinsichtlich der Etablierung von unabhängigen nationalen Einrichtungen zur Korruptionsprävention und –

³⁵⁷ Ebd., S. 416-418.

³⁵⁸ „Korruptionsprävention im BAK“ *BAK Webseite*, http://www.bak.gv.at/cms/BIA/korr_prae/start.aspx.

³⁵⁹ „BAK – Aufgabenkatalog“ *BAK Webseite*, <http://www.bak.gv.at/cms/BIA/vorstellung/aufgaben/start.aspx>.

³⁶⁰ „BAK - Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung“ *BAK Webseite*, <http://www.bak.gv.at/cms/BIA/vorstellung/start.aspx>.

³⁶¹ „Korruptionsstaatsanwaltschaft“ *Die Österreichische Justiz Webseite*, <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/8ab4a8a422985de30122a929678c6355.de.html>.

bekämpfung nach[kam]“³⁶². V.a. das von Österreich im Jänner 2006 ratifizierte UNO-Übereinkommen gegen Korruption (UNCAC) fordert die Mitgliedstaaten zur Schaffung solcher Behörden auf. Das BAK ist im Sinne der UNCAC sowohl eine Präventionsdienststelle als auch eine *Law Enforcement*-Organisation.³⁶³

Das Leitbild des BAK sieht vor, dass innovative und konsequente Sacharbeit geleistet wird, objektive Ergebnisse verwendet werden, Fairness und Transparenz bzw. Courage ganz oben stehen, auf Qualität und Professionalität geachtet und Verbundenheit zur Rechtsstaatlichkeit und genaue Auswahl und Weiterbildung von Mitarbeitern gewährleistet wird.³⁶⁴

5.2.3.1.1 Korruptionsbekämpfung durch Journalismus

Neben den nationalen, regionalen, und internationalen Mitteln der Korruptionsbekämpfung und neben den wirtschaftlichen, zivilgesellschaftlichen, finanziellen, oder strafrechtlichen Organisationen, gibt es auch noch die journalistische Bekämpfung der Korruption, die durch Mittel der Veröffentlichung und medialen Wirkung funktioniert. Journalistische Enthüllungen können eine Empörung in der Bevölkerung auslösen und machen oft Unsichtbares sichtbar. V.a. in Bezug auf politische Korruption kann der Journalismus vieles erreichen. In Österreich gibt es seit den 1980er Jahren (dem Jahrzehnt der Skandale) aber immer wieder Strafsanktionen gegen Medien und Journalisten, die zum Großteil politisch motiviert sind. Das neue Mediengesetz ist Alfred Worm (dem Aufdecker des AKH-Skandals) zufolge demokratiefeindlich und macht die journalistische Bekämpfung von Korruption nahezu unmöglich. Dennoch ist es die Pflicht jedes Journalisten, so Worm, „korruptionsverdächtige Vorgänge und die darin involvierten Personen – Politiker inklusive – medial transparent zu machen“³⁶⁵. Nachdem investigativer Journalismus in Österreich laut Worm sogar zu einem Berufsverbot führen könnte, kommt die Aufdeckung von Korruption durch Journalisten einem heroischen Akt der Zivilcourage gleich. Politiker genießen unterdessen eine *de facto*-Unantastbarkeit durch den Schutzmantel der ‚Persönlichkeitsrechte‘.³⁶⁶

³⁶² „BAK – Rechtliche Grundlagen“ *BAK Webseite*, http://www.bak.gv.at/cms/BIA/vorstellung/rechtliche_gru/start.aspx.

³⁶³ Ebd.

³⁶⁴ „BAK – Leitbild“ *BAK Webseite*, <http://www.bak.gv.at/cms/BIA/vorstellung/leitbild/start.aspx>.

³⁶⁵ Worm, A. (2006): Korruptionsbekämpfung im Journalismus. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 429-435.

³⁶⁶ Ebd., S. 429-435.

5.3 10 Prinzipien für Antikorruptionsorganisationen

Kreutner zufolge müssen Staaten oder Staatengemeinschaften unbedingt dafür sorgen, dass es vom Staat unabhängige Antikorruptionsorganisationen gibt. Diese (und somit auch das BAK) sollten in Bezug auf ihre Unabhängigkeit zehn Prinzipien unterliegen:³⁶⁷

- (1) Antikorruptionsorganisationen benötigen eine verfassungsrechtliche Verankerung, sodass sie von der Legislatur, die für die Gesetzgebung zuständig ist, nicht angetastet werden können. So kann man Antikorruptionsorganisationen durch willkürlichen Entscheidungen der Tagespolitik schützen.
- (2) Außerdem benötigen sie ein fachlich hoch qualifiziertes Personal, angemessene öffentliche Mittel, effektive und effiziente institutionelle Rahmenbedingungen, aber auch effiziente Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten und müssen frei sein von jeglichen unangemessenen Einflüssen von Außen. Zudem müssen sie zwei wichtige Voraussetzungen erfüllen, nämlich transparent sein und sich an klare im Kontext des Rechtsstaates gegebenen Regeln halten.
- (3) Des Weiteren müssen sie über transparente und objektive Rekrutierungsverfahren für die Leitung der Organisation verfügen, die sich auf die Integrität, Bildung, Fertigkeiten, Erfahrung und Professionalität der jeweiligen Personen konzentrieren.
- (4) Antikorruptionsorganisationen sollten nicht durch neue Regierungen neu besetzt werden können. Somit sollte die Amtszeit des Schlüsselpersonals jene der Legislatur überdauern, um z.B. Klientelismus zu vermeiden. Kreutner meint, die Amtszeit sollte zwei Legislaturperioden (plus jeweils ein Jahr für die Übergangszeit) lang dauern.
- (5) Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass die Beschäftigung bei einer Antikorruptionsorganisation auf freiwilliger Basis geschieht, sodass es nicht dazu kommen kann, dass Personen unfreiwillig ihren Dienst in selbiger verrichten ‚müssen‘. Die Arbeit als Korruptionsbekämpfer soll auf Integrität, Ehrlichkeit, Standhaftigkeit, Engagement und Hingabe beruhen. Korruptionsbekämpfung funktioniert Kreutner zufolge nur mit ‚Verstand‘ aber auch ‚Herz‘.
- (6) Antikorruptionsorganisationen müssen außerdem die Freiheit zur Entscheidungsfindung haben und Handlungsfreiheit genießen, v.a. bei

³⁶⁷ Kreutner, M. (2010): 10 Guiding Principles and Parameters on the Notion of Independence of AC Bodies. In Kreutner, M. (Hg.): Practice Meets Science. Contemporary Anti-Corruption Dialogue IACSS 2009. Wien: Manz, S. 51-66.

Untersuchungen von konkreten Korruptionsfällen. Unabhängigkeit und Weisungsungebundenheit (v.a. im Kontext politischen Einflusses) sind in diesem Zusammenhang unverzichtbar für einen Erfolg.

- (7) Weiters müssen Antikorruptionsorganisationen ungehinderten Zugang zu den notwendigen Informationen haben und die Möglichkeit besitzen, Personen, die ihnen in einem Korruptionsfall helfen wollen, beschützen zu können. Viele Personen zögern noch immer, wenn es darum geht, Korruptionsfälle zu melden. Auf Grund dessen müssen Zeugen, Experten, Opfer oder ähnliche Personen geschützt werden. Dies schließt auch einen (wie schon in Kapitel 4.1.3 erwähnten) *Whistleblower*-Schutz, Schutz durch Anonymität und Datenschutz mit ein.
- (8) Außerdem sollten Antikorruptionsorganisationen die Möglichkeit aber auch die Pflicht haben, mit der Zivilgesellschaft, den Medien, der Wissenschaft und anderen *Stakeholdern* in der Gesellschaft zusammenzuarbeiten. Da Korruption Kreutner zufolge eher ein soziologisches als kriminologisches Phänomen ist, müssen die Ansätze zur Bekämpfung von Korruption umfassend und ganzheitlich sein, wonach alle gesellschaftlichen *Player* und *Stakeholder* integriert werden müssen.
- (9) Natürlich müssen die jeweiligen Organisationen auch untereinander kooperieren; sowohl national, transnational, als auch international. Diese Kooperationen sollen Auslieferungen, Überstellungen von Personen, gemeinsame Untersuchungen, gemeinsame Strafverfolgung und den Austausch von Ermittlungstechniken ermöglichen.
- (10) Als letzten Punkt führt er an, dass man unabhängige Aufsichtsorgane benötigt, um ein mögliches Fehlverhalten einer Antikorruptionsorganisation zu untersuchen, damit im Falle des Falles gegen die Organisation vorgegangen werden kann; aber auch, damit eine rasche Entlastung im Falle einer falschen bzw. ungerechtfertigten Anschuldigung (z.B. durch die Politik) herbeigeführt werden kann. Hier gibt es v.a. im Zusammenhang mit politischer Korruption Probleme mit der Politik.³⁶⁸

³⁶⁸ Ebd., S. 51-65.

6 Conclusio

Abschließend soll versucht werden, die Theorien aus dem ersten Teil der Arbeit mit der Praxis des zweiten Teils dieser Arbeit zusammenzuführen, um den Zusammenhang zwischen Theorie und Praxis genauer darstellen zu können und daraus zu Ergebnissen für die Einschätzung der politischen Korruption in Österreich zu gelangen. Theorie und Praxis ergeben zwar nicht immer ein stimmiges Gesamtbild, da Modelle immer von der Realität abweichen, dennoch erscheint es sinnvoll, die politische Korruption in Österreich mit den Theorien des ersten Teiles der Arbeit abzugleichen und jene Methoden, die am sinnvollsten erscheinen, herauszufiltern. Außerdem sollen die forschungsleitenden Fragestellungen, um den Kreislauf schließen zu können, hier einigermaßen ausführlich beantwortet werden.

6.1 Ergebnisse

Wie das Theoriekapitel dieser Arbeit gezeigt hat, ist Korruption ein sehr komplexes Phänomen, das von vielen verschiedenen Blickwinkeln aus interpretiert werden kann. So gibt es bezüglich Korruption zahlreiche Definitionen, wobei die wichtigsten fünf im Kapitel 2.1 dargestellt wurden. In Bezug auf politische Korruption und das Kernthema dieser Arbeit, nämlich politische Korruption in Österreich sind folgende Definitionen von großer Bedeutung: Die in Kapitel 2.1.1 dargestellten auf das öffentliche Amt bezogene Definitionen, welche die Verwaltung und den bürokratischen Apparat im Visier haben, stellen Korruption als missbräuchliche Verwendung der Amtsgewalt dar, die v.a. in Österreich des Öfteren vorkommt. Somit ist zur Erklärung von politischer Korruption in Österreich sicherlich diese Definitionsachse von Relevanz. Auch die Definitionen, die sich auf das öffentliche Interesse (Kapitel 2.1.3) beziehen, sind v.a. von gesellschaftspolitischer Bedeutung, da Korruption sowohl positive Auswirkungen (wie das Beispiel mit der jüdischen Bevölkerung im Dritten Reich gezeigt hat) haben kann, aber vorwiegend negative Auswirkungen hat, die im Kapitel 3.2 dargestellt wurden. Diese Definition legt ihren Fokus auf die gesellschaftlichen Auswirkungen und steht v.a. mit den rechtlichen Definitionen (Kapitel 2.1.4) in Widerspruch, die v.a. rechtspositivistisch geprägt sind und die gesellschaftspolitischen Folgen vollkommen außer Acht lassen.

Aber auch die Definitionen, die sich an der öffentlichen Meinung orientieren (2.1.5), sind von großer Relevanz, da sie zeigen, wie die Öffentlichkeit mit Korruption umgeht und wie sie sie einstuft. Dies ist eher ein soziologischer Ansatz, der vor allem dann Probleme aufwirft, wenn man eine öffentliche Meinung konstruieren möchte. Dieser Ansatz macht deutlich, dass die Perzeption von Korruption von gesellschaftlicher Schicht, von Bildung, vom Wohnort uvm. abhängt und es kaum möglich ist, ‚eine‘ gesellschaftliche Position zu finden. Da dieser Begriff aber etwas zu vage ist, sind v.a. die auf das öffentliche Amt und jene auf das öffentliche Interesse bezogenen Definitionen zu bevorzugen. Diese Definition findet v.a. bei den Umfragen von TI Berücksichtigung, während die beim GCB und beim BPI nur auf die öffentliche Meinung baut. Trotz der Kritik, dass TI keine exakten Daten liefert, wurde noch keine bessere Methode entwickelt, welche den Grad von Korruption genauer darstellen würde. Vor allem das Problem mit ‚A sagen aber B tun‘ kann hier zum Vorschein treten. Dennoch kann man davon ausgehen, dass diese Methoden, die sich auf die öffentliche Meinung beziehen, sinnvoll sind und v.a. in den westlichen Ländern ein relativ genaues Bild zeichnen. Die allgemeinen Probleme, die es bei Meinungsumfragen nun mal gibt (Geschlecht, Alter, Bildung, Wohnsitz, etc.), können natürlich nicht beseitigt werden.

Die auf den Markt bezogenen Definitionen (Kapitel 2.1.2) und die rechtlichen Definitionen sind etwas zu eng gefasst. Erstere gehen nur auf die Gewinnorientierung einzelner Personen und die marktspezifischen Bedingungen für Korruption aus, und letztere richten ihren Fokus auf das Recht, das aber etwas zu steif ist, um das flexible Konstrukt Korruption verstehen zu können. Dennoch sei angemerkt, dass es keine einzig wahre Definition von Korruption gibt und die beobachtbare Korruption am ehesten einer Mischform aus all diesen fünf Definitionen entspricht.

Im Kapitel 2.2 wurde das Theoriekapitel um eine etwas andere Definition von Korruption ergänzt. Luhmanns Definition geht davon aus, dass wir (zumindest im Westen) in einer funktional differenzierten Gesellschaft leben, in der jedes Funktionssystem seine eigenen Aufgaben hat. Sobald ein Funktionssystem sich ‚anmaßt‘, die Funktion eines anderen zu übernehmen, kommt es zu großen Problemen. Seine Theorie besagt, dass kein System die Aufgaben eines anderen Systems übernehmen kann. Bereits bei der strukturellen Kopplung (z.B. an der sehr korruptionsanfälligen Schnittstelle zwischen Politik und Wirtschaft) kann das Öfteren festgestellt werden, dass eine strikte Aufgabenteilung notwendig ist. Wie Luhmann richtigerweise sagt, kann der Ausfall eines Funktionssystems, wie das

beispielsweise in neopatrimonialen Systemen der Fall sein kann, zu einem kompletten Systemausfall führen, an dessen Ende das Desaster eines *Failed State* stehen kann. Dennoch müssen Beziehungen zwischen den Systemen vorhanden sein, um z.B. Steuern einheben zu können (strukturelle Kopplung zwischen Politik und Wirtschaft).

Korruption ist in gewisser Weise eine Störung der Autopoiesis, da ein zu hohes Maß an Integration eines Funktionssystems in einem anderen vorhanden ist. Je mehr eine Gesellschaft ausdifferenziert ist, desto einfacher kann Korruption erkannt werden. In neopatrimonialen Systemen ist die Ausdifferenzierung sehr niedrig, wodurch Korruption nicht sichtbar ist, da sie Teil der Gesellschaft ist. Überspitzt formuliert kann man auch sagen, dass Korruption in Österreich durch die jahrelange Tabuisierung und die intransparenten Vorgänge, die im Kapitel 4 ausführlich diskutiert wurden, Teil der Gesellschaft wurde – aber natürlich in einem ganz anderen Ausmaße als bei neopatrimonialen Systemen. Jansens Theorie, dass Korruption als Ergebnis funktionaler Differenzierung gesehen werden muss, ist im ersten Moment eher von der Hand zu weisen, da gerade die Ausdifferenzierung der Gesellschaft die vormodernen Praktiken (wie z.B. Vetternwirtschaft, Patronage, Klientelismus), die heute als korrupt bezeichnet werden, zurückdrängte. Bei genauerer Betrachtung erkennt man allerdings, dass Korruption, die in den meisten Fällen in monetärer Form geschieht, ein Produkt der rollenübergreifenden Bindungen zwischen Staat, Verwaltung, Wirtschaft etc. ist. Andererseits hat die funktionale Differenzierung aber auch die vormodernen Formen der Korruption ausgelöscht, die aber in Form von Neopatrimonialismus, Vetternwirtschaft, Klientelismus und Patronage noch in vielen EL anzutreffen sind.

In EL ist das Vertrauen in persönliche Kontakte größer, da das System selbst schadhaft ist, während in Industriestaaten das Vertrauen in das System stärker ist. Wie man gesehen hat, können solche Kontakte, die durch korrupte Verhaltensweisen gekennzeichnet sind, in Staaten, deren neopatrimoniales System keine Ideen und Meinungen anderer zulässt, auch positive Auswirkungen haben (Kapitel 3.1). Denn Interessen, die auf korrupte Weise durchgesetzt werden, weil es sonst nicht anders möglich ist, sind nicht automatisch schlecht. In Krisen wird das Vertrauen in persönliche Beziehungen immer größer, d.h., dass Wirtschaftskrisen in modernen Demokratien dazu führen, dass die Bevölkerung dem ‚System‘ misstraut und persönliche (und teilweise auch korrupte) Beziehungen bevorzugt. Betrachtet

man die letzten Jahre seit 2008, in der die Wirtschaftskrise³⁶⁹ den politischen Alltag bestimmte, erkennt man, dass die Perzeption von Korruption gewachsen ist und laut BPI mehr Bestechungsgelder gezahlt wurden.

Im Kapitel 2.3 wurde politische Korruption als Begriff definiert, der ebenfalls sehr kontrovers ist und viele verschiedene Definitionen zulässt. Die erste, aus dem *Oxford Dictionary* stammende Definition ist ein wenig zu breit und etwas vage. Jener Fischers war für diese Arbeit besser geeignet, da er das Ziel (den Eigennutz) und das Mittel (politische Ämter) definiert und politische Korruption als private, materielle Vorteilsnahme eines Funktionärs beschreibt. Zimmerlings Definition geht vom wirtschaftlichen Standpunkt aus (ebenso wie Rose-Ackerman) und richtet sich nach den auf den Markt bezogenen Definitionen. So sieht er politische Korruption als persönliches Gewinnstreben mit einem privaten Nutzen. Sickingers Begriff ist hingegen etwas zu eng, da er sich ausschließlich auf das Phänomen Parteienfinanzierung konzentriert. Zwar deckt die Parteienfinanzierungsproblematik ein großes Spektrum der politischen Korruption ab, dennoch ist zu konstatieren, dass politische Korruption viel mehr sein kann. Schließlich ist der Begriff Gehrlichs, der einen ähnlichen Ansatz wie Fischer hat, für diese Arbeit zu bevorzugen. Der Begriff ist eher breit, sollte aber noch ergänzt werden, da auch immaterielle Vorteile zur politischen Korruption dazugehören. Wenn ein politischer Amtsträger korrupt handelt, um z.B. seiner Partei einen Vorteil bei Wahlen zu verschaffen (Beispiel: Der Fall Olah im Kapitel 4.2.3), ist das zwar kein materieller Schaden, aber dennoch korrupt, da es zum Schaden der Gemeinschaft führt.

Im Anschluss wurde in dieser Arbeit Heidenheimers dreistufiges Modell von Korruption dargestellt. Er unterscheidet sowohl zwischen schwarzer, grauer und weißer Korruption, als auch zwischen trivialer, alltäglicher Korruption und Großkorruption. Außerdem stellt Heidenheimer dar, wie letztere in verschiedenen Gesellschaften eingestuft werden (als schwarze, graue oder weiße Korruption). Legen wir dieses System auf neopatrimoniale Systeme und Österreich um, so kann man sagen, dass triviale Korruption in beiden Systemen oft bis regelmäßig vorkommt, alltägliche Korruption in neopatrimonialen Systemen regelmäßig, in Österreich nur manchmal und Großkorruption in neopatrimonialen Systemen oft bis regelmäßig und in Österreich nur selten vorkommt. So könnte man neopatrimoniale

³⁶⁹ „G 20 im Abschwung: Informationen zum Krisengipfel“ *Statistisches Bundesamt Deutschland Webseite*, http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Internationales/G20,templateId=renderPrint.psm1__nnn=true.

Systeme irgendwo zwischen Familien-basierten und Patronage Systemen einordnen und Österreich zwischen Boss-Patronage und zivilgesellschaftlichen Systemen (siehe Tabelle 2).

Dies würde folgendermaßen aussehen:

	Neopatrimoniale Systeme		Österreich	
	<i>Häufigkeit</i>	<i>Form</i>	<i>Häufigkeit</i>	<i>Form</i>
Triviale Korruption	R	W	O bis R	W
Alltägliche Korruption	R	W	M bis O	G
Schwere Korruption	O bis R	W oder G	S bis M	S

S = schwarze Korruption, G = graue Korruption, W = weiße Korruption
R = regelmäßig, O = oft, M = manchmal, S = selten

Quelle: frei nach Heidenheimer, A.J.: Perspectives on the Perception of Corruption, S. 156 f.

Je nach Gesellschaft wird die Schwere der Korruption anders gesehen. Dennoch gilt für die Industriestaaten und v.a. für die westlichen Staaten im Allgemeinen, dass schwere Korruption als schwarze Korruption gilt, alltägliche Korruption eher als graue (in den skandinavischen Ländern wahrscheinlich sogar teilweise als schwarze) und triviale Korruption als weiße Korruption eingestuft wird. Das größte Problem in Österreich stellt die alltägliche Korruption dar, die eben auch als graue Korruption gesehen wird. Es müsste das Ziel jedes modernen Staates sein, eindeutig festzustellen zu können, ob eine Handlung korrupt ist oder nicht, um diese Schattierungen vermeiden zu können. Je mehr sich im grauen Bereich befindet, was zum Beispiel in Österreich durchaus auch im rechtlichen und politischen Bereich der Fall ist, desto mehr Handlungsbedarf ist gegeben. Wenn Ämterpatronage, Proporz und Parteibuchwirtschaft, Parteienfinanzierung, Auftragsvergaben, Privatisierungen etc. in den rechtlichen und auch moralischen Graubereich fallen, ist es unbedingt nötig, einen breiteren Korruptionsdiskurs in der Gesellschaft zu entwickeln und solche Handlungen sowohl rechtlich als auch moralisch zu bekämpfen. Auch Kreutner meint, der graue Bereich sei in Österreich am weitesten ausgeprägt, was für alle Sphären der Gesellschaft in Österreich gelte.³⁷⁰

³⁷⁰ Siehe Interview, Zeile 212-215.

Wie bereits des Öfteren in dieser Arbeit betont wurde, gibt es keine Messung des Korruptionslevels, die auf objektiven Fakten beruht und empirisch fehlerlos durchführbar ist. Man kann sich die in Tabelle 9 dargestellten Anzeigen von korrupten Handlungen vor Augen führen, diese Statistik auch mit denen anderer Länder vergleichen, aber keine Schlüsse daraus ziehen ob der Korruptionsgrad nun hoch oder niedrig ist. Denn viele Anzeigen bedeutet nicht automatisch, dass es viel Korruption gibt und *vice versa*. Die geeignetste und auch weltweit anerkannteste Methode der Messung von Korruption ist der CPI von TI. Der CPI kann zwar Ungenauigkeiten beinhalten, gilt aber dennoch als einzig wahres Messinstrument von Korruption.

Die im Kapitel 3 behandelten Folgen und Auswirkungen von Korruption sind, wie auch die Definitionen von Korruption sehr vielfältig und teilweise auch kontrovers. Auch die Gründe für Korruption können, wie man gesehen hat, sehr unterschiedlich sein. Rose-Ackerman zufolge gibt es zwei Unterscheidungen: das fixe Angebot und das variable Angebot. Das Problem des fixen Angebots tritt in Österreich hauptsächlich bei der Auftragsvergabe auf, die, wie wir in Kapitel 4 und 5 gesehen haben, durch ihre Intransparenz Korruption Tür und Tor öffnet. Durch Absprachen und Bestechungen kann auf diese Art viel Geld eingespart werden. Wer bereit ist, mehr Bestechungsgeld zu zahlen, bekommt den Auftrag. Das variable Angebot ist v.a. dann problematisch, wenn es um die Besetzung von Posten geht. In Österreich kann es durchaus vorkommen, dass Posten nach dem Proporzsystem vergeben werden. In vielen Bereichen der Verwaltung hat Parteibuch- und ‚Freunderlwirtschaft‘ weiterhin vor Qualifikation Vorrang.

Betrachten wir nun die vier Dimensionen von Rose-Ackerman aus dem Kapitel 3 und versuchen wir, Österreich einzuordnen. Die erste Dimension ist die Frage danach, wie korrupte Anreize in öffentlichen Programmen auftauchen. Eine Antwortmöglichkeit wäre, dass dieses Phänomen dadurch zu erklären ist, dass v.a. Intransparenz und fehlende Öffentlichmachung von Ausschreibungen zu Großprojekten (siehe z.B. AKH-Skandal oder Skylink-Skandal im Kapitel 4.2) ein Grund sein können. Die zweite Dimension Rose-Ackermans besagt, dass Korruption in verschiedenen Gesellschaften verschiedene Bedeutungen haben kann. Wie bereits zuvor geschildert, wird Korruption in Österreich anders wahrgenommen als z.B. in neopatrimonialen Systemen. Phänomene wie z.B. das Anfüttern würden in Österreich in die Grauzone, Geschenkkannahmen mit einer Gegenleistung sogar in den Bereich der schwarzen Korruption fallen. In vielen EL gilt das Geben und Annehmen von

Geschenken aus der Tradition heraus nicht als korrupt, da in einigen Ländern die Modernisierung über die alten Traditionen ‚drübergestülpt‘ wurde, ohne strukturelle Reformen durchzusetzen. Dieses strukturelle Problem ergibt sich aus der Grundstruktur einer Gesellschaft, die Rose-Ackerman als dritte Dimension anführt. Wie diese Grundstruktur der österreichischen Gesellschaft Korruption beeinflusst, ist v.a. an den im Kapitel 4.3 dargestellten Charakteristika des österreichischen politischen Systems abzulesen. Die nach dem zweiten Weltkrieg eingeführte notwendige Konsensdemokratie und die Entwicklung der Sozialpartnerschaft zur Durchsetzung von großen Reformen auf konsensualer hoheitlicher Ebene führte zu einem Selbstverständnis dieser Praktiken und zu einer Politik hinter verschlossenen Türen. Diese Intransparenz kann schließlich zu korrupten Praktiken führen. Aus demselben Grund ist auch die Durchsetzung von Reformen (die vierte Dimension) kein leichtes Unterfangen. Die festgesessenen Strukturen machen tiefgreifende Reformen, wie zum Beispiel eine Reform des Parteiengesetzes und damit eine transparentere Regelung der Parteispenden fast unmöglich.

Es sei auch hier in den Schlussfolgerungen noch einmal darauf hingewiesen, dass die in Kapitel 3.1 dargestellten positiven Folgen von Korruption ausschließlich dann auftreten, wenn das politische System in einer Gesellschaft nicht richtig funktioniert; dann kann Korruption positive Anreize schaffen. Dies kann v.a. in neopatrimonialen Systemen, oder Systemen, die am Rande des Kollapses stehen, der Fall sein. Die negativen Folgen sind in der Wissenschaft allgemein weniger kontroversiell und aus politikwissenschaftlicher Sicht auch die relevanteren. Zu den negativen Folgen gehören negative wirtschaftliche, politische, ethische oder moralische Folgen, die zu Objektivitäts- und Vertrauensverlust, Misswirtschaft und Protesten führen und sogar in Unruhen und Bürgerkriege ausarten können. Korruption ist darüber hinaus demokratiegefährdend, führt zu weltweit immensen monetären Verlusten, macht die Verwaltung langsamer, ineffizienter und teurer und führt zu Politikverdrossenheit.

Vergleicht man neopatrimoniale Systeme (siehe Kapitel 3.3) mit dem österreichischen politischen System, wird man auf den ersten Blick sagen, dass es keine Gemeinsamkeiten gibt. Tatsächlich sind neopatrimoniale Systeme von endemischer Korruption, Klientelismus, Patronage und *Personal Rule* geprägt, wobei in einigen Ländern sogar von einer Korruptionskultur gesprochen werden muss, die auch Teil des afrikanischen Wertekanons ist. Außerdem ist Korruption manchmal auch zum Überleben notwendig. Kreutner meint, wir haben in Österreich das Glück, dass wir aufgrund unserer wirtschaftlichen und sozialen

Entwicklung eines der reichsten Länder weltweit sind. Ein Beamter oder Angestellter in Österreich muss sich, wenn er vollzeitig beschäftigt ist, kaum Sorgen um sein Überleben machen. Ein Polizist in Afghanistan bspw. ‚muss‘ korrupt werden, damit er seine Familie erhalten kann, da sein Lohn für das Überleben nicht ausreicht. Somit sei es quasi eine nachvollziehbare Handlung, wenn er sich korrumpieren bzw. bestechen lässt. Ein Polizist in Österreich, der im gesamtgesellschaftlichen Vergleich relativ gut verdient, ‚muss‘ nicht korrupt werden, um zu überleben. Im Grunde genommen ist Korruption, wenn wir sie aus dieser Perspektive betrachten, in den westlichen Industriestaaten, wie z.B. Österreich viel verwerflicher als dort, wo sie zum Überleben ‚notwendig‘ ist.³⁷¹

Aber auch in Österreich können Patronage und Klientelismus eine Rolle spielen. Zwar gibt es diese Personifizierung nicht, die in neopatrimonialen Systemen das politische Geschehen bestimmt, aber persönliche Beziehungen zwischen ‚Parteifreunden‘ können durchaus auch in Österreich, wie wir im gesamten vierten Kapitel sehen können, bestimmend sein. Statt des Familienklans gibt es sozusagen einen ‚Parteiklan‘. Dennoch bleibt der große Unterschied, dass Korruption im Westen meistens einzelnen Personen zugeordnet werden kann, in neopatrimonialen Systemen jedoch systemimmanent ist.

Zur Beantwortung der ersten zwei forschungsleitenden Fragen (**Welche Charakteristika hat politische Korruption in Österreich und welche Bedingungen ermöglichen es der Korruption zu ‚gedeihen‘? Aus welchen Gründen liegt Österreich im internationalen Ranking nicht im internationalen Spitzenfeld der korruptionsärmsten Länder?**) sollen nun an dieser Stelle die wichtigsten Ergebnisse des Kapitels 4, dem Kernstück dieser Arbeit, stichwortartig angeführt werden. Sie zeigen Kritikpunkte an dem österreichischen Recht, der Parteienfinanzierung und der österreichischen Politik im Allgemeinen auf. Obwohl der Korruptionslevel in Österreich zwar nicht wirklich höher ist, als im Durchschnitt der anderen europäischen Staaten, hat politische Korruption einige Spezifika, die hier angeführt werden sollen:

- Abgeordnete genießen rechtliche Immunität;
- Das Abhalten von Untersuchungsausschüssen ist kein Minderheitenrecht;

³⁷¹ Siehe Interview, Zeile 314-330.

- Interventionen in die Politik sind schwer erfassbar, da es an der nötigen direkten Verbindung zu konkreten Amtshandlungen mangelt, wodurch die Nachvollziehung problematisch und eine etwaige Bestrafung kaum möglich wird;
- Strafbar ist nur gekauftes Abstimmungsverhalten der Abgeordneten, jedoch nicht die tatsächliche Einflussnahme auf Abgeordnete;
- Früher waren die Skandale mehr an Parteien und staatliche Betriebe gebunden, seit den 1980er Jahren passieren korrupte Handlungen auch bei Privatisierungen;
- Es gibt im Gegensatz zu anderen Ländern kaum politische Konsequenzen für Politiker;
- Politiker genießen in vielen Bereichen Sonderregeln;
- Es gibt große rechtliche, politische und ethische Grauzonen bei der Politikfinanzierung;
- ‚Parteiherrschaft‘ und ‚Parteibuchwirtschaft‘ wurden zu alltäglichen Begriffen, um die Missstände in der österreichischen Politik anzuprangern;
- Es herrscht in vielen Bereichen der Bürokratie parteipolitische Ämterpatronage in Form des Proporz (v.a. in der staatlichen Wirtschaft und in der öffentlichen Verwaltung);
- Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen herrscht vollkommene Intransparenz;
- Der österreichische Vollzugsföderalismus trägt zusätzlich zur Intransparenz bei;
- Es gibt immer wieder Klientelbeziehungen in der Verwaltung, da die Verwaltung als Verhandlungsspielraum gesehen wird. So kann es zu sehr engen Beziehungen kommen, in der Geschenke und Gefälligkeiten ausgetauscht werden. Dieses *quid-pro-quo*-Prinzip spielt bei öffentlichen Aufträgen eine Rolle;
- Es gibt keine ausreichende Regelung der Parteispenden;
- Verbands- und Unternehmensspenden können als Bestechungsgelder fungieren, ohne, dass es jemand (aufgrund der Intransparenz) merkt. Möglicherweise gibt es sogar eine direkte Finanzierung der Parteien durch die Verbände;
- Es gibt keine rechtlichen Sanktionen bei Vergehen (wie z.B. bei einer fehlerhaften oder unvollständigen Spenderliste);

- In Österreich herrscht eine gewisse ‚Augenzwinkermentalität‘ und die Annahme, korrupt seien immer ‚die Anderen‘ (monodirektionale Perzeption). Es fehlt also an Selbstreflexion und Ehrlichkeit;³⁷²
- Es entwickelt sich die Wahrnehmung, dass es eine Zweiklassengesellschaft gibt, in der auch justiziell „bei höher gestellten Persönlichkeiten ein Auge zugeedrückt wird oder Verfahren etwas länger dauern“ oder nicht zum Erfolg führen;³⁷³
- Dies kann auch zur Politikverdrossenheit in der Gesellschaft beitragen (v.a. beim Öffentlichwerden von großen Korruptionsskandalen, die aber keine Konsequenzen für die Täter haben);³⁷⁴
- Es herrscht bei Korruptionsfällen allgemein eine sehr hohe Dunkelziffer, da es sich um eine Doppeltäterschaft handelt und beide Täter versuchen, sich gegenseitig zu decken. Außerdem fällt Korruption nicht auf³⁷⁵, v.a. dann nicht, wenn Intransparenz herrscht;
- Es gibt keine *Freedom of Information Acts*, wie z.B. in den nordischen Ländern. All jene Länder, die beim CPI besser abgeschnitten haben als Österreich, sind aus der Tradition heraus transparenter (das hängt auch mit den mittelbaren historischen, religiösen und kulturellen Moralvorstellungen zusammen, siehe Kapitel 5.1.1).

6.2 Reformen und Perspektiven

Neben den internationalen und regionalen Maßnahmen von bedeutenden Organisationen, wie der UNO, TI, des Europarates, oder der OECD, sind vor allem die Maßnahmen auf nationaler Ebene von großer Bedeutung. Zwar gibt es einige *Hard Law*-Regelungen (durch die OECD und den Europarat), zur Bekämpfung von politischer Korruption kann aber im Endeffekt nur der Nationalstaat etwas unternehmen. Um die in den Ergebnissen präsentierten Missstände im österreichischen System bekämpfen zu können, müsste es zu einer Reihe von strukturellen Reformen kommen. Die wichtigsten Reformvorschläge sollen hier zusammenfassend aufgelistet werden und zur Beantwortung der letzten forschungsleitenden Fragestellung (**Wie kann man Korruption in Österreich am besten eindämmen und bekämpfen?**) dienen:

³⁷² Interview, Zeile 188-193.

³⁷³ Ebd., Zeile 145-148.

³⁷⁴ Ebd., Zeile 141-143.

³⁷⁵ Ebd., Zeile 222-226.

- Man benötigt Transparenz- und Kontrollauflagen für alle politischen Parteien eines Landes, um die Parteispendenproblematik endgültig aufzulösen;
- Wichtig ist, dass es nicht nur Auflagen gibt, sondern auch rechtliche bzw. finanzielle Sanktionen, die von einer unabhängigen Implementierungsbehörde verhängt werden;
- Man müsste Transparenzvorschriften in die Statuten der einzelnen Parteien hineinschreiben und durch alle Abgeordnete unterschreiben lassen, da Mandatsträger des Öfteren einem ständigen Einfluss durch Unternehmen ausgesetzt sind;
- Die Unabhängigkeit von Abgeordneten ist v.a. bei Untersuchungsausschüssen von großer Bedeutung. Interessensverknüpfungen müssen offengelegt werden;
- Untersuchungsausschüsse müssen zum Minderheitenrecht werden, damit die parlamentarische Kontrolle besser funktioniert und dadurch politische Korruption besser bekämpft werden kann;
- Die Auswahl von Personal muss auf der Ebene fachlicher Qualität stattfinden und nicht nach Parteibuch oder sonstigen Merkmalen, die mit der Qualität in keinem Zusammenhang stehen;
- Bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen muss auf folgende Dinge geachtet werden: Transparenz, Anschaffung unabhängiger Berater, öffentliche Ausschreibung, und Kontrolle des gesamten Projektes;
- Des Weiteren benötigt man mehrere unabhängige Antikorruptionsorganisationen, die Missstände öffentlich anprangern;
- Außerdem darf dem Journalismus im Bereich des investigativen Journalismus kein Maulkorb verpasst werden;
- Das österreichische Strafrecht sollte reformiert und erneuert werden (inklusive einer Neuregelung der Immunität der Abgeordneten, einer verstärkten Kronzeugenregelung und eines ausgeprägten *Whistleblower*-Schutzes);
- Letztendlich wäre es auch sinnvoll über die Aktualität des althergebrachten österreichischen Proporzsystems zu diskutieren und auch über eine Abschaffung des in der jetzigen Form existierenden Systems nachzudenken.
- Korruptionsbekämpfung soll auf einem Viersäulenmodell ansetzen, das folgendermaßen aussehen müsste: *Law Enforcement*, Prävention, Edukation, Kooperation (zwischen den Sektoren der Gesellschaft und auch transnational bzw. international);³⁷⁶

³⁷⁶ Siehe Interview, Zeile 238-244.

- Ganz wichtig sind auch die in Kapitel 5.3 aufgelisteten Bedingungen für die Unabhängigkeit von Antikorruptionsorganisationen und die Unabhängigkeit der Korruptionsstaatsanwaltschaft;³⁷⁷
- Als letzten Punkt sei noch anzuführen, dass vor allem eine Enttabuisierung und ein gesamtgesellschaftlicher Korruptions-Diskurs von Nöten ist, damit das Phänomen Korruption für alle sichtbar wird und Missstände öffentlich gemacht werden.

Korruption ist leider noch immer ein Tabuthema in Österreich, wewegen dieses Thema auch sehr vernachlässigt wird und Korruptionsbekämpfung nur dann als notwendig empfunden wird, wenn es um korrupte Machenschaften der ‚Anderen‘ (der Afrikaner der Entwicklungsländer, der Diktatoren) geht. Aber es fällt den wenigsten ein, einmal in den Spiegel zu sehen und die eigene Korruptionsanfälligkeit unter die Lupe zu nehmen. Kritiker konzidierten Österreich gute Initiativen in der Korruptionsbekämpfung – in der internationalen Korruptionsbekämpfung, wohlgemerkt. Was die nationale Korruptionsbekämpfung betrifft rangiert Österreich im letzten Drittel aller Staaten. Hier ist also dringender Handlungsbedarf gegeben. Man sollte seine Augen nicht vor der Realität verschließen, denn Korruption ist, wie wir gesehen haben, kein Kavaliersdelikt!

³⁷⁷ Ebd., Zeile 257-262.

Verzeichnisse

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vertrauen und Korruption	21
Tabelle 2: Häufigkeit und Form von Korruption in den vier Systemen.....	26
Tabelle 3: CPI 2009 Ranking	29
Tabelle 4: Wahrgenommener Korruptionslevel in den neun Schlüsselinstitutionen	50
Tabelle 5: Wahrgenommene Veränderung des Korruptionslevels	51
Tabelle 6: Summe der Spenden von Körperschaften öffentlichen Rechts zwischen 2000 und 2007	82
Tabelle 7: Die Wahrnehmung von Korruption in den fünf wichtigsten Sektoren von 2004 bis 2010 (1 = gar nicht korrupt, 5 = extrem korrupt)	87
Tabelle 8: Korruptionsprävention/-bekämpfung durch internationale Organisationen, deren Instrumente und Zielgruppen	95
Tabelle 9: Angezeigte Fälle zwischen 2000 und 2006, die mit Korruption in Verbindung standen.....	104

Literaturverzeichnis

- Aicher-Hadler, G. (2009): Verantwortlichkeit bei Amtsmissbrauch und Korruption. In *Schriftenreihe Recht & Finanzen für Gemeinden (05/2009)*. 2. Auflage. Wien: Manz.
- Arnim, H.H. von (2001): *Das System. Die Machenschaften der Macht*. München: Droemer.
- Arnim, H.H. von (2003): Korruption in Politik und Verwaltung. In Arnim, H.H. von (Hg.): *Korruption. Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft*. München: Knauer, S. 16-30.
- Bayley, D.H. (1993): The Effects of Corruption in a Developing Nation. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 935-952.
- Benz, A. (1992): Normanpassung und Normverletzung im Verwaltungshandeln. In Benz, A./Seibel W. (Hg.): *Zwischen Kooperation und Korruption. Abweichendes Verhalten in der Verwaltung*. Baden-Baden: Nomos, S. 31-58.
- Bratton, M./Walle, N. van de (1998): *Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brüner, F.H. (2006): European union initiatives in the fight against corruption. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S.31.
- Costa, A.M. (2006): The global challenge of corruption: Fighting crime and building integrity. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 61-68.
- Debere, S./Sidwell, M. (2010): *Transparency International. the global coalition against corruption. Annual Report 2009*.
- Eigen, P. (2006): Über Zivilcourage und den Kampf gegen die Korruption. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 79-86.
- Eisenstadt, S.N./Roniger, L. (1981): The Study of Patron-Client Relations and Recent Developments in Sociological Theory. In Eisenstadt, S.N./Lemarchand, R. (Hg.): *Political Clientelism, Patronage and Development*. Beverly Hills: Sage Publications, S. 271-296.
- Engel, U. (2004): Neopatrimonialismus. In Hofmeier, R./Mehler, A. (Hg.): *Kleines Afrika-Lexikon: Politik, Wirtschaft, Kultur*. München: C.H. Beck, S. 212-213.
- Europäische Kommission (2009): *OLAF: Die ersten zehn Jahre Betrugsbekämpfung*, http://ec.europa.eu/anti_fraud/publications/brochure/10-anniv/DE.pdf.
- Fischer, K. (2003): Selbstkorrumpierung des Parteienstaates. Versuch über einen Gestaltwandel politischer Korruption. In Bluhm, H./Fischer K. (Hg.): *Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption*. Baden-Baden: Nomos, S. 67-86.

- Frank, B. (2004): Zehn Jahre empirische Korruptionsforschung. In *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung* (2/2004). Band 73. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, S. 184-199.
- Freihofer, G. (2007): Der Fall Udo Proksch oder die „Affäre Lucona“. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 546-567.
- Friedrich, C.J. (2007): Corruption Concepts in Historical Perspective. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 15-23.
- Fuchs, E./Jerabek, R. (2009): *Korruption und Amtsmissbrauch. Grundlagen, Definitionen und Beispiele zu den §§ 302, 304, 307, 310 und 311 StGB sowie weitere praxisrelevante Tatbestände im Korruptionsbereich*. Wien: Manz.
- Gardiner, J. (2007): Defining Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 25-40.
- Gehler, M./Sickinger, H. (2007): Politische Skandale als Forschungsgegenstand: Zur Konzeption des Sammelbandes. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 9-18.
- Gehler, M. (2007): Die „Figl-Fischerei“ von 1947. Eine politische Affäre mit Nachspiel. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 346-381.
- Geis, N. (1997): Korruption in Staat und Wirtschaft. In Reichmann, H./Schlaffke, W./Then, W. (Hg.): *Korruption in Staat und Wirtschaft*. Köln: Deutscher Instituts-Verlag, S. 47-60.
- GRECO (2008): *Gemeinsame erste und zweite Evaluierungsrunde. Evaluierungsbericht Österreich*, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1-2%282007%292_Austria_AU.pdf.
- Heidenheimer, A.J. (1993): Perspectives on the Perception of Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 149-163.
- Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (2007): Terms, Concepts, and Definitions. Introduction. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 3-14.
- Hettinger, M. (2003): Die strafrechtlichen Regelungen zur Eindämmung korruptiven Verhaltens. In von Nell, V./Schwitzgebel, G./Vollet, M. (Hg.): *Korruption. Interdisziplinäre Zugänge zu einem komplexen Phänomen*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag, S. 99-117.

Heller, N. (2009): Defining and Measuring Corruption: Where Have We Come From, Where Are We Now, and What Matters For the Future? In Rotberg, R.I. (Hg.): *Corruption, Global Security, and World Order*. Cambridge: World Peace Foundation, S. 47-65.

Jansen, S.A. (2005): Elemente „positiver“ und „dynamischer“ Theorien der Korruption – Multidisziplinäre Provokationen zur Form der Korruption. In Jansen, S.A./Priddat, B.P. (Hg.): *Korruption. Unaufgeklärter Kapitalismus – Multidisziplinäre Perspektiven zu Funktionen und Folgen der Korruption*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 11-42.

Johnston, M. (1993): The Political Consequences of Corruption. A Reassessment. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 985-1005.

Klaveren, J. van (2007): Corruption as a Historical Phenomenon. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 83-94.

Krammer, N. (2007): Der WEB-Skandal in Salzburg: Verflechtung von Politik und Wirtschaft mit Milliarden Schaden. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 679-697.

Kreutner, M. (2009): Korruption. Einige kaleidoskopische Aspekte und Gedanken zu einem bekannten unbekanntem Phänomen abseits des rein rechtsdogmatischen. In Österreichische Juristenkommission (Hg.): *Korruption. Ursachen – Erscheinungsformen – Bekämpfung. Kritik und Fortschritt im Rechtsstaat*, Band 32. Wien/Graz: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, S. 61-66.

Kreutner, M. (2010): 10 Guiding Principles and Parameters on the Notion of Independence of AC Bodies. In Kreutner, M. (Hg.): *Practice Meets Science. Contemporary Anti-Corruption Dialogue IACSS 2009*. Wien: Manz, S. 51-66.

Lambsdorff, J.G. (2000): Wie lässt sich Korruption messen? Der Korruptionsindex von Transparency International. In Borchert, J./Leitner, S./Stolz, K. (Hg.): *Politische Korruption*. Opladen: Leske + Budrich, S. 45-71.

Lechner, M. (2007): Der „Fall Olah“ – Ein Megaskandal der Zweiten Republik? In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 419-436.

Leff, N.H. (1993): Economic Development Through Bureaucratic Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 389-405.

Leff, N.H. (2007): Economic Development Through Bureaucratic Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 307-320.

Lenzhofer, S. (2010): *Die Parteienfinanzierung in Österreich*. Wien/New York: Springer.

- Leyendecker, H. (2000): Helmut Kohl, die CDU und die Spenden. Eine Fortsetzungsgeschichte. In Lexendecker, H./Prantl, H./Stiller, M. (Hg.): *Helmut Kohl, die Macht und das Geld*. Göttingen: Steidl, S. 11-244.
- Luhmann, N. (1998): *Die Gesellschaft der Gesellschaft. Zweiter Teilband*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Mantl, W. (1981): Korruption und Reform im österreichischen politischen System. In Brüner, C. (Hg.): *Korruption und Kontrolle*. Wien/Köln/Graz: Böhlau, S. 183-237.
- Médard, J. (2007): Corruption in the Neo-Patrimonial States of Sub-Saharan Africa. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 379-402.
- Molt, Peter (1988): Machiavellismus und Neopatrimonialismus. Zur politischen Herrschaft in Afrika südlich der Sahara. In Breitling, Rupert/Gellner, Winand (Hg.): *Machiavellismus. Parteien und Wahlen. Medien und Politik*. Gerlingen: Druckerei Maisch + Queck, S. 90-107.
- Moroff, H. (2005): Internationalisierung von Anti-Korruptionsregimen. In Alemann, U. von (Hg.): *Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 35/2005. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 444-477.
- Moser, J. (2006): Transparenz gegen Korruption. Eine Herausforderung für Rechnungshof und Finanzkontrolle. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 251-257.
- Nagel, S. (2007): *Entwicklung und Effektivität internationaler Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung*. Baden-Baden: Nomos.
- Nye, J.S. (1993): Corruption and Political Development. A Cost-Benefit Analysis. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M./LeVine, V.T. (Hg.): *Political Corruption. A Handbook*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 963-982.
- Nye, J.S. (2007): Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 281-300.
- Panizza, U. (2003): Electoral rules and corruption. In Hodess, R./Inowlocki, T./Wolfe, T. (Hg.): *Global Corruption Report 2003. Transparency International*. London: Profile Books, S. 317-319.
- Patzelt, W.J. (2003): *Einführung in die Politikwissenschaft. Grundriß des Faches und studiumbegleitende Orientierung*. 5. Auflage. Passau: Wissenschaftsverlag Richard Rothe.
- Pelinka, A. (1978): Parteienfinanzierung im Parteienstaat. In Khol, A./Stirnemann, A. (Hg.): *Österreichisches Jahrbuch für Politik 1977*, Wien/München: Böhlau, S. 225-241.

- Pelinka, A. (2007): Der AKH-Skandal. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 532-545.
- Philp, M. (2007): Conceptualizing Political Corruption. In Heidenheimer, A.J./Johnston, M. (Hg.): *Political Corruption. Concepts & Contexts*. 3. Auflage. New Brunswick/London: Transaction Publishers, S. 41-57.
- Porta, D. della (1996): The Business Politicians: Reflections from a Study of Political Corruption. In Levi, M./Nelken, D. (Hg.): *The Corruption of Politics and the Politics of Corruption*. Oxford: Blackwell, S. 73-94.
- Pyne, E.P. (2006): *Die Bildung von guten Regierungen und Verwaltungen in den heutigen Gesellschaften und Staaten Afrikas und Wahrung ihrer Sicherheit*. Hamburg: Verlag Dr. Kovac.
- Rathkolb, O. (2007): Der Fall Joham und der CA-Skandal 1949-1953. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 382-397.
- Reichmann, H. (1997): Korruption – Einführung in die Problematik. In Reichmann, H./Schlaffke, W./Then, W. (Hg.): *Korruption in Staat und Wirtschaft*. Köln: Deutscher Instituts-Verlag, S. 8-11.
- Riaño, J./Heinrich, F./Hodess, R. (2010): *Global Corruption Barometer 2010*.
- Rose-Ackerman, S. (1999): *Corruption and Government. Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, S. (2000): Politische Korruption und Demokratie. In Borchert, J./Leitner, S./Stolz, K. (Hg.): *Politische Korruption*. Opladen: Leske + Budrich, S. 73-93.
- Rotberg, R. I. (2007): The Failure and Collapse of Nation-States. In Beisheim, M./Schuppert, G.F. (Hg.): *Staatszerfall und Governance*. 1. Auflage, Band 7. Baden-Baden: Nomos, S. 59-97.
- Schmidauer, D. (2007): Der Noricum Skandal. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 568-591.
- Schneider, R. (2006): *Das Syndikat der Totengräber*. Wien: Concord.
- Schubert, K./Klein, M. (2006): *Das Politiklexikon*. 4. Auflage. Bonn: Dietz.
- Schweitzer, H. (2005): Corruption – its spread and decline. In Lambsdorff, J. G./Taube, M./Schramm, M. (Hg.): *The New Institutional Economics of Corruption*. Abingdon: Routledge, S. 16-39.
- Senior, I. (2006): *Corruption – the World's Big C. Cases, Causes, Consequences, Cures*. London: IEA.

- Sickinger, H. (2006): Neue Spielregeln für die österreichische Politikfinanzierung. In Kreutner, M. (Hg.): *The Corruption Monster. Ethik, Politik und Korruption*. Wien: Czernin, S. 389-408.
- Sickinger, H. (2007): Politischer Wandel in der Zweiten Republik: Parteien, Machtverteilung/politische Strukturen, Kommunikation. In Gehler, M./Sickinger, H. (Hg.): *Politische Affären und Skandale in Österreich. Von Mayerling bis Waldheim*. Innsbruck/Wien/Bozen: Studienverlag, S. 295-322.
- Sickinger, H. (2009): *Politikfinanzierung in Österreich*. Wien: Czernin.
- Stolpe, O. (2003): Die Internationalen Vorgaben zur Bekämpfung der Korruption. In Landesgruppe Österreich der Internationalen Strafrechtsgesellschaft (AIDP) (Hg.): *Internationale Bekämpfung der Korruption. Vortrag und Diskussion am 21. November 2003 im Bundesministerium für Justiz in Wien*. Wien: Bundesministerium für Justiz, S. 7-39.
- Tálos, E. (Hg.) (1993): *Sozialpartnerschaft. Kontinuität und Wandel eines Modells*. Wien: Verlag für Gesellschaftskritik.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2004): *United Nations Convention Against Corruption*. New York: United Nations.
- Underkuffler, L.S. (2009): Defining Corruption: Implications for Action. In Rotberg, R.I. (Hg.): *Corruption, Global Security, and World Order*. Cambridge: World Peace Foundation, S. 27-46.
- Wiehen, M. (2005): Nationale Strategien zur Bekämpfung der politischen Korruption. In Alemann, U. von (Hg.): *Dimensionen politischer Korruption. Beiträge zum Stand der internationalen Forschung*. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 35/2005. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 397-423.
- Wimmer, H. (1996): *Evolution der Politik. Von der Stammesgesellschaft zur modernen Demokratie*. Wien: WUV-Universitätsverlag.
- Wimmer, H. (2000): *Die Modernisierung politischer Systeme. Staat, Parteien, Öffentlichkeit*. Wien/Köln/Weimar: Böhlau.
- Zimmerling, R. (2002): Politische Korruption und demokratischer Einfluß: ‚separate spheres‘ oder ‚Spiel ohne Grenzen‘? In Bluhm, H./Fischer K. (Hg.): *Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption*. Baden-Baden: Nomos, S. 139-166.

Verzeichnis der Internetquellen

APA: „Holub: Netzwerken geht es an den Kragen“ *derStandard.at*, 29.12.2010, <http://derstandard.at/1293369665469/Hypo-U-Ausschuss-Holub-Netzwerken-geht-es-an-den-Kragen> [Zugriff am 04.01.2011].

APA: „Viel Staatsgeld, keine Transparenz“ *derStandard.at*, 14.01.2010, <http://derstandard.at/1262209571152/Parteispenden-Viel-Staatsgeld-keine-Transparenz> [Zugriff am 06.01.2011].

Bauer, G./Linsinger E./Schmid U.: „Eurofighter-Affäre: Mitten im Gutachten“ *profil online*, 21.04.2007, <http://www.profil.at/articles/0716/560/171017/eurofighter-ffaere-mitten-gutachten> [Zugriff am 04.01.2011].

Mappes-Niediek, N.: „Kaufen, verkaufen, verschwinden. Wie die Kärntner Bank Hypo Alpe-Adria die istrische Riviera zu Geld machte – gemeinsam mit kroatischen Verbrechern“, *ZEIT ONLINE*, 13.6.2007, <http://www.zeit.de/2007/25/Istrien?page=all> [Zugriff am 04.01.2011].

Möchel, K.: „Korruption in Österreich: Bis zu sechs Milliarden € Schaden“ *WirtschaftsBlatt*, 04.06.2009, <http://www.wirtschaftsblatt.at/home/oesterreich/wirtschaftspolitik/korruption-in-oesterreich-bis-zu-sechs-milliarden-schaden-376965/index.do> [Zugriff am 06.01.2011].

Nikbakhsh, M.: „Vor einem Jahr platzte der Skandal um das Flughafen-Terminal Skylink“ *profil online*, 24.06.2010, <http://www.profil.at/articles/1024/560/271340/vor-jahr-skandal-flughafen-terminal-skylink> [Zugriff am 04.01.2011].

Sankholkar, A.: „Affäre: Wie Karl-Heinz Grasser und Jörg Haider den Buwog-Deal beeinflussten“ *FORMAT.at*, 13.05.2010, <http://www.format.at/articles/1019/525/268641/ffaere-wie-karl-heinz-grasser-joerg-haider-buwog-deal> [Zugriff am 04.01.2011].

Schneid, H.: „Der Fall Hypo: Herr Berlin und seine Investoren“ *Die Presse.com*, 02.01.2010, http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/530693/Der-Fall-Hypo_Herr-Berlin-und-seine-Investoren [Zugriff am 04.01.2011].

„About Transparency International. What is Transparency International“ *Transparency International Webseite*, http://www.transparency.org/about_us [Zugriff am 21.10.2010].

„Bundesrecht: Gesamte Rechtsvorschrift für Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, Fassung vom 06.01.2011“ *RIS Webseite*, <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008470> [Zugriff am 06.01.2011].

„Bundesrecht: Gesamte Rechtsvorschrift für Strafgesetzbuch, Fassung vom 15.12.2010“ *RIS Webseite*, <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296> [Zugriff am 15.12.2010].

„Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Strafgesetzbuch, Fassung vom 25.01.2011“ *RIS Webseite*,
<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296> [Zugriff am 25.01.2011].

„Chronologie der BAWAG PSK Krise“ *WIEN konkret Webseite*, <http://www.wien-konkret.at/wirtschaft/banken-sparkassen/chronologie-der-bawag-psk-krise/> [Zugriff am 05.01.2011].

„Corruption Perception Index. Short methodological note“ *Transparency International Webseite*,
http://www.transparency.org/content/download/47871/763831/CPI_2009_methodology_short_en.pdf [Zugriff am 21.10.2010].

„Der Europarat in Kürze“ *Council of Europe Webseite*,
<http://www.coe.int/aboutCoe/index.asp?page=quisommesnous&l=de> [Zugriff am 25.01.2011].

„Föderalismus“ *aeiou Österreich Lexikon Webseite*,
<http://www.aeiou.at/aeiou.encyclopf/f559274.htm> [Zugriff am 18.01.2011].

„G 20 im Abschwung: Informationen zum Krisengipfel“ *Statistisches Bundesamt Deutschland Webseite*,
http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Internationales/G20,templateId=renderPrint.psml__nnn=true [Zugriff am 28.01.2011].

„Global Corruption Barometer 2010“ *Transparency International Webseite*,
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010 [Zugriff am 09.12.2010].

„In Afrika am weitesten verbreitet“ *ORF.at Webseite*, 09.12.2010,
<http://www.orf.at/stories/2029901/2029900/> [Zugriff am 06.01.2011].

„Justizministerin unter Druck“ *ORF.at Webseite*, 24.12.2010,
<http://orf.at/stories/2032798/2032799/> [Zugriff am 05.01.2011].

„OECD-Experte: "Korruptionsoase Österreich"“ *OE1 Webseite*,
<http://oe1.orf.at/artikel/253254/> [Zugriff am 17.01.2011].

„Proporz“ *Politiklexikon Webseite*, <http://www.politik-lexikon.at/print/proporz/> [Zugriff am 06.01.2011].

„Karl Blecha“ *SPÖ Webseite*, <http://www.spoe.at/page.php?P=100238> [Zugriff am 03.01.2011].

„Korruptionsprävention im BAK“ *BAK Webseite*,
http://www.bak.gv.at/cms/BIA/korr_prae/start.aspx [Zugriff am 26.01.2011].

„Korruptionsstaatsanwaltschaft“ *Die Österreichische Justiz Webseite*,
<http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/8ab4a8a422985de30122a929678c6355.de.html>
[Zugriff am 26.01.2011].

„Lebenslauf von Dr. Heinz Fischer“ *Heinz Fischer Webseite*,
<http://www.heinzfischer.at/ueber-dr-heinz-fischer/sein-werdegang> [Zugriff am 03.01.2011].

„Übereinkommen gegen Bestechung, an der Beamte beteiligt sind“ *Europa Webseite*,
http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/l33027_de.htm [Zugriff am 24.01.2011].

„BAK – Aufgabenkatalog“ *BAK Webseite*,
<http://www.bak.gv.at/cms/BIA/vorstellung/aufgaben/start.aspx> [Zugriff am 26.01.2011].

„BAK - Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung“ *BAK Webseite*,
<http://www.bak.gv.at/cms/BIA/vorstellung/start.aspx> [Zugriff am 26.01.2011].

„BAK – Leitbild“ *BAK Webseite*,
<http://www.bak.gv.at/cms/BIA/vorstellung/leitbild/start.aspx> [Zugriff am 26.01.2011].

„BAK – Rechtliche Grundlagen“ *BAK Webseite*,
http://www.bak.gv.at/cms/BIA/vorstellung/rechtliche_gru/start.aspx [Zugriff am 26.01.2011].

Anhang

Abstract

Das soziohistorische Phänomen Korruption ist eines der größten Probleme der Entwicklungsländer und verursacht weltweit einen Schaden von fünf Prozent der gesamten Weltwirtschaft. Korruption und politische Korruption im engeren Sinne führen aber auch in Österreich zu einem gesellschaftlichen Schaden, der vor allem das Vertrauen der Bevölkerung in die Obrigkeit schwächt. Wenn Politiker sich mit Hilfe ihres Amtes bereichern und die sogenannte ‚Freunderlwirtschaft‘ den politischen Alltag bestimmt, zieht das negative demokratiepolitische Konsequenzen nach sich. Politische Korruption ist moralisch gesehen verwerflich, doch juristisch in vielen Bereichen oft nicht klar geregelt. Aus diesem Grund ist es höchste Zeit, das Problem Korruption als Ganzes, aber vor allem politische Korruption in den Griff zu bekommen und angemessene Sanktionen zu implementieren, da sonst das Vertrauen der ohnehin schon sehr politikverdrossenen Bevölkerung komplett schwinden könnte.

Corruption, as a sociohistorical phenomenon, features among the biggest structural problems of developing countries and is responsible for financial losses of up to five percent of global economic performance. But corruption, especially political corruption, does damage also to Austrian economy and, more important, to its civil society by weakening trust and confidence in public authority. Where rent-seeking in public office and unlawful patronage are part of every-day political routine, detrimental effects on the perception of democracy and democratic structures are inevitable. Since political corruption in Austria – though generally perceived as morally reprehensible – still lacks clear and applicable legal definitions in most areas, it is high time to implement these together with appropriate sanctions for transgressors lest citizens already disenchanted with politics lose their faith once and for all.

Interview mit Martin Kreutner

,	Absetzen
Text	betont
>Text<	leise
(Text)	Vermutung, dass ‚Text‘ gesagt wurde
/Text/ ((Ausdruck))	Beschreibung des Ausdruckes von ‚Text‘ in doppelter Klammer
(3)	Pause in Sekunden
(...)	Auslassung bei Nichtverstehen

Anmerkung: Martin Kreutner hat darum ersucht, Lautbeschreibungen (von Stottern oder anderen Lauten auf der Audio-Aufzeichnung) in der Transkription zu vermeiden. Außerdem wird darauf verzichtet, Akzent oder Dialekt schriftlich darzustellen.

Wien, 02.12.2010

- 1 I: Guten Tag, Herr Magister Kreutner, Sie haben fast 10 Jahre im Büro für interne
2 Angelegenheiten gegen Korruption gekämpft, seit 2010, sind Sie Sonderberater des Ministers
3 im Bereich, Korruptionsbekämpfung, Sie sind Vorsitzender der Internationalen
4 Antikorruptionsakademie, Sie haben eine internationale Antikorruptions-Sommerschule
5 gegründet, Sie sind Berater der UN, des Europarates und der Weltbank und vieles mehr, ich
6 freue mich sehr, im Zusammenhang mit meiner Diplomarbeit, mit dem vorläufigen Titel
7 politische Korruption in Österreich mit Ihnen als Experten ein Interview über Korruption
8 machen zu dürfen und, habe ein paar Fragen zu diesem Thema ausgearbeitet, >kommen wir
9 zur ersten Frage<, laut Transparency International liegt Österreich mit 7,9 von 10 zu
10 erreichenden Punkten international auf Platz 16 im Corruption Perception Index und somit
11 hinter 10 europäischen Ländern, wie etwa Deutschland, Niederlande, Schweden oder
12 Finnland, und jetzt würde ich Sie gerne fragen, wie Sie das interpretieren, >dieses Ergebnis<
13 K: Man kann das aus zwei Richtungen interpretieren, natürlich ist, der 16. Platz von
14 insgesamt 178, glaube ich sind es heuer, die evaluiert worden sind, ein sehr guter, damit ist
15 man im obersten Zehntel, andererseits haben Sie richtigerweise festgestellt dass Österreich in

16 den EU-europäischen Staaten also maximal im Mittelmaß rangiert damit, es gilt auch, sich in
17 Erinnerung zu rufen dass Österreich ja 2005, erinnere ich, schon auf dem 10. Platz war, auch
18 mit einem höheren Wert, und hier insofern also durchaus abgefallen ist, ich glaube dass wir in
19 Österreich bei, durchaus einigen sehr positiven Initiativen der letzten **Jahre**, bei einigen
20 positiven Verbesserungen auch der letzten Jahre, in manchen Bereichen noch, eine
21 Enttabuisierung brauchen was das Thema Korruption betrifft, eine Enttabuisierung die in
22 mehrere Richtungen ansetzen müsste, in meiner Meinung nach einerseits, in die Richtung
23 dass Korruption, als Begrifflichkeit, in einem breiteren Kontext und in einer breiteren
24 Kontextualisierung diskutiert werden müsste als ausschließlich im strafrechtlichen Bereich,
25 das heißt hier gilt es das anzuerkennen dass wir uns natürlich in sogenannten rechtlichen
26 Graubereichen einerseits bewegen die aber unter einem moralischen und ethischen Aspekt
27 eigentlich schon eine klare Farbe zeigen, ich glaube auch dass wir Enttabuisierung brauchen
28 was die unterschiedlichen **Sektoren** betrifft in einer Gesellschaft, wir haben immer noch also
29 ein bisschen den Ansatz dass Korruption nur im öffentlichen Bereich passiert, wir klammern
30 ganz gerne den privaten Sektor aus, obwohl inzwischen alle internationalen Konventionen
31 oder auch die internationale Lehre- und Praktikameinung, ganz klar festhält dass natürlich
32 Korruption auch im Private Sector und zwar ausschließlich im Private Sector funktioniert,
33 und drittens und das ist hier auch offensichtlich das Thema Ihrer Diplomarbeit, gilt es eine
34 Enttabuisierung herbeizuführen was die Rolle der **Politik** beziehungsweise die politische
35 Sphäre, **in** der Korruptionsanfälligkeit, oder auch der Korruptionsfreiheit betrifft, heißt in
36 Summe glaub ich haben wir durchaus ein **bisschen** ein verzerrtes Bild, Sie erinnern sich ja
37 auch dass heuer im Sommer eine durchaus sehr anerkannte Persönlichkeit nämlich der Leiter
38 der OECD Arbeitsgruppe gegen Korruption im transnationalen, Geschäftsbereich, Mark
39 Pieth, von einer schizophoren Vorgangsweise in Österreich gesprochen hat wenn er
40 Österreich auf der einen Seite, sehr **gute** Initiativen konzidiert hat wie eben, die Etablierung
41 des europäischen Antikorruptionsnetzwerkes wie die Amtssitzansiedlung der weltweit ersten
42 Antikorruptionsakademie, **wie**, die Gründung der ersten internationalen Antikorruptions-
43 Sommerschule die inzwischen als Best-Practice Example auch bei der UNO gehandelt wird,
44 gleichzeitig aber durchaus und das haben ja leider Gottes die Skandale, der letzten Wochen
45 Monate und Jahre gezeigt, ein bisschen ein blindes Auge zu haben was die eigene
46 Anfälligkeit, im Korruptions- oder Korruptionsnormen- >bereich betrifft< (6)
47 I: Gut, ja der Literatur zufolge, könnte man sagen dass es eine lineare Beziehung, zwischen
48 politischem Partikularismus und Korruption gibt, das bedeutet, dass sowohl sehr **starker**
49 Partikularismus, also schwache Parteien und die Konzentration auf den Kandidaten, als auch,

50 also wie in Amerika >zum Beispiel< als auch sehr **schwacher** Partikularismus, also starke
51 Parteien und Konzentration auf die **Partei**, Korruption begünstigen und Mischsysteme eher
52 weniger anfällig sind, betrachtet man den Zeitraum zwischen den frühen Anfängen der 2.
53 Republik und den 1980er Jahren, kann festgestellt werden dass, es in Österreich de facto ein
54 Zweiparteiensystem gab, mit zwei starken Parteien der ÖVP, und der SPÖ, heute haben wir
55 ein echtes Mehrparteiensystem mit 5 Parteien im Parlament und die Dominanz der ehemals
56 großen Parteien ist nicht mehr so stark, bedeutet das dass es heute weniger Korruption gibt?
57 und wie groß ist das Problem mit der Vergabe von Aufträgen? spielt da Parteienproporz, noch
58 immer eine starke Rolle, >wie beurteilen Sie das<? (2)

59 K: Sie haben hier zwei, zumindest zwei Themenbereiche angeschnitten die es auch
60 unterschiedlich zu beantworten gilt, zum **Einen** bin **ich** persönlich **sehr sehr** zurückhaltend,
61 bei sogenannten monokausalen Erklärungsansätzen, wo also eine, ein Faktor oder eine
62 Faktorengruppe, allein verantwortlich gemacht wird für entweder die Korruptionsanfälligkeit
63 oder Korruptionsfreiheit einer Entität, ich bin natürlich sehr zurückhaltend, weil Korruption
64 für **mich** ein soziologisches und ein soziokulturelles Phänomen ist mit auch den
65 entsprechenden Ausprägungen, und, soziokulturelle Phänomene generaliter sehr komplex
66 sind, und wie gesagt ich da, nicht an, diesen einen Faktor, glaube, das auch nicht
67 unterschreibe, der dafür dann verantwortlich ist dass etwas besser oder etwas schlechter sei, es
68 gibt natürlich Faktoren oder Indikatoren, die, Korruption, oder das Maß der Korruption, in die
69 eine oder andere Weise mit beeinflussen können, überall dort /wo Sie Monopolstellungen
70 haben, überall dort wo Sie, schwache Kontrollmechanismen haben überall dort wo Sie kein
71 Checks and Balance-System haben überall dort wo, **Macht Imperium**, sei es ob staatliche
72 Macht ausgeübt wird, überall dort wo es eingefleischte verdeckte Strukturen gibt überall dort
73 wo keine Transparenz herrscht, **und so weiter und so fort/** ((aufzählend)) haben sie natürlich
74 eine **eher**, höhere Korruptionsanfälligkeit als in Bereichen wo es all diese Faktoren nicht oder
75 in der anderen Ausprägungen gibt, trotzdem wie gesagt, /ich **warne** davor hier vor einfachen
76 Rezepten ich warne hier vor, auch, absolut linearen Erklärungsansätzen/ ((aufzählend)), es
77 gibt hier zum Beispiel auch diese Theorie, dass, um ein Beispiel zu nennen, unterschiedliche
78 religiöse Ausprägungen in Ländern, höher oder niedrigeres Maß an Korruption mitbedingen,
79 die Betonung liegt auf **mitbedingen** aber nicht alleinig bedingen, /ich warne auch zum
80 Beispiel auch vor dem Konzept, zu behaupten dass **Frauen** a priori, a priori weniger
81 korruptionsanfälliger sind als Männer, damit würde man, sehr, komplexe soziohistorische
82 Gegebenheiten über Jahrtausende einfach wegradieren und ausklammern /das hat also ganz
83 andere Gründe hauptsächlich/ ((schnell gesprochen)), insoferne möchte ich also Ihre Frage

84 nicht so generell beantworten sondern möchte sie so eher, mit einem Fragezeichen im Raum
85 stehen lassen, sie haben natürlich richtigerweise angesprochen insbesondere nach, Entstehen
86 der Zweiten Republik, die, Vormachtstellung von zwei Parteien, sie kennen ja auch das Bild
87 und Sie verzeihen, die drastische Formulierung, der sogenannten Lagerstraße, /weiß nicht ob
88 Ihnen das noch was sagt/ ((schnell gesprochen)), wo also, doch **maßgebliche**, Parteigrößen
89 der zwei Großparteien, während des Dritten Reiches, zum Teil gemeinsam, in Internierungs-
90 oder Konzentrationslagern waren, und damit natürlich, eine sehr sehr prägende Phase,
91 gemeinsame Phase nämlich, des menschlichen Leides hinter sich hatten und da, daraus unter
92 anderem, eine prinzipiell sehr positive Sache entstanden ist (...) (als nämlich damals) in dieser
93 Extremsituation, sich gegenseitig versichert hat, es, nach dem Krieg, nach, dieser
94 Schreckensherrschaft, anders miteinander zu versuchen, im Konsens zu versuchen, und
95 dergleichen natürlich hat der Konsens dann, der vermeintliche Konsens, dann, zu positiven
96 Ausprägungen geführt wie der Sozialpartnerschaft, hat aber im Endeffekt auch dann zu einer
97 negativen Ausprägung geführt dort wo es zu viel geworden ist nämlich dem Proporzsystem,
98 und damit bin ich auch bei einer Ihrer, bei (einer der) Antworten schon, ich glaube es wäre
99 **vermessen**, und vollkommen realitätsfremd zu behaupten dass es in Österreich kein
100 Proporzsystem mehr gibt, insofern ist Ihre Frage, ob das Proporzsystem auf Auftragsvergaben
101 und auf, sonstige, Wirkungsstätten des öffentlichen Lebens Einfluss hat, diese Frage mit
102 einem nein zu beantworten wäre vermessen, natürlich schlägt hier der Proporz genauso durch,
103 und ich antworte Ihnen hier nicht im, rein strafrechtlichen Sinn sondern (natürlich) im
104 breiteren Sinn, es gilt die Unschuldsvermutung nona, ich bin aber ebenfalls zurückhaltend
105 wenn sie den Vergleich, gebracht haben mit dem, plurokratischen, System das wir jetzt haben,
106 **ja** es ist richtig wir haben jetzt wesentlich mehr Parteien wir haben auch, kleinere, Margen an
107 Prozenten die die Partei, die die Partei (eben) bei den entsprechenden Wahlen, generieren
108 können, wenn man sich aber dann, umgekehrt, anschaut, wie Parteien die **zuvor**, über Jahre
109 oder Jahrzehnte nicht am Ruder saßen, sich in den letzten Jahren ob sie sich dann geteilt
110 haben oder nicht geteilt haben, und in mehrere farbliche Schattierungen aufdividiert haben
111 oder nicht, oder wieder zusammengefunden haben wie die sich zum Teil, dann **doch**, ich
112 formuliere es einmal vorsichtig, den Mechanismen angepasst haben und durchaus auch
113 gewusst haben wie man zu den Futtertrögen kommt, dann, würde ich also, diese Hypothese
114 dass allein viele Parteien, der Korruption Einhalt gebieten, von mir weisen, ich glaube im
115 Endeffekt und damit komme ich wieder zurück auf generelle Indikatoren oder generelle
116 Parameter, /**dort** wo es ein **funktionierendes** System von Checks and Balances gibt, **dort** wo
117 es ein **funktionierendes** System auch eines parlamentarischen, einer parlamentarischen

118 Kontrolle untereinander gibt, dort wo es **Transparenz** gibt, dort wo es **offene**
119 **Parteienfinanzierung** gibt, dort wo es **Klarheit** in den öffentlichen Auftragsvergaben gibt,
120 dort wo **nicht** Proporz ganz gleich wie immer ausschattiert ist, zum Tragen kommt/
121 ((aufzählend)) dort werden Sie weniger Korruption haben >als wenn das nicht eintrifft< ich
122 sehe das unabhängig von der Anzahl der Parteien oder unabhängig von auch der Farbe der
123 jeweiligen

124 I: Mhm, eigentlich haben Sie meine dritte Frage schon beantwortet, die war nämlich,
125 demokratische Staaten ermöglichen offenes und transparentes Regieren im Gegensatz zu
126 nicht-demokratischen Staaten, in denen checks and balances fehlen und Herrscher tun und
127 lassen können, was sie wollen. Ist nicht gerade transparentes Regieren im Bezug auf die
128 Parteispendenproblematik in Österreich ein Ding der Unmöglichkeit? Meine Frage (...)

129 K: Ja, ich

130 möchte Ihnen aber trotzdem auch eine Antwort geben, auch hier glaub ich gilt es mehrere
131 Themenbereiche auseinander zu halten ein klares **ja**, gebe ich Ihnen zum Bekenntnis der
132 Transparenz, das ist auch unter anderem einer der Gründe die immer wieder genannt werden
133 in Fachkreisen warum die nordischen Länder in Europa eher korruptionsfrei sind als andere
134 Länder weil sie ein **sehr** hohes Maß an, Transparenz, an sogenannten Freedom of Information
135 Acts und so weiter haben, wo man, wo man also sicher, sicher aufpassen muss ist und, darf
136 ich noch mal Ihre Frage, sehen, genau mit den demokratischen Staaten, natürlich ist, für die
137 prinzipielle oder auch de facto, Korruptionsfreiheit, beziehungsweise Minderanfälligkeit, das
138 Funktionieren dieser demokratischen Systeme und dieser demokratischen Checks and
139 Balances notwendig, ich glaube dass Österreich prinzipiell eine sehr stabile, und auch
140 anerkannte Demokratie ist sie haben natürlich schon auch, gewisse, gewisse
141 Politikverdrossenheit in den letzten Jahren und Jahrzehnten auch zum Teil aber insbesondere
142 in den letzten Jahren signifikant, Politikverdrossenheit, die nicht, ausschließlich aber doch zu
143 einem gewissen Teil natürlich also auch von den sogenannten Korruptionsskandalen der
144 letzten Jahre oder Jahrzehnte kommt weil die Leute (...) zumindest subjektiv das Gefühl
145 haben, dass es vielleicht doch eine Zweiklassengesellschaft gibt dass vielleicht manchmal
146 auch justiziell doch bei höher gestellten Persönlichkeiten ein Auge zugedrückt wird oder
147 Verfahren etwas länger dauern oder vielleicht gar, auf die eine oder andere Weise abgedreht
148 werden >also nicht zum Erfolg führen<, auch hier möchte ich Ihnen aber ganz klar sagen,
149 absolute Antworten würde ich auch **hier** nicht geben, sie haben auch **demokratische**
150 Systeme, die, durch und durch korrupt sind /ich spreche hier nicht von Österreich/
151 ((hinzufügend)), sie haben auch, sogenannte Demokratien die zwar am Papier eine

152 Demokratie sind, aber de facto keine sind, **und** Sie haben auf der anderen Seite zumindest
153 Staatenmodelle, die mehr oder weniger, absolutistisch, sind oder auch zumindest zentral
154 geführt werden, ich möchte Ihnen hier als Extremausprägung zum Beispiel das Staatenmodell
155 von Platon bringen, wo es den sogenannten Philosophenkönig gibt den Philosophos Basileus,
156 der ja **eigentlich** zumindest vom Modell her vollkommen integer ist und eigentlich nur zum
157 Wohle, seiner Untertanen oder zum, Wohle des Gemeinwohls agiert, also es sind schon
158 Denkkonzepte auch möglich, zumindest theoretisch, vielleicht sogar in der Praxis, die hier
159 diese vermeintliche, Konexität, zwischen dieser, linearen Beziehung aufbrechen, >und in
160 Frage stellen<

161 I: Gut, dann kommen wir zur vierten Frage, nach Heidenheimer gibt es drei verschiedene
162 Arten von Korruption, schwarze graue, und weiße Korruption, schwarze Korruption bedeutet
163 dass bestimmte Handlungen sowohl von der Elite als auch von der breiten Öffentlichkeit als
164 verwerflich angesehen werden das heißt es gibt einen bestimmten Konsens, graue Korruption
165 bedeutet, dass bestimmte Handlungen von Teilen der Bevölkerung aber meistens eher von der
166 Elite, als korrupt eingestuft werden, die Meinung der, breiten Öffentlichkeit ist also nicht
167 eindeutig, bei der weißen Korruption würden, weder die Mehrheit der breiten Öffentlichkeit,
168 noch die der Elite, vehement Strafen fordern, weiße Korruption wird also von beiden Seiten
169 als **akzeptabel** angesehen, denken Sie dass aus der Tradition heraus, in Österreich, vieles
170 unter weiße und graue Korruption, fällt, haben die Österreicher ein anderes Verständnis von
171 Korruption als zum Beispiel die, wie sie, auch bereits gesagt haben, die skandinavische
172 Länder? (3)

173 K: Ich wäre auch froh wenn ich Ihnen hier eine einfache Antwort geben könnte, es gibt glaube
174 ich keine, zum Einen weil Sie natürlich unterschiedliche Definitionsansätze auch der,
175 Korruptionsphänomenologie haben, es stimmt Heidenheimer hat, also in einem seiner Artikel
176 diese Phänomenologie angeführt es gibt soziologische Konzepte die führen andere
177 Unterscheidungen an, die sprechen von **endemischer** Korruption, und dergleichen, um jetzt
178 auf Ihre Frage zurückzukommen und auch unter Bezugnahme, /also unter hypothetischer
179 Bezugnahme/ ((hinzufügend)) auf das von Ihnen vorgebrachte Konzept, glaube ich, auch
180 selbst **da** nicht dass die Frage so einfach ist wenn Sie den Durchschnittsbürger auf der Straße
181 fragen würden, ob er für oder gegen Korruption ist, würde ich **fast**, mich wetten zu trauen
182 dass Ihnen wahrscheinlich 99 Prozent der Leute Korruption verteufeln und, und das ablehnen,
183 wenn ich Ihnen umgekehrt die Frage stelle, oder auch einen, Versicherungsvertreter fragen
184 würde, einen Schadensabwickler fragen würde, wie viel Prozent der Österreicher schon mal
185 ihre Haushaltsversicherung, betrogen haben, dann, schaut die, die Gleichung wahrscheinlich

186 anders aus, und wird man eher den anderen Prozentsatz annehmen müssen, das heißt, ich
187 glaube dass wir ein bisschen wie in vielen anderen Bereichen in Österreich eine
188 Augenzwinkermentalität haben, dass wir mit vielen anderen Faktoren die da eine Rolle
189 spielen, es ein bisschen fehlen lassen, an der Selbstreflexion und an der Ehrlichkeit, **und** was
190 natürlich auch zutrifft und das betrifft nicht nur uns Österreich das ist ein generelles
191 Phänomen in der Korruptionstheorie und in der Korruptionspraxis, was man jetzt
192 technokratisch formulieren könnte mit, einer sogenannten mono-direktional und -distalen
193 Perzeption auf gut Deutsch, mit der Wahrnehmung dass korrupt immer die anderen seien, **/ich**
194 bin nicht korrupt aber Sie sind korrupt, wir zwei sind nicht korrupt, sondern es sind die
195 anderen in Favoriten, noch lieber ist uns nein wir Österreicher nicht sondern **die** Italiener, und
196 am allerliebsten ist uns nein in Europa gibt es keine Korruption aber **die in Afrika** ist so
197 schlimm/ ((übertrieben formuliert)), also, diese, Wahrnehmung es sind immer die Anderen, ist
198 bei der Korruption enorm ausgeprägt, das manifestiert sich natürlich auch im
199 zwischenstaatlichen Bereich, wenn wir in Europa ein bisschen fingerzeigend und mit dem,
200 erhobenen Zeigestab, in andere Kontinente, schauen gleichzeitig aber negieren dass es ja
201 meistens die Firmen aus der ersten Welt sind, die in diese Länder fahren und dort also,
202 schmieren was das Zeug hält dass sich die Balken biegen, beziehungsweise in einer
203 moderneren Form (da also) meistens Contracting Out, das heißt man nimmt sich einen
204 Consultant vor Ort, zahlt ihm exorbitante Summen ich will gar nicht **wissen** was der mit dem
205 Geld macht, damit er den Markt aufbereitet /wie es so schön heißt/ ((hinzufügend)), wohl
206 wissend natürlich dass der sehr wohl, dann dort all das schmutzige Geschäft, für (uns) selber
207 übernimmt und, entsprechend >schmiert<, heißt also, ich möchte es **nicht**, klassisch einteilen
208 in grau, schwarz oder weiß, weil es in allen Sektoren Leute, ehrliche gibt die sagen nein sie
209 wollen nichts damit zu tun haben leider Gottes aber auch die umgekehrten gibt die bei solchen
210 Dingen mitmachen, es wird irgendwo in der Mitte drinnen liegen, das heißt also,
211 wahrscheinlich werden wir irgendwo natürlich auch im grauen Bereich am ehesten noch
212 mitschwimmen, wobei, wenn wir im grauen Bereich schwimmen, sehe ich das nicht so, dass,
213 es nur die Petty Corruption gibt und die Grand Corruption nicht oder dass nur die Eliten die
214 Corruption verdammen und, die, unteren fröhlich korrupt sind, sondern wenn dann ist der
215 graue Durchsatz schon in allen, allen Sphären vorhanden (4)
216 Gut, dann, würde ich Sie gern zum Abschluss, noch etwas fragen und zwar, als
217 Antikorruptions-Experte und Leiter des BIA haben Sie ja schon einige Fälle, geklärt, unter
218 anderem den Fall Horngacher und die Visa-Affäre, wie hoch ist Ihrer Einschätzung nach die
219 Dunkelziffer bei großen Korruptionsfällen, und wie kann Korruption am besten entdeckt und

220 bekämpft werden und vor allem was soll die Internationale Antikorruptionsakademie dazu
221 beitragen?

222 K: Die, Dunkelziffer bei Korruptionsfällen ist weltweit eine sehr sehr hohe, eine weltweit
223 sehr sehr hohe, einfach deswegen weil Korruption sich unter anderem definiert über eine
224 sogenannte Doppeltäterschaft, das heißt der **Korruptierer** und der **Korruptierte** (hat in) den
225 seltensten Fällen ein Interesse dass irgendwas aufkommt, und das Opfer der Dritte, im Bunde
226 weiß ja meistens nichts davon das heißt, wenn Ihnen Ihr Fahrrad gestohlen wird oder Ihr Auto
227 dann fällt Ihnen das auf Sie gehen zur Polizei und sagen hoppala mein Fahrrad oder mein
228 Auto ist weg >und die Polizei sucht es<, bei der Korruption, weiß in den wenigsten Fällen,
229 der Geschädigte ob das die Allgemeinheit ist ob das die Firma ist ob das der Staat ist, dass da
230 überhaupt was passiert ist, selbst **wenn** Sie es erfahren, kommt ja dann meistens dazu, dass es
231 ja auch (Reportationsschäden) mit sich bringt das heißt es herrscht auch ein etwas höheres,
232 eine etwas höhere Zurückhaltung im Anzeigeverhalten als wie, beim simplifizierten Beispiel
233 >des gestohlenen Fahrrads<, insoferne wie gesagt ja, der Anteil des Dunkelfeldes ist enorm
234 hoch, enorm hoch, wenn es jetzt darum geht wir Korruption am besten bekämpft werden kann
235 gibt es (jetzt) unterschiedliche Sachen ich würde einmal auf alle Fälle, generell voranstellen,
236 das, Problem Bewusstseinsmachung und Prävention sicher, zu bevorzugen sind, gegenüber
237 dem Ermitteln wenn schon was passiert ist, das heißt moderne Korruptionsbekämpfung setzt
238 auf einem Viersäulen-Ansatz an, nämlich neben, der sogenannten Regression oder dem Law
239 Enforcement sprich dem Aufklären wenn was passiert ist, auf den drei anderen Säulen
240 nämlich der Prävention, der Edukation im Sinne von, Fortbilden Ausbilden Weiterbilden aber
241 auch (Analyzing), Enttabuisierung und alles was da dazu gehört und die vierte Säule
242 inzwischen ist die Kooperation nämlich die Kooperation, sowohl was die unterschiedlichen
243 Sektoren einer Gesellschaft betrifft, Kooperation zwischen den, zuständigen Agenturen
244 Kooperation aber auch in einem transnationalen und internationalen, Ansatz, wenn Sie jetzt
245 **einzelne** Werkzeuge genannt haben wollen, die Korruptionsbekämpfung, verbessern können
246 dann würde ich Ihnen, von den einzelnen Werkzeugen ganz zuerst sicher nennen, einen
247 ausgeprägten Whistleblower-Schutz, und unter Whistleblower-Schutz verstehe ich wesentlich
248 mehr als nur Kronzeugenregelung, Whistleblower-Schutz ist wesentlich breiter zielt also auch
249 ab auf die soziale Integrität und Integration, des Whistleblowers, zielt ab auf, arbeitsrechtliche
250 Aspekte und sonstige Aspekte, natürlich ist als zweites Instrumentarium **dann** wenn wir
251 schon ins Strafrecht kommen, auch die Kronzeugenregelung, ein sehr wichtiges
252 Instrumentarium, Kronzeugenregelung die **versucht**, das Band, das korruptive Band zwischen
253 dem Korruptierer und dem Korruptierten aufzulösen weil bis dorthin hat ja keiner Interesse

254 von den beiden quasi den ersten Schritt zu machen und zu sagen hoppala, da ist mir was
255 passiert oder hoppala, da habe ich was gemacht was nicht kosher war, also das ist sicher was
256 was sehr wesentlich ist, ich würde als drittes, Tool, auf alle Fälle auch, die /und das ist ein
257 sehr sensibles Thema/ ((hinzufügend)), die **Unabhängigkeit**, der Ermittlungsbehörden, **von**
258 den anderen Gewalten >im Staat sehen< das heißt das fordern ja auch alle internationalen
259 Konventionen, auch diejenigen die Österreich, unterzeichnet und ratifiziert hat ob das die UN-
260 Konvention ist ob das die OECD-Konvention ist ob das die, die Konventionen des
261 Europarates sind, die **Unabhängigkeit** der, Antikorruptionsdienststellen die Unabhängigkeit
262 der Antikorruptionsstaatsanwaltschaft, **natürlich** die entsprechende **Ressourcenausstattung**,
263 dieser Einrichtungen, hier ist in den letzten Wochen zumindest versprochener Weise glaube
264 ich was positives passiert indem die Korruptionsstaatsanwaltschaft jetzt aufgewertet werden
265 soll, und mit entsprechendem Personal auch bestückt werden soll hier ist durchaus auch was
266 positives passiert, dass die Nachfolgeorganisation, der BIA des Bundesamtes für
267 Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung auch gesetzlich verankert worden ist und
268 auch mehr Personal bekommen hat im Innenministerium, also es gibt durchaus, Schritte in die
269 richtige Richtung, was aber schon, auch wünschenswert und notwendig wäre ist dass man
270 eben **nicht** nur allein auf Strafrecht setzt, nicht nur allein auf Polizei und Staatsanwalt und
271 Richter setzt, sondern dass hier einfach ein genereller breiterer Diskurs gesamtgesellschaftlich
272 notwendig wäre, dass hier durchaus auch sensible Themata andiskutiert werden wie schaut es
273 aus mit der de **facto** und **tatsächlichen** Strafbarkeit, auch von **politischen** Vertretern, in
274 Korruptionsfällen, hier, gibt's ja seitens der internationalen Experten /von der OECD des
275 Europarates der Weltbank/ ((aufzählend)) durchaus Kritik an Österreich, und zwar nicht nur an
276 Österreich sondern auch an anderen europäischen Staaten dass die Parlamentarier,
277 Strafbarkeit bei Korruptionsdelikten ja eigentlich wenn wir uns ehrlich sind totes Recht ist
278 nämlich nicht exekutiert werden kann wenn man es genau liest, /auch es sehr wenig Fälle
279 gibt/ ((lächelnd)), hier gilt es auch zu thematisieren, ob sich das Instrumentarium der
280 parlamentarischen Immunität nicht schon vollkommen überholt hat, die parlamentarische
281 Immunität wurde, im 19. Jahrhundert eingeführt um einen sehr sehr **jungen** Parlamentarismus
282 zu schützen, gegen eine, übermächtige Administration noch unter Kaiserzeit, ich glaube nicht
283 wirklich dass das heutzutage (noch immer) notwendig ist also bei Gott nicht, warum soll ein
284 Parlamentarier, nicht auch innerhalb des Strafrechtes, seine Diskurse und
285 Meinungsdiskussionen und –verschiedenheiten mit anderen politischen Vertretern
286 austauschen können, **und so weiter und so fort** also es gibt hier schon, schon bei allem

287 Positivem auch was passiert ist Ansätze, hier noch weitere Schritte in die richtige Richtung
288 >zu tätigen< (3)

289 I: Kann es auch sein dass manche Menschen, korrupt sind ohne es zu wissen, also dass,
290 bestimmte, Tatbestände zwar vorhanden sind die Personen aber zu wenig aufgeklärt, sind und
291 das deswegen nicht wissen weil eben der breitere Diskurs fehlt? (2)

292 K: Das, das mag durchaus sein, das mag durchaus sein, es mag **insbesondere** dort sein wo es
293 um klare Formulierungen oder klar abgegrenzte Tatbestände jetzt juristische Tatbestände des
294 Strafrechtes geht, auf der anderen Seite hab ich schon auch die Erfahrung gemacht /und ich
295 bin jetzt wirklich mehr als zehn Jahre in dem Geschäft, dass am Ende des Tages wenn wir uns
296 ehrlich sind es schon jeder im Bauchgefühl hat, was geht noch und was geht nicht/
297 ((zuversichtlich)), das manifestiert sich dann in ganz kleinen oder auch ganz, klaren
298 Gegebenheiten, allein die Frage, die hypothetisch dann gestellt wird, willst du dass diese
299 deine Handlung die du gerade gesetzt hast morgen in der Zeitung steht? oder, willst du mit
300 deinen Kindern über das reden? also da hat man schon, sehr rasch einen Parameter wo man
301 feststellen kann okay, war noch okay oder war nicht mehr okay, **oder** die Frage, wie würde
302 man selber reagieren wenn das, der Kollege der Nachbar oder, der Freund macht, würde man
303 dann sagen hoppala das ist ja korrupt oder hoppala das war jetzt nicht okay, diese, Regeln
304 müsste man auf sich selber auch >gelten lassen<, also noch einmal, ich glaube dass da zum
305 Teil manchmal ein bisschen ein Augenzwinkern herrscht also nach dem Motto na ja, machen
306 eh alle oder, na ja, sonst komme ich nicht zu meinem Auftrag oder na ja sonst krieg' ich ja
307 keine Baugenehmigung oder dergleichen oder kein Wunschzeichen, also hier ist
308 durchaus die Frage zu stellen, bisschen so Henne Ei, was war denn zuerst? ist es die Demand-
309 Side oder ist es die Supply-Side, manchmal entsteht ja auch dadurch ein Markt, dass, etwas
310 angeboten wird und nicht nur weil etwas verlangt wird also das ist, ein sehr, wie soll man
311 sagen, keine eindeutige, abgrenzbare Schuldzuweisung oder auch Diskussion, das zweite was
312 es auch zu berücksichtigen gilt, ist schon dass, wir glaub ich in Österreich und damit komme
313 ich zurück, auf Ihre Ausgangssituation mit der Diplomarbeit weil Sie ja insbesondere auch
314 Österreich behandeln, wir haben in Österreich das **Glück**, dass aufgrund, unserer,
315 wirtschaftlichen sozialen und sonstigen Entwicklung der letzten Jahrzehnte Österreich
316 inzwischen als einer der zehn reichsten Staaten der Welt gilt, das **heißt** unter normalen
317 **Umständen** kann jeder öffentlich Bedienstete, kann jeder Angestellte in einem Betrieb mit
318 dem Lohn leben und zwar nicht schlecht leben, den er verdient, und muss also unter
319 Anführungszeichen nicht korrupt werden um zu überleben, ein Polizist in Afghanistan, in
320 Kabul, der Hausnummer, pro Monat 30 Dollar verdient, aber eine Substandard-Wohnung

321 schon 100 Dollar, Gegenwert kostet, und aber noch keines von seinen Kindern in den
322 Kindergarten gegangen ist und er noch kein Benzin für den Generator gekauft hat, für den ist
323 die Versuchung, und zwar die nachvollziehbare Versuchung aus einer vermeintlichen
324 Überlebensstrategie heraus, wesentlich höher, als natürlich, für einen Polizisten in Österreich,
325 der eigentlich im gesamtgesellschaftlichen Vergleich nicht schlecht verdient, (und) relativ gut
326 verdient, für sicher den harten Job den er macht, also um hier, eine Aussage von Bertold
327 Brecht etwas abzuwandeln der gesagt hat, die Moral beginnt beim vollen Magen, könnte man
328 hier, das Argument fortführen und sagen, **eigentlich** ist Korruption, mit einem **vollen Bauch**
329 noch wesentlich **verwerflicher**, als Korruption, von Leuten die wirklich am Hungertuch
330 nagen oder es eigentlich nicht so gut haben und insoferne gilt es auch diese Frage zu stellen,
331 haben wir es denn wirklich notwendig in Österreich und es ist eigentlich nicht deswegen weil
332 man es dann trotzdem tut noch mehr, noch verwerflicher, als wenn man (...) in einer
333 Notsituation wäre

334 I: Gut, ja ich danke Ihnen vielmals für das Interview

335 K:

Bitte

[#00:31:59-8#]

Lebenslauf

Nachname / Vorname(n)	Stockhammer / Andreas Marco
Adresse	Fischauergasse 70, Wiener Neustadt
Telefon (Mobil)	+43 650 88 11 343
E-mail	andreas.stockhammer@gmx.net
Staatsangehörigkeit	Österreich
Geburtsdatum	04.03.1986
Geschlecht	männlich
Religion	römisch-katholisch
Familienstand	ledig

Schulbildung / Studium

Datum	WS 2009 – SS 2010
Bezeichnung des Studiums	Public Administration, Sociology (Auslandsjahr über ERASMUS)
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Erasmus University Rotterdam

Datum	WS 2006 – SS 2009
Bezeichnung der erworbenen Qualifikation	Sprachausbildung (Ungarisch)
Name und Art der Bildungs- oder Ausbildungseinrichtung	Finno-Ugristik (Universität Wien)

Datum
 seit WS 2005
 Bezeichnung des Studiums
 Politikwissenschaft
 Name und Art der Bildungs-
 oder Ausbildungseinrichtung
 Institut für Politikwissenschaft (Universität Wien)

Datum
 WS 2004 – SS 2006
 Bezeichnung des Studiums
 Vorbereitungslehrgang für Gesang (außerordentliches Studium)
 Name und Art der Bildungs-
 oder Ausbildungseinrichtung
 Institut für Gesang und Musiktheater (Universität für Musik und darstellende Kunst,
 Wien)

Datum
 1996 – 2004
 Bezeichnung der
 erworbenen Qualifikation
 Reifezeugnis (AHS)
 Name und Art der Bildungs-
 oder Ausbildungseinrichtung
 - Privatschule der Wiener Sängerknaben, Obere Augartenstraße 1c, von 1996 bis 2000
 - Bundesgymnasium Wien VI, Amerlingstraße 6, von 2000 bis 2004

Sprachen

Muttersprache
 Deutsch

Sonstige Sprachen

Selbstbeurteilung

*Europäisches
 Referenzniveau^(*)*

Ungarisch

Englisch

Französisch

Verstehen		Sprechen		Schreiben
Hören	Lesen	An Gesprächen teilnehmen	Zusammen- hängendes Sprechen	
C2	C1	C1	C1	B2
C1	C1	C1	C1	C1
A1	A2	A1	A1	A1

^(*) Referenzniveau des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens (A1 und A2: elementare Sprachbeherrschung, B1 und B2: selbstständige Sprachbeherrschung, C1 und C2: kompetente Sprachbeherrschung)